

ISSN 2311-8040

# НАУКОВИЙ ВІСНИК

ЛЬВІВСЬКОГО  
ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Серія юридична

Випуск 1

Львів  
2018

**Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.**  
Н34 **Серія юридична** / головний редактор Р. І. Благута. Львів: ЛьвДУВС, 2018. Вип. 1.  
332 с.

Виходить п'ять разів на рік (з них один – спецвипуск).

Засновник – Львівський державний університет внутрішніх справ.

Включено до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук (постанова президії ВАК України від 14 жовтня 2009 р. № 1-05/4).

*Свідоцтво про державну реєстрацію від 14 листопада 2014 р. КВ № 21093-10893ПП*

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Інтернет Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ (*протокол від 28 лютого 2018 р. № 7*).

### **РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:**

**Р. І. Благута**, кандидат юридичних наук, доцент (*головний редактор*); **В. К. Гришук**, доктор юридичних наук, професор (*заступник головного редактора*); **О. М. Балинська**, доктор юридичних наук, професор (*відповідальний секретар*).

**Члени редколегії:** **В. С. Бліхар**, доктор філософських наук, професор; **М. П. Гетьманчук**, доктор історичних наук, професор; **М. С. Долинська**, доктор юридичних наук, доцент; **Л. І. Заморська**, доктор юридичних наук, доцент; **В. П. Захаров**, доктор юридичних наук, професор; **З. Р. Кісіль**, доктор юридичних наук, професор; **А. В. Мовчан**, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник; **В. О. Навроцький**, доктор юридичних наук, професор; **Д. А. Савінова**, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник; **В. В. Середа**, доктор юридичних наук, доцент; **А. С. Токарська**, доктор юридичних наук, професор; **В. А. Яценко**, доктор юридичних наук, професор; **О. В. Авраменко**, кандидат юридичних наук, доцент; **А. В. Баб'як**, кандидат юридичних наук, доцент; **С. С. Гнатюк**, кандидат юридичних наук, доцент; **О. М. Дуфенюк**, кандидат юридичних наук, доцент; **Д. Є. Забзалюк**, кандидат історичних наук, доцент; **Д. І. Йосифович**, кандидат юридичних наук, доцент; **М. В. Ковалів**, кандидат юридичних наук, професор; **В. О. Кучер**, кандидат юридичних наук, доцент; **А. Р. Лещух**, кандидат юридичних наук, доцент; **С. І. Марко**, кандидат юридичних наук, доцент; **Ю. С. Назар**, кандидат юридичних наук, професор; **О. Ф. Пасєка**, кандидат юридичних наук; **В. В. Сенік**, кандидат технічних наук, доцент; **І. Ю. Сковронська**, кандидат філологічних наук, доцент; **Г. В. Смолин**, кандидат юридичних наук, доцент; **Т. І. Созанський**, кандидат юридичних наук, доцент; **Б. М. Телефонко**, кандидат юридичних наук, доцент; **А. Я. Хитра**, кандидат юридичних наук, доцент; **Г. Б. Яновицька**, кандидат юридичних наук, доцент; **Н. В. Медвідь**; *за згодою:* **Н. Алієв**, доцент, доктор філософії (PhD); **С. В. Богданов**, кандидат юридичних наук; **А. Бошкович**, професор, доктор філософії (PhD); **В. Вішньовскі**, доктор габілітований; **З. Вукашинвич-Радойчич**, доцент, доктор філософії (PhD); **З. Миколайчик**, доктор габілітований; **П. Станіш**, доктор габілітований; **А. Тибурска**, доктор габілітований; **М. Фалдовскі**, доктор габілітований.

У публікаціях висловлено позицію авторів, яку не завжди поділяє редакційна колегія. Відповідальність за достовірність фактів, статистичних даних, точність викладеного матеріалу покладається на авторів і рецензентів.

Під час передруку матеріалів посилання на Науковий вісник обов'язкове. Рукописи не повертаються.

## Розділ 1

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. МЕТОДОЛОГІЯ ПРАВА. ДЕРЖАВНЕ ПРАВО

УДК 34.06:340.115

О. М. Балинська,  
В. А. Яценко

## ПРАГМАТИЧНЕ СВІТОСПРИЙМАННЯ У ПРАВОВОМУ ВИМІРІ

*Розглянуто регулятивну функцію прагматизму як методології правознавства та юридичної діяльності. Проаналізовано вчення основоположників прагматизму, зроблено спробу розкрити процедуру набуття їхніх теоретичних положень статусу методології загалом і правової сфери зокрема.*

*Досліджено інструменталізм Дж. Дьюї як специфічну логіку та методологію пізнання права шляхом поетапного вирішення правознавчих проблем. Викладено застереження щодо претензії прагматизму на найбільш загальну методологію пізнання та діяльності, абсолютизації суб'єктивістських висновків і підходів.*

**Ключові слова:** прагматичне світосприймання, юридичний прагматизм, інструментальний метод, істина у прагматизмі, проблемна ситуація, сумнів.

**Постановка проблеми.** Серед різних методологічних підходів до правознавства віднедавна дедалі відомішим є прагматизм, який претендує на роль регулятивного чинника права. Загальноновживаним навіть став термін «юридичний прагматизм». З огляду на це, виникає питання передусім про сутність прагматистської доктрини, її застосування як методології щодо права, зокрема в українському правознавстві.

**Стан дослідження.** Цю статтю написано на основі публікацій основоположників прагматизму: від філософії життя Ф. Ніцше з його окресленням завдань науки як нової практичної розцінки культурних ідеалів до логіки Ч. Пірса [1], соціального біхевіоризму Дж. Г. Міда [2], прагматизму як нової назви старих методів мислення У. Джемса [3; 4], психології мислення Дж. Дьюї [5] та їх послідовників, у яких викладені особливості прагматистського світосприймання, його соціальні доктрини та специфіка технологіко-методичного арсеналу.

Використані також опубліковані нещодавно праці вчених, представників юридичного прагматизму, О. В. Холмса (Гольмс, предтеча американського правового реалізму), Р. Паунда (автор теорії «дедуктивно-механічної юриспруденції»), Д. Франк (уважає прагматизм гносеологічним ученням) й інших, хто представляє так звану «реалістичну школу» права. Аналіз проблеми доповнено також оцінками, коментарями щодо прагматизму харківського філософа І. Бичка [6], дослідника західної філософії ХХ ст. Ю. Мельвіля [7], теоретика правової доктрини американської соціологічної юриспруденції Г. Адигезалової [8] та ін. Попри вказані дослідження, застосування прагматизму як методологічного регулятора права залишається теоретично не опрацьованим, тому автори демонструють своє бачення проблеми.

**Мета** статті – дати уявлення про прагматизм як напрям філософської думки та розкрити його методологічне спрямування щодо права.

**Виклад основних положень.** Передусім варто зазначити родову належність прагматизму як різновиду більш загальної – позитивістської концепції, яка, як відомо, відкидає роль філософії як всезагальної світоглядної установки, зводячи світогляд до кожної конкретної науки (математики, фізики, логіки, лінгвістики й ін.). Але, на відміну від інших різновидів позитивізму, прагматизм бере за основу не якусь конкретну позитивну науку, а діяльність, а саме ту чи іншу дію, вчинок людини. В одного з представників неопрагматизму Дж. Міда є навіть праця під назвою «Філософія дії» (1938 р.). Звідси перша методологічна установка прагматиків – орієнтація на діяльність як спосіб тих чи інших дій (прагма – це дія).

Водночас ідеться про діяльність не так теоретичну (логічну), як емпіричну (досвідну). Визначальним рушієм пізнання, який «керує діями», є, за прагматизмом, наші інстинкти. «Всі людські знання, включаючи вищі злети науки, – зазначає Ч. Пірс, – це лише розвиток наших вроджених тваринних інстинктів. Дії визначаються або незмінними вродженими інстинктами, або звичками». Людина, пише далі Ч. Пірс, є «пучком звичок» [1, с. 194].

Звідси і мислення, за Ч. Пірсом, є інстинктом, тобто відповідна реакція організму на зовнішні подразнення; у тому разі, коли діяти за усталеними звичками через життєві обставини, що змінилися, недостатньо, тоді мислення ніби пристосовує людину до цих нових обставин. Тож мислення тлумачиться як суто фізіологічне, рефлексивне явище. Певною мірою це правильно. Мислення справді є комплексом біологічних і фізіологічних реакцій, але тільки за формою, а що стосується його змісту, то, як відомо, мислення є теоретичним

феноменом, сукупністю логічних конструкцій – понять, суджень та умовисновків, які є результатом соціальної практики людини, закріпленої у вчинках, звичках, традиціях.

Це стосується і права, джерелом якого є звичаї та традиції. Однак, на наш погляд, ґрунтуючись на позиціях Ч. Пірса, право не виходить за межі буденності, повсякденності, його покликання – закріпити ці звички, надати їм певної сталості, довготривалості. Саме так за допомогою права формується той чи інший стереотип поведінки людини. Отже, ці прагматичні рекомендації можуть бути застосовані у дослідженні права, але тільки на його повсякденно-психологічному рівні загальної методології.

Найцікавішим у прагматизмі, зокрема, у концепції Ч. Пірса, вважаємо, є розуміння істини. З одного боку, вона має відтінок конвенційності (наприклад, Ч. Пірс заявляє, що перехід Цезарем Рубікону є істинним тому, що історики дійшли згоди з цього питання). А з іншого – істина є дією, що зумовлює успіх. Так, істинна дія лише та, яка корисна для людини. Прагматики, насамперед представники юридичного прагматизму, беруть за основу раціональний момент права, його реальність, а саме – ефективність дії права, його практичної цінності як регулятора суспільних відносин.

Отже, прагматичний підхід має смисл у юриспруденції, коли йдеться про критерії оцінки результативності, успішності, практичної доцільності тих чи інших законодавчих актів або окремих норм. Але цей критерій істини як успішності є мінливим і не може розглядатися як необхідний, закономірний, оскільки він є завжди відносним.

Якщо Ч. Пірс розглядається як один із засновників прагматизму, то У. Джемс популяризатор його ідей. Він акцентує передусім на специфіці прагматичного методу. «Прагматизм, – зазначає він у одній зі своїх популярних лекцій, – звертається до конкретного, до доступного, до фактів, до дії, до влади». Це означає відмову від раціоналістичного методу і визнання панування методу емпіричного. Також він уточнює розуміння досвіду як висхідного пункту дії: «Якщо ви оперуєте прагматичним методом, то з кожного слова ви повинні вичленити його практичну наявну вартість, повинні змусити його працювати у потоці вашого досвіду». В цьому вбачається зведення практики до вузького практицизму. За У. Джемсом, навіть теорії стають «практичними засобами» [4, с. 1–2].

Вважаємо, прагматики фіксують один важливий реалістичний нюанс – набуття теорією статусу практичного чинника. Але подають його дуже вузько – по-практицистськи, лише як засіб, а не як загальнолюдську соціальну практику. Ця спроба звуження пізнавального,

гносеологічного аспекту теорії, на наш погляд, найменше стосується права, яке відзначається широтою своєї практичної функції (правозастосовна, правотворча місія, які об'єктивно унеможливають таке звуження), оскільки є насамперед соціальною, суспільно зумовленою сутністю.

У. Джемс доповнює Пірсове розуміння істини як успіху міркувань про те, що думки, які є частиною нашого досвіду, стають істинними так, як вони допомагають досягти задоволеності в оцінці інших частин досвіду... «Думки істинні як знаряддя логічної роботи, інструментально. В цьому полягає інструментальна точка зору на істину» [4, с. 5].

У. Джемс фактично пропонує своєрідний алгоритм застосування прагматизму як методу пізнання та діяльності. Цей алгоритм включає: узагальнення думок стосовно певної частини нашого досвіду, їх узгодження за допомогою логічних прийомів, узагальнення в єдиний цілісний комплекс і його резюмування. Цей принцип так званої «економії мислення» цілком реальний у юридичному пізнанні, дослідженні, адже він дає можливість звести окремі часткові висновки до єдиного, скажімо, аналіз окремих ознак правопорушення дає змогу зробити висновок про його характер загалом.

Такий підхід може засвідчувати те, що прагматизм У. Джемса не є синонімом вузького емпіризму, тобто вчення, сформованого лише на фактах. Він гадає, що «прагматизм, наскільки б він не був прихильником фактів, відрізняється від звичайного емпіризму тим, що не тяжіє до матеріалізму. Більш того, він нічого не має проти вживання абстракцій, якщо ними користуються лише для того, щоб краще розбиратися у конкретних фактах» [4, с. 7]. У юриспруденції це важливо, бо пошук не зводиться лише до рефлексії на факти, а й потребує їх раціонального витлумачення, узагальнення типу висновків, рішень, резюме тощо.

Прагматичну концепцію У. Джемса продовжив Дж. Дьюї, який вніс певні новації, передусім у визначальну категорію прагматизму, поняття досвіду. Якщо Ч. Пірс і У. Джемс значною мірою суб'єктували цю категорію, то, за Дж. Дьюї, досвід охоплює поняття й суб'єкта, й об'єкта, називаючи це «принциповою координацією». Ми вважаємо, Дж. Дьюї демонструє претензію начебто на роль «третього судді» у тому, що він долає крайнощі й суб'єктивного ідеалізму (суб'єктивація досвіду), й вульгарного матеріалізму (де джерелом досвіду є лише об'єкт). Справді у Дж. Дьюї, хоча він безпосередньо про це не говорить, виявляється натяк на пізнавальні відносини між об'єктом і суб'єктом як такі, що є реальним джерелом пізнання.

Вважаємо, що ця істина є очевидною і в правовому пізнанні, в якому суб'єкт-об'єктні відносини становлять основу пізнавального процесу. Тож пізнання такого явища, як правопорушення передбачає єдність його об'єктивних і суб'єктивних сторін. Як справедливо зауважує В. Бачинін, «у правопорушенні, наприклад, є важливими його об'єктивна та суб'єктивна сторони. Об'єктивність передбачає безпосередній причинний зв'язок між діями і їх негативними наслідками ..., суб'єктивна сторона правопорушення включає питання, пов'язані зі здатністю індивіда ... управляти своєю свідомістю і волею» [9, с. 628].

Однак цієї позиції Дж. Дьюї не додержується, заявляючи про те, що суб'єкт знаходиться в полоні досвіду і навіть небезпечної, ненадійної природи існування: «Ми відкинуті на милість подій, що діють на нас неочікувано, раптовими і насильницькими способами» [5, с. 45]. У цьому, вважаємо, Дж. Дьюї виявив певне песимістичне сприйняття утилітаризму як створення цивілізації. Ці погляди Дж. Дьюї дали підставу одному з його учнів – С. Хуку, активному прибічнику прагматичного підходу, – заявити про зв'язок прагматизму з трагічним світосприйманням [10, с. 11].

Який же вихід із цього «трагізму» пропонує Дж. Дьюї? Він гадає, саме прагматизм є найефективнішим методом вирішення соціальних проблем. Зазначаючи розрив між «фантастичними успіхами» конкретних наук і відставанням моралі, занепадом людських цінностей, він знаходить вихід у встановленні більш оптимального співвідношення між досягненнями науки і людськими цінностями. Реалізувати це можна завдяки функції людського мислення, «інтелекту», в якому він убачає головний засіб пізнання та дії.

Важливою категорією цієї «інструментальної логіки» Дж. Дьюї є так звана «проблемна ситуація» як «локалізація досвіду», тобто, виокремлення певної частини досягнутого досвіду, яка стала проблемною, і зосередження інтелекту на пошуку шляхів її пояснення, а отже й вирішення. Можливо, не підозрюючи того, Дж. Дьюї так чи інакше торкається процедури наукового пошуку. Адже проблемна ситуація – це і є питання, яке потребує нагального вирішення.

Другий, не менш важливий «інструментально-логічний» момент, – це співвідношення об'єкта та предмета дослідження. За формальною логікою, ситуація в цьому разі є його предметом, а обстановка, у якій певна ситуація виникла, є об'єктом. Але Дж. Дьюї ці поняття не розводить. Справді для нього ситуація – це і є вся реальність (обстановка), з чим навряд можна погодитися. Вбачаємо в цьому елементи релятивізму – абсолютизації, плинності (ситуації) і невизнання сталості

(обстановки). Невизначення предмета дослідження робить це дослідження абстрактним і майже безпредметним, а ігнорування об'єктної належності того чи іншого предмета спричинює до втрати його родової визначеності й не розкриття загальних закономірностей його розвитку. Цим дослідження втрачає ґрунтовність. Водночас виокремлення «проблемної ситуації» Дж. Дьюї є свідченням його занепокоєності потребами вирішення злободенних питань соціуму, які, як він гадає, може вирішити тільки інтелект.

Ці ідеї традиційного прагматизму продовжують розвивати неопрагматика, зокрема, безпосередній послідовник Дж. Дьюї – Дж. Мід із його ідеєю «розумного контролю над соціальним досвідом». Перше, з чого починає Дж. Мід, – це заява про те, що аналіз поведінки кожного індивіда (кожного окремого організму) розглядається не відокремлено, а в кожному конкретному випадку – як частина соціального акту. Тому свій погляд Дж. Мід називає «соціальним біхевіоризмом», для якого характерним є проголошення домінування впливу зовнішніх чинників на поведінку людини.

Такий підхід не новий у вивченні поведінки людини, адже науці відома теорія середовища І. Тена, французького філософа-позитивіста, який сформував свої погляди під впливом О. Конта. Згідно з цією теорією, психічне, духовне, культурне і соціальне оточення ставлять людину у залежність [11, с. 435]. Тобто теорія середовища визнає людину глибоко залежною від навколишнього світу, що звільняє її від будь-якої моральної відповідальності. Так, соціальний суб'єкт, будучи заангажованим у сферу правовідносин, цілком залежить у продукуванні своїх дій і вчинків від зовнішнього впливу, а тому не потрібно його звинувачувати у неправомірності дій (якщо такі є) чи бездіяльності: таким його «зробило» середовище, у якому він перебуває і яке має нести відповідальність за його вчинки.

Одразу зауважимо, що при такому підході ігнорується в поведінці індивідуума головне – його розумова (мозкова) діяльність, і абсолютизуються зовнішні чинники впливу. В такому разі винуватість людини за той чи інший протиправний вчинок, з юридичного погляду, зумовлюється лише впливом обставин (зовнішніх умов), а людина свою відповідальність за цей вчинок не усвідомлює. Очевидною є об'єктивна вчинку (злочину), а роль суб'єктивного чинника (свідомості) не враховується. Своєрідність позиції щодо цього Дж. Міда полягає в тому, що зовнішні обставини він зводить переважно до поведінки людини, а не до її свідомості. Він вважає, а не до її свідомості. Він вважає, а не до її свідомості. Він вважає, а не до її свідомості. Він вважає, а не до її свідомості.

Натомість реальна поведінка людини визначається не так впливом зовнішніх чинників, як свідомістю, чи радше самосвідомістю,



коли йдеться про конкретні вчинки. Але насправді будь-який вчинок є поєднанням і зовнішнього впливу, і самоусвідомлення свого «Я» як суб'єкта, який цей вчинок здійснює. Справді відсутність такого усвідомлення здебільшого є підставою для несвідомої поведінки, що призводить до неосудності.

Йдеться про діалектику об'єктивного та суб'єктивного. Вона є своєрідною. Об'єктивне (зовнішнє, зокрема вчинки, дії) завжди об'єктивне, бо існує незалежно від свідомості людини. Суб'єктивне ж існує як суб'єктивне лише за формою (як параметр суб'єкта), що ж стосується змісту суб'єктивного, то воно завжди об'єктивне, бо не мозок створює його, а середовище, тобто, соціальне середовище, в якому людина діє. Так, поведінка людини є наслідком синтезу зовнішнього та внутрішнього, об'єктивного та суб'єктивного, змісту та форми.

Цю ідею у дещо своєрідній формі реалізує сучасний неопрагматик Р. Рорті, який проголошує основою епістемології (теорії пізнання) дуалізм об'єкта і суб'єкта. Тяжіючи до герменевтики, Р. Рорті вказує на залежність інтерпретації тексту від потреб пізнавача або спільноти, до якої він належить [12, с. 297]. Єдність суб'єктивного й об'єктивного постає в дещо незвичному ракурсі: категорія об'єктивного має сенс лише щодо суб'єктивного, тобто, об'єкт існує лише так, як щодо нього існує суб'єкт.

Цей момент в інтерпретації Р. Рорті зводиться до такого: «Теоретичне, об'єктивне є лише одним із багатьох можливих способів описування результатів пізнання, але цей спосіб передбачає існування якихось початкових, споконвічних основ, які ми і вважаємо основою об'єктивності. Однак ніякі подібні до цих підстави об'єктивності просто не існують – це самообман, оскільки взагалі абсурдно покладатися на остаточне обґрунтування того, що є необґрунтованим, абсурдно взагалі уявляти, що словник сучасної науки має якийсь привілейований зв'язок із реальністю, роблячи її чимось більшим, ніж просто ще одна множина описування» [12, с. 297]. Важливість цього висловлювання Р. Рорті в тому, що об'єктивність не можна абсолютизувати як щось незалежне від реальності, від світу взагалі, воно незалежне лише щодо суб'єкта пізнання. Поза цим відношенням його просто немає. Так, скажімо, у судовій практиці, справедливе рішення є об'єктивним лише щодо певної конкретної справи, яка відображає об'єкт суб'єктивно, але ця суб'єктивність є лише формою об'єктивного змісту справи.

**Висновки.** Прагматизм як методологія є своєрідним сучасним, заключним акордом у тій грі, за яку взялася сучасна світова філософія у пошуках свого практичного спрямування.

У цьому контексті юридичний прагматизм знайшов своє місце як суто практицистський варіант виходу зі сучасного розуміння права як соціального явища, спрямованого на вирішення гострих, буттєвих проблем людини. Водночас не можна не бачити в цій світоглядній парадигмі надмірної суб'єктивності і дещо суто утилітарної орієнтації.

1. Пирс Ч. С. Элементы логики. Grammatica speculativa. *Семиотика: Антология* / сост. Ю. С. Степанов. М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2001. 702 с. С. 165–226.

2. Мід Дж. Г. Дух, самість і суспільство. 3 точки зору соціального біхевіориста. К.: Український Центр духовної культури, 2000. 416 с.

3. Джемс У. Прагматизм: новое название для некоторых старых методов мышления: Популярные лекции по философии. Изд. 3-е. М.: ЛКИ, 2011. 240 с.

4. Джемс У. Что такое прагматизм? URL: <http://khazarzar.skeptik.net/books/james01.htm>. 11 с.

5. Дьюи Д. Психология и педагогика мышления / пер. с англ. Н. М. Никольской. М.: Совершенство, 1997. 208 с.

6. Бичко А. К., Бичко І. В., Табачковський В. Г. Історія філософії: підручник. К.: Либідь, 2001. 408 с.

7. Зотов А. Ф., Мельвиль Ю. К. Западная философия XX века: в 2 т. Т. 1. М.: Интерпракс, 1994. 431 с.

8. Адыгезалова Г. Э. Социологическая юриспруденция США в XX веке: формирование доктрины, развитие и совершенствование правопорядка. СПб.: Изд. «Юридический Центр-Пресс», 2012. 270 с.

9. Бачинин В. Энциклопедия философии и социологии права. СПб.: Изд-во «Юридический Центр-Пресс», 2006. 1093 с.

10. Хук С. Философия американського прагматизма. *Журнал «Америка»*. 1963. № 80.

11. Краткая философская энциклопедия. М.: Прогресс; Энциклопедия, 1994. 576 с.

12. Рорті Р. Філософія і дзеркало природи. *Сучасна зарубіжна філософія. Течії та напрямки*. К.: Ваклер, 1996. С. 296–358.

13. Рорті Р. Прагматизм і філософія. *Після філософії: кінець чи трансформація?* / упоряд. К. Байнес. К.: Четверта хвиля, 2000. С. 24–66.

### **Balynska O. M., Yashchenko V. A. Pragmatic Worldview in Legal Dimension**

*The article deals with the determinant regulatory function of pragmatism as a methodology of jurisprudence and legal activity. An analysis of the doctrine of the founders of pragmatism was made; an attempt to reveal the procedure for obtaining their theoretical positions of the status of the methodology in general and the legal sphere in particular was performed. The authors consider that the pragmatic approach is meaningful in jurisprudence in that part of it, when it comes to*

*evaluation criteria of effectiveness, success, practical expediency of certain legislative acts or specific norms. But this criterion of truth as success is variable and cannot be considered in the status required, naturally determined, since it is always relative. The peculiarity of the research is that it is almost for the first time considered J. Dewey's instrumentalism as a specific logic and methodology of cognition of the law through a step-by-step solution of social problems. Noting the gap between the «fantastic success» definite sciences and morals lag, decline of human values, he sees a way out in establishing a more optimal balance between the achievements of science and human values, which can be realized through the function of human thinking, «intelligence», to which he assigns the role of the main instrument of cognition and actions.*

*Pragmatism as a methodology is a kind of modern, final chord in the game which the modern world philosophy has taken for in search of practical direction.*

*In this context, legal pragmatism took its place as a purely practical way out of the modern understanding of law as a social phenomenon, aimed at solving the most pressing, existential problems of a man. At the same time, one cannot fail to see in this ideological paradigm the excessive subjectivity and a somewhat purely utilitarian orientation. Therefore, the authors presented certain comments on the claims of pragmatism on the most common methodology of cognition and activity, the absolutisation of subjectivist conclusions and approaches.*

**Key words:** Pragmatic world perception, legal pragmatism, instrumental method, truth in pragmatism, problematic situation, doubts.

*Стаття надійшла 20 лютого 2018 р.*

УДК 340.113

**М. С. Гдакович**

## ДОКУМЕНТАЦІЯ УКРАЇНСЬКОГО СІЧОВОГО СТРЕЛЦТВА ЯК ЕТАПНЕ ЯВИЩЕ У ФОРМУВАННІ ОФІЦІЙНО-ДІЛОВОГО СТИЛЮ

*Досліджено особливості функціонування ділового мовлення Українських січових стрільців; розглянуто значення текстів суспільно-політичного характеру в загальній системі офіційно-ділового стилю першої половини ХХ ст. Зроблено спробу привернути увагу дослідників до цієї проблематики, адже на початку ХХ ст. відбулося повернення української мови до сфери офіційно-ділових відносин, саме тогочасні західноукраїнські суспільно-політичні реалії мали вирішальне значення у виробленні зразків офіційно-ділових текстів як складових якісно нового мовного досвіду освічених верств українського громадянства.*

**Ключові слова:** офіційно-діловий стиль, історія ділового мовлення, Українські січові стрільці, ділова документація Українських січових стрільців.

**Постановка проблеми.** Вивчення особливостей формування офіційно-ділового стилю української мови залишається одним із актуальних завдань сучасного мовознавства. Здобуття Україною незалежності дало змогу значно розширити наукові дослідження у сфері офіційно-ділових відносин, адже в підрадянський період вивчення історії й функціонування офіційно-ділового стилю було неможливим через нехтування основними джерелами з ідеологічних настанов. Дослідження історії офіційно-ділового стилю української мови потребує всебічного, комплексного аналізу західноукраїнських текстових джерел початку ХХ ст. Тексти ділових паперів Українських січових стрільців (далі – УСС) – це необхідна ланка, що дає змогу висвітлити чимало аспектів формування офіційно-ділового стилю сучасної літературної мови.

**Стан дослідження.** Офіційно-діловий стиль як об'єкт дослідження цікавить сучасних науковців, значну увагу проблемам практичної стилістики та нормалізації ділового мовлення приділяли І. Чередниченко, М. Пилинський, А. Коваль, М. Павлович, З. Мацюк, А. Токарська, І. Плотницька й ін. Дедалі більше зацікавлення дослідники виявляють до історичних аспектів формування офіційно-ділового стилю української мови, заразом західноукраїнського варіанта, про що засвідчують дослідження О. Сушко «Фразеологія офіційно-ділового стилю української мови (на матеріалі документів першої половини ХХ століття)», Л. Тименко «Розвиток лексики офіційно-ділового стилю української мови на початку ХХ ст. (1917–1933 рр.)», Н. Поліщук «Українська дипломатична лексика періоду УНР». Низка вчених, зокрема Г. Бідер, М. Мозер, Л. Ткач, довели необхідність включати західноукраїнські періодичні видання другої половини ХІХ – початку ХХ ст. до джерельної бази дослідження офіційно-ділового стилю української літературної мови, оскільки саме тоді тексти галицької періодики часто забезпечували функціонування української мови й у сфері офіційних стосунків. Однак досі поза увагою дослідників залишаються – тексти офіційного характеру, ділова документація Січового стрілецтва та Галицької армії, які ще не стали предметом аналізу.

**Метою** статті є установлення специфіки функціонування ділового мовлення УСС; визначення місця і значення вказаних текстів суспільно-політичного характеру в загальній системі офіційно-ділового стилю першої половини ХХ ст.; також привернення уваги дослідників до цієї проблематики.

**Виклад основних положень.** Мова повноцінно розвивається тільки тоді, коли вона твориться як цілісна система на всіх рівнях,

забезпечує виконання всіх соціальних функцій. Значення і місце офіційно-ділового стилю важливе в період державотворення і під час визвольних змагань за власну державу. Суспільно-політичні обставини сьогодні розвиваються так, що історики не випадково зіставляють їх з подіями столітньої давності – українці знову змушені боронити власну землю від російських окупантів, виборювати незалежність зі зброєю в руках. Тому важливим є вивчення історії українських військових формувань, зокрема їх мовного досвіду – документації УСС, яка є фактичним свідченням розвитку мови у воєнний час.

На початку 1917 р. становлення легіону УСС майже завершилося, що виник у перші дні війни 1914 р. з добровольців-патріотів, який увібрив у себе найкращі сили галицької молоді, захопленої ідеєю відбудови української державності й об'єднання всього українського народу в єдино, як національної військово-політичної формації. Поставивши головною метою виборення української держави, стрілецтво, окрім участі в бойових діях, старалося організувати своє внутрішнє життя так, щоб виконувати завдання національного характеру. Сам легіон УСС був незвичним явищем: у нього входила переважно освічена інтелігентна молодь, яка взяла в руки не тільки зброю, а й чітку програму національно-просвітницької праці на постоях між боями, створювала школи, читальні, хоріві й оркестрові гурти, пресові листки, журнали й ін. Отже, маючи за мету виборення української державності, Січові стрільці ретельно й цілеспрямовано до цього готувалися: насамперед, вони організовували своє внутрішнє життя так, щоб незважаючи на всі воєнні перешкоди, виконувати національні культурницькі завдання. Головними з них були: формування національно-визвольної ідеології та підготовка до вирішальних подій, праця над поглибленням національної свідомості українського народу й залишення матеріальної і духовної спадщини, відомостей про свою боротьбу, які б, у разі невдачі тогочасних змагань, стали орієнтирами в побудові Української Держави для майбутніх поколінь. Важливою передумовою вирішення цих завдань було виховання освіченого, національно свідомого січового стрільця, який зумів би їх осягнути. Тому в легіоні майже впродовж усього часу його існування діяла низка інституцій, створених для ознайомлення стрільців, головно стрілецьких новобранців, із їх завданнями на війні, з основами стрілецької ідеології, а також для підвищення освітнього рівня стрілецтва та підготовки його до післявоєнної громадської діяльності.

Свої внутрішні переконання, що легіон УСС є справді національною військовою формацією українського народу, стрілецтво хотіло закріпити відповідним зовнішнім оформленням. Найперше це

виявилося в тому, що протягом усього часу існування легіону українську мову та національну символіку використовували в ньому як офіційні. Головною ознакою національного характеру легіону УСС було вживання тільки української мови – і мови урядової, і службової. Січове стрілецтво щиро і з гідністю обстоювало права української мови. Одним із доказів національної свідомості й моральної сили січовиків була відмова виконувати накази, які давалися німецькою мовою. Навіть підстаршини німецької армії, що були інструкторами у Вишколі УСС, мусили навчитися наказів по-українськи, бо стрільці ігнорували чужу мову, хоч і розуміли її [1, с. 49]. У стрілецькому середовищі вважалося недопустимим розмовляти по-німецьки з тими офіцерами австрійської армії, які були українцями за національністю. Є спогад про те, як Д. Вітовський попередив старшин УСС перед прибуттям нового коменданта сотника Микитки, старшини австрійської армії: «Панове товариші, ані слова по-німецьки!» [2]. Підстаршини, які були інструкторами УСС у Розвадові, змушені були вивчати вишкільну термінологію й фразеологію, щоб вести підстаршинський курс або віддавати накази українською мовою. Уживання української мови для вишколу й наказів було гордістю усусів (адже йдеться про український легіон у неукраїнській армії).

Усе справочинство, наказництво велося тільки українською мовою. Це спричинило значний розвиток української військової, ділової та суспільно-політичної термінології, фразеології; вироблення типології і структури документів. Творити ділову мову й військову фразеологію доводилося часто на «порожній» мовній підоймі, бо не існувало понять після багатьох років бездержавного життя українців. Відомий мовознавець Ю. Шевельов зазначає, що в такій суспільно-історичній ситуації в процесі розвитку термінології переважає романтичний напрям у двох відмінах: романтизм історичний і романтизм етнографічний [3]. Тенденція історичного романтизму найвиразніше виявлялася у військовій, урядовій, дипломатичній сферах життя, оскільки мовці-січовики схилилися до відновлення лексики доби козацької держави, тобто шукали джерела творення мови в історичних традиціях самої мови. Однак засади мовного історичного романтизму зовсім не надавалися до інших сфер життя (господарської, наукової тощо). Під час вироблення таких терміносистем виступає тенденція романтизму етнографічного, згідно з яким основний масив термінології має бути вироблений на основі діалектних лексем. Можемо стверджувати, що застосування принципів історичного та етнографічного романтизму в мові є властиве не лише українцям – кожна національна мова в період свого становлення, розвитку й вироблення терміносистеми,

в час, коли швидко розширюються сфери й обсяг її вжитку, вдається до таких способів.

Проблема розвитку, вироблення і впорядкування термінології в ділових паперах УСС ще ніколи не було об'єктом ґрунтовного вивчення. Можемо зробити лише кілька попередніх спостережень і висновків, зроблених на основі короткого аналізу. Формування термінології ділових паперів УСС відбувалося на засадах мовного історичного романтизму: в документах активно використовувалася державна, правнича, військова лексика козацької держави. Важливий вплив на ідейне становлення УСС мали героїчні традиції козацько-гетьманської доби та творчість Тараса Шевченка. Стрілецьтво завжди наголошувало, що є наступником слави українського козацтва, а тому намагалося й діяти відповідно і навіть творити внутрішню структуру своєї формації на взірць січової. Назви – «січ», «січовик», «стрілець», «курінь» пов'язані з традиціями XVI–XVII ст., а не з галицькою дійсністю початку XX ст. Головним чинником цього було намагання створити національну термінологічну систему на українській основі, й можна стверджувати, що січовикам це вдалося, адже за короткий час існування легіону сформовано термінолексикону на позначення:

- назв документів (*статут, комунікат, звіт (справоздання), відозва, декларація, приказ, наказ, поклик, резолюція, протокол, заява, покликуючий лист, позивний лист, інструкція, умова*);
- військових підрозділів (*чота, сотня, курінь, легіон*);
- номенклатура військових звань (*рядовик, вістун, підстаршина, старшина, підхорунжий, хорунжий, чотар, десятник, старший десятник, сотник, поручник, полковник, отаман, комендант*);
- місць дислокації військовиків (*кадра, станція, Збірна станція, Кіш, Вишкіл*);
- урядових закладів (*Загальна Українська Рада, Українська Бойова Управа, Центральний курінь, команда (курень), канцелярія*).

Ю. Шевельов, аналізуючи розвиток української мови в першому двадцятилітті XX ст., не випадково з усіх процесів виокремив створення в серпні 1914 р. в Австрії військової частини УСС, як подію воєнного часу, що мала «деякий вплив на українську мову» (обережність в оцінці ученого пояснюється короткотривалістю існування легіону, а також подальшим розвитком мови: після поразки визвольних змагань українців в умовах різних окупаційних режимів більшість мовних досягнень доби були знехтувані та відкинуті). Найважливішим внеском Січового стрілецьтва, як гадає Ю. Шевельов: «З мовного погляду це дало змогу відновити й усталити українську військову термінологію та фразеологію після півторастолітньої перерви. ...Поza

цим роки Першої світової війни не принесли українській мові нічого доброго. Але вони були й занадто короткими, щоб звести нанівець здобутки попереднього десятиліття. Ті здобутки, як уже згадувалося, полягали головне в можливості подеколи вживати української мови в громадському житті та вести досить широку пропаганду на її користь серед українців і в певних колах російської інтелігенції» [3, с. 90].

Вивчення документів УСС дасть можливість розширити відомості не лише офіційно-ділового стилю, але й поглибити знання щодо формування публіцистичного стилю. Дослідники неодноразово зазначали, що певний стиль літературної мови не становить замкнутої системи. Між усіма стилями (і функціональними, і експресивними) є постійна взаємодія. Вона виявляється у взаємопроникненні елементів одного стилю в інший. Навіть найбільш специфічні засоби певного стилю можуть використовуватися в іншому стилі. Межі між стилями змінюються, будь-якому стилю мови властиві й специфічні, й загальномовні, міжстильові елементи (вони переважають). Так, О. Сушко [4], вивчаючи формування фразеологічної системи офіційно-ділового стилю української літературної мови в першій половині ХХ ст., зауважила, що на цей процес помітно впливав художній стиль, який тоді був доволі розвиненим і виконував функцію впливу на читача. Саме з метою впливу образні вислови проникають у мовну основу тих жанрів офіційно-ділового стилю, які розраховані на широкі верстви населення (службовий лист, звернення, відозва, заклик). Але якщо в художньому стилі образність виявляється в багатоплановому, системному викладі, то в офіційно-діловому специфіка образності полягає в тому, що вона певною мірою забарвлює інформаційний текст, роблячи його засобом маніпулятивного впливу.

Ми можемо також стверджувати, що у мові службових документів УСС відчутний дух часу, що виявляється в емоційній напруженості текстів, образності, агітаційності, адже службові документи дають уявлення їхнім творцям і користувачам про картину соціального світу. Певною мірою патетичність, художність мови текстів зумовлена зростанням національної свідомості українців Галичини, а відтак – войовничим запалом, прагненням вибороти Українську Державу. Існував ніби своєрідний симбіоз офіційно-ділового та публіцистичного стилів. У діловому мовленні Січового стрілецтва поряд зі специфічними елементами ділового стилю, використання канцеляризмів, штампів, віддієслівних іменників, інфінітивних форм на -но, -то, дієслів наказового способу, бачимо чимало елементів, не властивих цьому стилю, зокрема в ділових текстах Січового стрілецтва трапляються такі публіцистичні прийоми:



– метафоричне застосування наукової і суспільно-політичної термінології і фразеології («сучасна світова війна дала нам нагоду виступити збройно» – комунікат УБУ [5, с. 173]; «від самого початку війни глядить наша суспільність» – звернення ЗУР [5, с. 112]; «ваша завзята боротьба на полях огня і смерти вінчає Вас лаврами воєнної слави» – звернення ЗУР [5, с. 112]);

– цитування («Україна встане, світ правди засвітить», «Ще не вмерла Україна» – заява ЗУР [5, с. 113]);

– вживання гасел окремими окличними реченнями («Хай це коштує, що хоче, відвічний ворог мусить бути відпертий!», «Щоб усі побажання сповнилися – тричі слава!» – наказ 55 дивізії [5, с. 110]; «Виростає нова Україна – Україна діла і боротьби!» – заява УБУ [5, с. 113]);

– наявність образності («...намагається ворог вибити пролім», «з розмахом, як шумна буря, якій ніщо опертися не може» – наказ 55 дивізії [5, с. 110]; «не стратили запалу до святої справи і не низили прапору», «душа українського народу з вами» – звернення ЗУР [5, с. 112]);

– повторення однакових стилістичних прийомів, синтаксичних фігур («Ви доказали, що... Ви дали доказ....Ви визначили» – звернення ЗУР [5, с. 112]);

Співіснування стилів у ділових текстах УСС, їх взаємопроникнення, на наш погляд, не є недоліком чи свідченням невиробленості ділового мовлення стрілецтва, а радше навпаки відіграло важливу роль у становленні суспільно-політичної лексики і ділової фразеології, що було важливим чинником у розвитку літературної мови загалом.

У подальший період Визвольних змагань (1917–1920) Галичина майже не впливала на розвиток літературної мови, якщо не брати до уваги активнішого засвоєння на землях на схід від Збруча деяких галицьких мовних елементів, зумовлене щільнішими контактами галичан з Україною. На колишню російську Україну ідею «січовиків» привніс Є. Коновалець, що восени 1917 р. сформував у Києві курінь Січових стрільців. У Галичині розвиток мови загальмовано передусім через воєнні дії. Проте варто зазначити, що упродовж восьмимісячного існування ЗУНР українська мова була офіційною державною мовою. Новий статус української мови позначився на збагаченні лексичного фонду, поширенні сфери вжитку та внутрішньої нормалізації її розвитку, але цей процес був зупинений з кількох причин: короткий час, постійне звуження території, безперервні воєнні дії. Через подальше існування в умовах чотирьох окупацій українська мова залишилася неповною через звуження соціальної бази, і обслуговування сфер життя. Якби не вказані позамовні чинники то наприкінці 20-х рр.

XX ст. українська мова мала б вироблену термінологію і повноцінне функціонування офіційно-ділового стилю української мови.

**Висновки.** Залучення текстів офіційно-ділового стилю УСС до активних лінгвістичних досліджень є необхідним. Документація УСС є джерелом для вивчення історії розвитку офіційно-ділового стилю, адже давно актуальним є створення окремої узагальнювальної праці з історії цього стилю, в якій було б проаналізовано суспільно-історичні умови розвитку цього стилю на різних українських землях, описано текстові джерела, що репрезентують цей стиль у різні періоди його розвитку. У дотеперішніх теоретичних працях з історії офіційно-ділового стилю не згадано багатьох важливих джерел і неналежно взято до уваги функціонування західноукраїнської мовної практики початку XX ст., зокрема мову ділових паперів у час воєнних дій. Залучення до наукового опрацювання текстових джерел УСС дозволить заповнити лакуну в дослідженні формування офіційно-ділового стилю.

1. Тарнавський М. Спогади. Львів, 1992. 128 с.
2. Заклинський М. «А ми тую стрілецькую славу збережемо»... Львів, 1936. Ч. 1. С. 139.
3. Шевельов Ю. Українська мова в першій половині двадцятого століття (1900–1941): стан і статус. Б.м.: Сучасність, 1987. 295 с.
4. Сушко О. Фразеологія офіційно-ділового стилю української мови (на матеріалі документів першої половини XX століття): автореф. дис... канд. філол. наук: 10.02.01. К.: Б.в., 2007. 19 с.
5. Ріпецький С. Українське Січове Стрілецтво. Львів, 1995. 357 с.
6. Лазарович М. Культурно-просвітницька діяльність Українських Січових Стрільців у роки Першої світової війни. Тернопіль: Тайп, 2003. 114 с.
7. Тименко Л. Лексико-тематичні групи української юридичної термінології поч. XX ст. *Лексикографічний бюлетень*. К., 2004. Вип. 10. С. 94–101.
8. Тихоненко О. Джерела збагачення лексики офіційно-ділового стилю на етапі його становлення. *Філологічні студії: Науковий вісник Криворізького національного університету*: зб. наук. праць. Вип. 8. Кривий Ріг: КНУ, 2012. С. 180–184.

**Hdakovyч M. S. Documentation of Ukrainian Sitch Striletstvo as a stage phenomenon in the formation of official-business style**

*The peculiarities of the business-official style (on the materials of the USS legion documents) are analyzed in the article. The place and significance of the texts in the general system of the business – official style in the first half of the twentieth century are also researched. The article attempts to attract attention of scientists to this problem. The inclusion of official documents of USS legion to the active linguistic research is necessary, since the beginning of the twentieth century was the time of returning the Ukrainian language to the sphere of business-official relations. At that time Western Ukrainian socio-political realities played a crucial role in the*

*development of samples of business – official texts as the components of the new language experience of educated strata of Ukrainian citizenship. The new state of the Ukrainian language influenced the enrichment of vocabulary, the expansion of the sphere of use and the internal normalization of its development, but this process was stopped for several reasons: a short time, a permanent narrowing of the territory, continuous military action. The documentation of the USSR legion is an important source for studying the history of business – official style development, as it is now necessary to create a separate generalizing work on the history of this style in which the socio-historical conditions of the development of this style on different Ukrainian lands would be analyzed; it should also describe text sources that represent this style in different periods of its development.*

*In the current theoretical works on the history of business – official style many important sources are not mentioned, and the functioning of the Western Ukrainian language practice in the early twentieth century, in particular the language of business – official papers during military operations, are not sufficiently taken into account. Involvement of the sources mentioned in the article to the scientific study will allow filling the gap in the study of the formation of business – official style.*

**Key words:** *business – official style, history of business – official speech, Ukrainian Sitch Striletstvo, business – official documentation of the USSR.*

*Стаття надійшла 20 лютого 2018 р.*

УДК 342.51:351:35.086

**А. Р. Лещух**

## **КОНСТИТУЦІЙНА ПРОЦЕСУАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА ПРАВОВОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ДЕРЖАВНО-ВЛАДНИХ ВІДНОСИН**

*Охарактеризовано правові відносини між державою, особою та суспільством, що встановлено державою у правовій формі – системі прав, свобод й обов'язків учасників таких відносин. Відображено особливості, рівень розвитку демократичних інститутів і стан законності в державі.*

*З'ясовано, що поширеним в українській юридичній науці є визначення правового статусу як юридичного закріплення суб'єкта в суспільстві, а до складу елементів статусу відносять ще один – відповідальність. Розглянуто можливість віднесення конституційно-процесуальної відповідальності до обов'язкових складових правового статусу суб'єкта державно-владних відносин.*

**Ключові слова:** *правовий процесуальний статус суб'єкта, правова форма, елементи правового статусу, конституційно-процесуальна відповідальність.*

**Постановка проблеми.** Проблеми відповідальності держави, її органів і посадових осіб у різних гілках влади України є предметом гострої полеміки науковців та практиків. Питання правового статусу учасника державно-владних відносин, передусім у частині віднесення до його обов'язкових елементів конституційно-процесуальної відповідальності залишається однією з найменш досліджених у конституційному праві. Незначна кількість наукових розробок стосується, насамперед, удосконалення узвичаєного складу інституційно-конструктивної основи формального змісту «матеріального» правового статусу учасника конституційно-правових відносин, закріпленого державою у правовій формі – системі їхніх прав, свобод й обов'язків.

У чинному українському законодавстві відсутнє поняття інституту конституційної процесуальної відповідальності суб'єктів державно-політичних відносин як обов'язкового елемента їхнього процесуального правового статусу, що «дозволяє» державі не застосовувати низку засобів вольового впливу щодо «статусного» порушника для забезпечення принципів законності, справедливості, невідворотності покарання за порушення конституційних приписів.

**Стан дослідження.** Аналіз української наукової юридичної літератури з проблематики правового статусу учасників конституційно-правових відносин засвідчує те, що науковці та практики зосереджуються на проблемах визначення та застосування відповідальності та на дослідженні актуальних для держави й суспільства питань конституційно-правового статусу публічно-владного суб'єкта.

Варто зауважити, що праця, присвячених комплексному дослідженню конституційної процесуальної відповідальності як загальнотеоретичної категорії та елемента правового процесуального статусу владного суб'єкта, вкрай мало. Цю тему порушено лише в окремих дослідженнях, що стосуються загалом теорії процесуального права або окремих аспектів, категорій процесуального права, дотичних до галузевої процесуальної відповідальності.

Окремі проблеми правового статусу учасника правових відносин, відповідальності як процесуальних категорій висвітлено в наукових працях українських і зарубіжних авторів, таких, як: С. Авак'ян, В. Авер'янов, С. Балан, К. Басін, Н. Батанова, І. Безклубий, А. Бессонова, С. Бобровник, Г. Ветрова, І. Гриценко П. Елькінд, Л. Жакаєва, О. Зайчук, З. Ковкльунь, А. Колодій, В. Коркунов, Л. Кривенко, Д. Ліпінський, Є. Лук'янова, Н. Луман, В. Лучин, А. Малько, В. Мелашенко, О. Мельник, Л. Наливайко, П. Недбайло, А. Олійник, Н. Онищенко, Р. Павленко, А. Павлушина, І. Петрухін, В. Погорілко, С. Полунін, А. Столяров, В. Теліпко, В. Федоренко, Ю. Хабермас, Н. Чечина, А. Юдін, В. Ярков й ін.

**Метою** статті є спроба науково-теоретичного обґрунтування можливості визнання, законодавчого закріплення та впровадження інституту конституційної процесуальної відповідальності як правової категорії та обов'язкової складової поряд з іншими, правового процесуального статусу суб'єкта публічно-владних відносин в Україні. Хоча конституційна процесуальна відповідальність існує як правове явище, цю проблему комплексно галузево ще не вирішено. У юридичній літературі також є чимало різних поглядів і підходів щодо визначення поняття, змісту та сутності категорії «правовий статус», його структури, природи тощо. На наш погляд, це зумовлює необхідність аналізу ідей, думок, позицій науковців, предметом дослідження яких були певні проблеми на категоріальному або структурному рівнях.

**Виклад основних положень.** Правовий інститут відповідальності, загалом, проникаючи в урегульовані юридичними нормами відносини та маючи реальну змогу впливати на поведінку їхніх учасників незалежно від статусу, вважається одним із найсуттєвіших у системі норм чинного законодавства різних країн світу. З огляду на це, конституційну процесуальну відповідальність можна вважати одним із найважливіших інститутів конституційного права щодо забезпечення процесуальної законності в українському державотворчому процесі.

Пострадянська науково-правова спадщина з її ідеями щодо реальної можливості підміни конституційної, юридичної відповідальності партійно-політичною вичерпала свій зміст із моменту здобуття Україною незалежності та прагнення стати правовою, демократичною державою.

Аналіз науково-правової літератури та конституційного законодавства України дає змогу зазначити, що серед дослідників і практиків немає уніфікованого підходу щодо поняття й сутності правового статусу учасника конституційно-правових відносин, конституційно-правової (конституційної) та конституційної процесуальної відповідальності як обов'язкових елементів такого статусу, та відповідно, відсутні чіткі межі між такою відповідальністю і політичною та галузевою юридичною відповідальністю.

Невизначеність державної влади в питанні встановлення чітких правових визначень статусу та механізмів відповідальності публічно-владних суб'єктів залишає суттєві недоліки у чинному законодавстві, що негативно відображається на ефективності, якості результатів конкретного виду конституційного процесу в нашій державі та не сприяє поліпшенню іміджу влади й держави і в українському суспільстві, і серед демократичних, правових держав.

Суб'єкт здійснення державної влади, виступаючи від імені держави та вступаючи у правовідносини з іншими учасниками, набуває відповідного статусу учасника цих правовідносин.

Є декілька науково-теоретичних узагальнених підходів щодо визначення сутності категорії «правовий статус» та його структури. Зокрема науковець Н. Нижник стверджує, що правовий (юридичний) статус – це категорія не тільки багатоаспектна, але й багатоелементна [1, с. 91], а з погляду Н. Богданової, статус у конституційному праві – це теоретична конструкція, яка з'єднує нормативні характеристики, теоретичні уявлення про реальну практику реалізації правових настанов [2, с. 4–5].

Науковець А. Малько характеризує правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи та суспільства, громадянина й держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [3].

Дещо обмеженим, на наш погляд, визначенням є розуміння правового статусу суб'єкта суспільних відносин наведене науковцем Н. Оніщенко – це система законодавчо встановлених і гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів й обов'язків [4, с. 366].

В. Карельський визначає правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, є загальною, універсальною, охоплює статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; по-четверте, категорія правовий статус визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів, для відкриття нових шляхів для їх вдосконалення [5, с. 549].

А. Колодій, А. Олійник, Г. Борисов підтримали зазначену позицію, доповнивши визначення правового статусу такими характеристиками: цілісністю, чіткою структурованістю, визначеним порядком взаємодії його компонентів [6, с. 129].

Водночас учені визначають такі елементи правового статусу: статусні правові норми та правові відносини; суб'єктивні права, свободи й юридичні обов'язки; громадянство; правові принципи та юридичні гарантії; законні інтереси; правосуб'єктність; юридична відповідальність [6, с. 149].

Дещо спрощений підхід щодо класифікації елементів структури правового статусу застосовує М. Матузов: правосуб'єктність суб'єкта

суспільних відносин; принципи конституційно-правового статусу; права й свободи суб'єкта і гарантії їх реалізації; обов'язки та гарантії їх виконання, правовідносини загального (статусного) типу [7, с. 231].

М. Вітрук і М. Матузов обґрунтовували заперечення можливості включення до правового статусу юридичних норм [8, с. 25] і правовідносин [7, с. 121].

Деякі автори як елементи правового статусу включають також правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість, що на наш погляд, не є цілком виправданим, оскільки законність, правопорядок, демократизм є умовами або передумовами правового статусу, що забезпечують його нормальне функціонування та реалізацію.

Правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства й особи, а й забезпечує нормальну життєдіяльність соціального середовища.

За критерієм субординації галузей права у правовому регулюванні здебільшого науковці визначають види правового статусу суб'єкта як матеріальний та процесуальний.

Конституція України значною мірою наповнює «матеріальним» вмістом конституційно-правовий (конституційний) статус владного суб'єкта, передбачає його відповідальність, наділяючи її характерними особливостями, закріплюючи форми, механізми суб'єктів і санкції. Основний Закон України зокрема, передбачає, що: підставами для застосування цього виду відповідальності можуть бути порушення норм не лише конституційного права, а також інших галузей права або ж ця відповідальність може наступити навіть при відсутності порушення норм права (політично несумісні дії); виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (ст. 92 Конституції України).

Тобто чи можуть окремим законом України визначатися, в межах зазначеної конституційної норми, наприклад, засади правової відповідальності за процесуальні делікти у сфері конституційного процесу? Гадаємо, що для суб'єктів здійснення державної влади в Україні створення відповідної формальної підстави шляхом прийняття відповідного правового акта – це необхідність!

Конституційний процес в Україні як правовий феномен і невід'ємний, та одночасно, самостійний, структурний елемент конституційного права, певною мірою, залишається сьогодні без належного захисту, адже суб'єкт державної влади, «процесуально» беручи

безпосередню участь у конституційно-правових відносинах, «недоотримав» один із найважливіших елементів свого правового статусу – процесуальну відповідальність. Через відсутність формальної підстави (правового акта), за допущені публічно-владним суб'єктом процесуальні порушення конституційних приписів (одноразового чи багаторазового характеру) він не переноситиме будь-яких суттєвих негативних наслідків, що можуть вплинути на його конституційно-правовий (процесуальний) статус, політичний, моральний або фінансово-матеріальний стан.

Процесуальній відповідальності за такої умови потрібно надати головну роль як важливому способу забезпечення конституційно-процесуальної законності, що характеризуватиме Україну як правову державу.

Досліджуючи ознаки конституційного процесу як різновиду юридичного процесу науковець Л. Жакаєва визнає, що конституційне право є єдиним за своїм матеріально-процесуальним змістом, у ньому може йтися про процесуальні (або переважно процесуальні) за характером правові інститути (процес розробки і прийняття конституції, внесення до неї змін і доповнень; виборчий (виборний) процес; законодавчий процес; конституційне провадження), а внутрішньогалузеве розмежування правових інститутів за ознакою «процесуальності» є доволі умовним [9, с. 13].

Водночас згаданий науковець не вбачає об'єктивних підстав для виокремлення конституційно-процесуальних норм як самостійної галузі або підгалузі конституційного права, не визнає можливості існування процесуальної відповідальності, пропонуючи задовольнятися удосконаленням діючого механізму реалізації конституційно-правових норм за допомогою уточнення і деталізації конституційно-правових процедур (процесуальних дій) суб'єктів конституційно-правових відносин [9, с. 85–86].

Не вбачається можливою екстраполяція цього наукового підходу (про відсутність підстав для виокремлення, самостійності конституційно-процесуальних норм в окрему галузь права, існування процесуальної відповідальності) стосовно українських реалій та, відповідно, проблематики конституційної процесуальної відповідальності, яку об'єктивно треба вважати необхідним елементом правового процесуального статусу учасника конституційно-правових відносин.

Це пояснюється тим, що норми, спрямовані на встановлення конституційно значущих процедур, (вирішення конституційно-правового спору, імпічменту глави держави, відставки уряду, розпуску парламенту, відкликання народного депутата тощо) хоча й походять від



матеріальних норм конституційного права однак, по-суті є процесуальними нормами, що регулюють відповідний процесуальний блок конституційно-правових відносин, формують основу цілком самостійної галузі права – конституційне процесуальне право України.

Важливим для нашого дослідження є вказані погляди українських дослідників безпосередньо про конституційний процес.

У вузькому розумінні конституційний процес – це встановлений нормами конституційного права порядок здійснення його суб'єктами діяльності зі створення, тлумачення та реалізації конституційно-правових й інших юридичних норм, спрямований на реалізацію матеріальних норм конституційного права в ході виконання цими суб'єктами своїх обов'язків і повноважень, здійснення окремими з них своїх прав і законних інтересів [10].

Розглядаючи конституційний процес як комплексне, багатофункціональне, поліформальне явище, український учений В. Мелашенко вважає, що його видами є: провадження у Конституційному Суді, виборчий процес, процедура реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, народними депутатами й ін. [11, с. 33].

Як відомо, жодна галузь права як система повноцінно не функціонуватиме без власних принципів, норм, а отже й без інституту відповідальності. Тому й повинні існувати відповідні заходи відновлювальної процесуальної відповідальності, як спеціального виду правової відповідальності деліквента за конституційні процесуальні делікти, що виникають і перебувають поза сферою впливу «матеріальної» конституційно-правової відповідальності.

Порушення конституційних процесуальних норм суб'єктами державно-владних відносин без негативних наслідків (позбавлення/обмеження їхніх конституційних процесуальних статусів), об'єктивно існують та стали доволі буденним явищем в українському владному політикумі: голосування в Парламенті за іншого народного депутата, блокування трибуни, порушення процедури внесення змін і доповнень до текстів законодавчих актів, державно-політична бездіяльність, безпричинне пропущення або зірвання парламентарями засідань Парламенту й інші конституційно-процесуальні порушення.

**Висновки.** Підсумувавши зазначене, й узагальнивши наукові позиції, правовий процесуальний статус учасника конституційно-правових відносин можна визначити як багатоаспектну, комплексну, універсальну категорію, що має чітку стабільну структуру, встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів влади між собою, а також, шляхом визначення процесуальних прав, обов'язків і гарантій їх

реалізації та встановлення відповідальності, визначає місце і роль суб'єкта в системі цих відносин.

До структури правового процесуального статусу учасника конституційних процесуальних відносин можна віднести:

- а) правові засади;
- б) конституційно-правові норми, що встановлюють статус;
- в) завдання, права, функції, обов'язки та законні інтереси;
- г) правосуб'єктність;
- ґ) гарантії діяльності;

д) конституційно-правова (конституційна), конституційна процесуальна, політична та юридична відповідальність, санкції;

е) правовідносини, що відповідають виду конституційного процесу та конституційному статусу їхнього учасника.

На жаль, сучасні дослідження загальнотеоретичних правових проблем зазвичай обмежуються лише констатацією можливості існування процесуальної відповідальності як «нетрадиційного» виду юридичної відповідальності, «збірного поняття», що характерне лише для процесуальних галузей права. Багато науковців зазначають, що проблема є та потребує «серйозного осмислення і може бути вирішена лише в комплексі з іншими проблемами» однак далі такої констатації більшість дослідників переважно не йдуть.

Визнання та законодавче закріплення інституту конституційної процесуальної відповідальності, як складової правового процесуального статусу учасника конституційно-правових відносин, допоможе скоригувати кожен із напрямів конституційного процесу в правильному напрямі державного будівництва, дасть змогу припинити конституційні процесуальні делікти, що стали негативною візиткою, майже, кожної з гілок державної влади в Україні.

---

1. Нижник Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. К.: НАНУ Ин-т госуд. и права, 1995. 207 с.

2. Богданова Н. А. Категория статуса в конституционном праве. *Вестник Московского университета*. 1998. № 3. С. 3–20.

3. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юристъ, 1997. 672 с.

4. Оніщенко Н. М., Зайчук О. В. Теорія держави і права: Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

5. Корельський В. М., Первалова В. Д. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: НОРМА-ИНФА, 2002. 616 с.

6. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права, свободи і обов'язки громадянина в Україні: підручник. К.: Правова єдність, 2008. 350 с.

7. Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1987. 293 с.

8. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 448 с.

9. Жакаева Л. С. Конституційний процес в Республіці Казахстан: теоретико-правові питання: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 378.

10. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. К.: Центр учбової літератури, 2009. 568 с.

11. Мелашенко В. Ф. Система конституційного права. *Конституційне право України*: підручник; за ред. В. Ф. Погорілка. 3-тє вид. К.: Наукова думка, 2002. С. 22–38.

**Leshchukh A. R. Constitutional procedural responsibility as a component of the legal processual status of the subject of state-power relations**

*Legal relations between the state, a person and a society, which is registered by the state in a legal form – a system of rights, freedoms and obligations of the participants of such relations, can be characterized in the most complete way with the help of the notion of the legal status.*

*In our article the possibility of assigning constitutional and procedural responsibility to the mandatory components of the legal status of the subject of state and power relations is considered.*

*In the current Ukrainian legislation, there is no concept of the institution of constitutional and procedural responsibility of subjects of a state policy relations as a mandatory component of their procedural legal status, that «permits» the state not to apply the whole range of instruments of volitional influence on a «status» offender to ensure the principles of legality, justice, inevitability of punishment for violation of constitutional requirements. The constitutional process in Ukraine as a legal phenomenon and an inalienable, and at the same time, independent, structural element of constitutional law, to a certain extent, remains today without proper protection, since the subject of state power, «procedurally» taking direct part in constitutional and legal relations, «lacked» one of the most important elements of its legal status – procedural responsibility.*

*Due to the lack of a formal basis (legal act), for the procedural violations of constitutional requirements (one-time or multiple) committed by a public authority, he will not tolerate any significant negative consequences that may affect its constitutional and legal (procedural) status, political, moral or financial and material conditions.*

*It is suggested to consider the procedural responsibility as an important means of ensuring constitutional and procedural legality, which characterizes Ukraine as a rule-of-law state, and at the same time, form an integral part of the legal procedural status of a public authority.*

**Key words:** *legal procedural status of a subject, legal form, elements of legal status, constitutional and procedural responsibility.*

*Стаття надійшла 20 лютого 2018 р.*

## ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ РИЗИКІВ У ПРАВІ

*Проаналізовано поняття ризику в праві. Досліджено умови і причини, що його спричиняють. Здійснено типологію ризиків, які бувають у правовідносинах. Наведено визначення ризику. Акцентовано на конституційно-правових ризиках. Розглянуто механізми попередження, зменшення та подолання ризиків у праві. Визначено роль різних галузей права в їх попередженні. Обмірковано ризики на підставі міжнародного досвіду.*

**Ключові слова:** ризик, причини ризиків, класифікація ризиків, закон, реформи, Конституція, небезпека, шкода, контроль.

**Постановка проблеми.** Віднедавна поняття «ризик» доволі часто використовується в сфері не тільки економіки, політики, виробництва, а й права. Зацікавленість до ризику як соціального явища посилюється. Загалом він характеризується у декількох аспектах: як можливість виникнення небезпеки; як можливість зазнати втрати; як подія, що може призвести до збитків тощо.

Як будь-яке правове явище, ризик має притаманні йому риси, зміст й елементи, що визначають його поняття. Він універсальне загальносоціальне явище, сфера застосування якого поширюється на всі види соціальних відносин. Соціальна категорія ризику є можливістю настання небезпеки в умовах імовірності та випадковості. Зміст ризику становлять дії, які необхідно вчинити залежно від наявної свободи вибору.

Юридичні ризики розглядаються як елементи правовідносин. Юридичний ризик є включеною до умов цивільного зобов'язання чи професійної діяльності можливістю настання юридичного факту, який може настати або не настати, наслідком якого можуть бути економічні результати: негативний (збитки, шкода), нульовий і позитивний (вигода, прибуток).

Діяльність людини завжди пов'язана з ризиками правового характеру, які виникають унаслідок зовнішніх і внутрішніх чинників, відхилення правової поведінки. Категорія ризику пронизує все наше життя. Вона виявляється в різних видах життєдіяльності людини. Поширення ризику в різних сферах життя суспільства обумовлює багатомірний характер, особливості змісту й тлумачення ризику як соціальної категорії.

Уміння своєчасно врахувати ризики, уміло їх передбачити дає можливість правомірного розвитку суспільних відносин у державі. Ризик безпосередньо пов'язаний з соціальними та юридичними категоріями, що обумовлює необхідність з'ясування його суті та поняття.

**Стан дослідження.** Розглядаючи ризики, варто зазначити, що вони детально і достатньою мірою вивчені в межах цивільного права. Дослідженню категорії ризику в цивільному праві присвячені праці С. М. Бервено, В. В. Вітрянського, О. А. Красавчикова, Р. А. Майданика, Б. Н. Мезріна, В. А. Ойгензіхта, В. М. Танаєва, Ю. Б. Фогельсона. Заразом ризик як соціальне явище притаманний усім галузям права. За останні роки з'явилися роботи вчених інших галузей права А. А. Арямова, В. В. Кирєєва, Ю. А. Тихомірова, С. М. Шахрая, які присвячені теоретичним проблемам ризику. Однак проблема ризиків у праві ще доволі мало вивчена, тому має особливий теоретичний інтерес і практичну значущість. Категорія ризику активно проникає у право. Виникає необхідність системного підходу та осмислення цієї категорії у праві, що обумовлює потребу у виробленні загальноприйнятого трактування ризику, як юридичної категорії, нормативної конкретизації, як поняття інституту на нормативному рівні у вигляді загального поняття ризику.

**Мета** статті полягає у визначенні сутності ризику в праві, обґрунтуванні його правових форм і методів їх передбачення та нівелювання.

**Виклад основних положень.** Визначення ризику являє собою певну складність. Ризик – це категорія об'єктивна. І в цьому не можна не погодитися з ученими, які поділяють таку думку.

У літературі ризик як об'єктивну категорію розглядають: як можливість втрати майнових або особистих немайнових благ [1, с. 145], як можливу небезпеку [2, с. 33], не так можлива, як імовірна шкода [3, с. 47].

Складно погодитись із визначенням ризику як можливої або ймовірної шкоди, визнаючи його водночас як об'єктивну реальність. Важливим є визначення ризику, як можливої небезпеки [4, с. 33]. Однак, на наш погляд, це визначення не повною мірою відповідає суті ризику, оскільки сама собою небезпека, як об'єктивна категорія, немає правового значення доти, поки не настали шкідливі наслідки, які можуть і не наступити, хоча така небезпека існувала.

Ризик, окрім неоднозначності результатів, способів досягнення мети, критеріїв їх оцінки, є одним із важливих понять процесу прийняття рішень. Структура прийняття рішення містить підготовчий, основний і контрольний етапи (розробка, порівняння, оцінка варіантів,

їх вибір і коригування тощо), що цілком можна віднести до розробки і прийняття законів й інших нормативних актів.

У літературі акцентується на тому, що процес вибору ціннісних орієнтирів із метою подолання невизначеності повинен бути пов'язаний зі знанням потреб й інтересів суспільства. Такий процес не можливий без передбачення результатів рішень. Отже, правовий ризик полягає в можливості передбачення результатів юридичних рішень [5, с. 34].

Ризик – це можливий розкид результатів, ймовірне їх відхилення стосовно очікуваного значення. Він наявний майже в усіх діях людини. Якщо є ризик, то не можна точно передбачити результати діяльності. Наявність ризику зумовлює ситуацію невизначеності щодо того, які саме результати ми отримаємо внаслідок впливу наявних чинників невизначеності [5, с. 28].

Можливість наразитися на ризик виникає тоді, коли дії людини (юридичної особи) спричинюють виникнення події, яку неможливо точно передбачити.

У нашому твердженні немає поєднання понять ризику як небезпеки і його наслідків – шкоди, як це видається. Негативні наслідки, шкода, це наслідок ризику – небезпеки, а саме перехід можливого в реальність. Використання категорії ризику тільки як небезпеки поза зв'язками з наслідками вважається юридично безпідставною.

Ми гадаємо, ризик більш повно і точно можна визначити, як можливу небезпеку випадкового настання негативних наслідків. Ризик у цьому разі розуміється, як об'єктивна категорія, оскільки існування небезпеки випадкового настання негативних наслідків не залежить від волі та свідомості людей.

Заслугує на увагу розгляд ризику в конституційному праві, оскільки конституційне право, як основний закон, регулює суспільні відносини у всіх сферах життя суспільства й держави, і може тою чи іншою мірою впливати на політику, економіку, соціальну та духовну сфери життєдіяльності суспільства.

Необхідно врахувати деструктивний потенціал конституційно-правового ризику, який відрізняється системним характером і може спровокувати виникнення інших ризиків у різних сферах життя суспільства та держави, й негативно вплинути на реалізацію прав і свобод людини. До таких наслідків можна віднести послаблення ролі закону, відхилення від моделі правових інститутів, відчуження громадян від Конституції і правової системи [6, с. 20]. Важливою ознакою цих ризиків є особлива сфера їх виникнення [7, с. 26].

Правові ризики, зокрема конституційно-правові, виникають у конкретних історичних умовах, на певному етапі розвитку держави, і пов'язані з різними змінами в житті суспільства та держави. Наприклад, розпад Радянського Союзу наприкінці 80-х років XX століття внаслідок демократичних процесів.

Конституційно-правові ризики виникають унаслідок певних причин, серед яких потрібно виділити політичні й соціально-економічні чинники.

До першої групи треба віднести протистояння політичних сил і партій, незадоволення населення країни діями політиків. Це призвело 2014 року до Революції Гідності.

До другої групи – низький рівень життя населення, недостатній розвиток економіки і соціальної сфери. Все це зумовлює складні суперечності між недіючими або неефективно діючими конституційно-правовими інститутами та дійсністю [5, с. 18].

Складність і різноманітність ризиків потребує їх класифікації, яка відображена в юридичній літературі. Варто погодитися з Ю. А. Тихоміровим у тому, що від правильного рішення залежать науково обґрунтований аналіз ризиків і вибір засобів реагування на них [6, с. 16].

Ризики можна умовно класифікувати на підставі певних критеріїв:

- за сферою виникнення виділяються внутрішні та зовнішні ризики [8, с. 33];
- за причинами виникнення (крайня необхідність);
- за галузями права: ризики в цивільному праві, екологічному праві, кримінальному праві, конституційному праві [5, с. 47–60];
- за видами: професійний, алеаторний, страховий, зобов'язальний, управлінський [5, с. 88–125];
- за можливістю передбачення [6, с. 4];
- за суспільними відносинами виникнення.

Можливе виділення ризиків за іншими критеріями, наприклад, вони можуть бути прихованими, очевидними, разовими, повторювальними, ризики в нормативних ситуаціях, у кризових умовах тощо [5, с. 14; 8, с. 33–36].

Найбільше шкоди ризики завдають у правотворчій діяльності.

По-перше, це можуть бути ризики технічного характеру в законотворчості, коли законодавець максимально деталізує прикладні та вузькоспеціалізовані нормативні акти, або надмірно деталізує закони.

Прийняття надмірно деталізованих, складних для розуміння нормативно-правових актів призводить до проблеми юридичної безпе-

ки і, як наслідок, до питання про правову визначеність і конкретизацію у праві.

Принцип правової визначеності передбачає точність, розуміння, логічність, узгодженість правових норм. Дотримання цього принципу запобігає неоднозначному розумінню і, як наслідок, неправомірному застосуванню юридичних норм, що може потягнути за собою порушення прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Цей принцип відіграє значну роль у законотворчому процесі.

По-друге, можливий ризик невідповідності законотворчості вимогам суспільства. Коли законодавець ухвалює нормативні акти, які не відповідають вимогам суспільства, не враховує реалії сьогодення. Для зменшення цього ризику необхідно ретельно обговорювати законопроекти у професійному колі, публічно, нарешті, в Парламенті.

Притягнення до обговорення законопроектів широкого кола громадян, надання громадськості можливості внесення пропозицій щодо удосконалення законодавства допоможуть попередити ризики в суспільстві, зокрема, ризик втрати довіри громадян до влади.

По-третє, можливий ризик зайвої законотворчості, а саме, прийняття законів, що регламентують відносини, які можуть бути врегульовані підзаконними актами, або врегульовані іншими законами. Такі помилки законодавця призводять до колізії нормативних актів. Для того, щоб уникнути таких колізій, необхідно на законодавчому рівні виділити критерії, які дадуть змогу визначити важливість громадських відносин, які регулюються законами, що дозволить попередити зайву законотворчість.

По-четверте, можливий ризик нестабільності законодавства, який є в Україні. Загальновідомо, що стабільність законодавства забезпечує стійкий розвиток держави. Водночас часті необґрунтовані зміни, які вносяться в закони, або прийняття нових законів, які суттєво не відрізняються від попередніх, негативно впливають на стабільність політичної та економічної системи держави. Натомість, можна навести безліч прикладів такої законотворчості Парламенту України, коли ухвалюється закон, а згодом до нього вносяться зміни і доповнення. Варто наголосити, що внесення поправок у законодавство повинно бути виваженим і продуманим.

Значну увагу потрібно приділяти конституційній реформі, оскільки вона виступає окремим випадком правотворчого ризику. Конституційні реформи пов'язані зі змінами в суспільному й політичному житті країни. Конституційні реформи, які відбулися в окремих державах наприкінці ХХ і початку ХХІ століття, стали наслідком утворення на політичній карті світу нових незалежних держав



(2006 рік – Сербія та Чорногорія, 2011 – Південний Судан), або докорінних змін суспільних відносин, що вимагають правової регламентації. Причому в одних країнах (Фінляндія, Швейцарія – 1999 р., Венгрія – 2011 р.) питання щодо проведення докорінних конституційних, і як наслідок, прийнятих нових Конституцій, було логічним кроком еволюції суспільних відносин із урахуванням розвитку держави, в інших – обумовлені певними подіями (Афганістан, Ірак, Марокко, Оман, Бахрейн, Франція, ФРН, Україна та інші постсоціалістичні держави).

Доцільно зауважити, що при проведенні конституційної реформи важливо точно визначити вимоги часу, об'єктивну необхідність і можливий не виправданий ризик.

Зміни Конституції, внесення поправок у діючі Конституції є наслідком об'єктивних змін у суспільстві, які вимагають конституціоналізації з урахуванням сучасних вимог часу; виникнення нових суб'єктів у політичному та суспільному житті країни, розвитку й укріплення демократичних інститутів, захисту прав і свобод громадян. Тому проведення конституційних реформ повинно визначатися об'єктивною необхідністю.

Водночас виникають ризики:

– можливе блокування функціонування держави в разі прийняття нової Конституції, яка суттєво відрізняється від попередньої, встановлюється нова система принципів устрою держави, державних органів. Такий ризик притаманний для країн, які утворилися після розпаду СРСР. Введення в них принципово нових конституційних інститутів – президента, Конституційного суду, парламентаризму. Це спричинило певні труднощі у сфері реалізації повноважень між вищими органами державної влади. Юридично закріплений дисбаланс влади, неефективна система противаги, на практиці – протистояння вищих гілок державної влади, можуть призвести до політичної нестабільності, що мало місце в Україні та деяких країнах СНД;

– можливі ризики послаблення позицій інших органів державної влади у разі введення нових інститутів влади або їх модернізація. Так, конституційна реформа 2004 року в Україні посилила повноваження Президента у сфері національної оборони, міжнародної політики, в рішенні кадрових питань, контролю за діяльністю Уряду. Заразом реформа обмежила деякі повноваження Верховної Ради і, навпаки, конституційна реформа 2014 року посилила повноваження Верховної Ради і деякою мірою обмежила повноваження Президента України.

Треба зауважити, що конституційні поправки не повинні скеровувати на послаблення державної влади загалом. Перед проведенням конституційних реформ потрібно передбачити та спростувати виникнення можливих ризиків.

Значна кількість ризиків припадає на правозастосовну практику в разі реалізації норм права. Варто виділити дві групи ризиків: інституційні ризики та ризики, які відносяться до юридичної безпеки.

До першої групи відносяться можливі конфлікти та протистояння між законодавчою і виконавчою гілками влади, які можуть призвести до політичної кризи.

Можливий дисбаланс у діяльності державних органів, втручання одних у компетенцію інших органів, що виявляється у разі розширення повноважень окремих органів, відхилення від нормативної моделі поведінки. При таких відхиленнях можливий ризик розриву між текстом закону і практикою його реалізації.

Важливу роль у попередженні таких ризиків відіграє діяльність Конституційного Суду, конституційний контроль за відповідністю правових актів Конституції України. Треба погодитися з Д. Ю. Скуратовим, який відносить інститут судового контролю до одного з найважливіших елементів механізму конституційної відповідальності органів влади перед суспільством [9]. Згідно зі ст. 150 Конституції судовий контроль за конституційністю правових актів, що приймаються законодавчою гілкою влади, здійснюється Конституційним Судом України.

Загалом попередній конституційний контроль – це дієвий засіб попередження ризиків. Він знижує можливість потрапляння в національну систему законодавства, законів, які суперечать вимогам Основного Закону, і які можуть призвести до негативних правових наслідків, порушення прав і свобод людини.

Конституція, як Основний Закон, забезпечує легалізацію суспільного та державного устрою. Це правова основа, на якій ґрунтується система державного управління, його інституціональна парадигма, юридичне гарантування прав людини та громадського порядку [10, с. 5].

Основний Закон, підзаконні акти – це засоби юридичної безпеки обмеження ризиків. Вони встановлюють певні межі, порушення яких недопустиме. Заразом необхідно, щоб суспільство визнало верховенство права, яке проголошено Конституцією. У разі невизнання і несприйняття цієї аксіоми можливе відчуження суспільства від правової системи, і, як наслідок, від влади.

**Висновки.** Так, правовий ризик – це вірогідне настання подій, що пов'язані з прийняттям правового рішення, яке може потягнути за собою шкідливі наслідки в сфері правового регулювання суспільними відносинами.

Суттєвою особливістю правового ризику є те, що він може призвести до негативних наслідків не тільки для суб'єктів правовідносин,

але й для суспільства та держави загалом. Здебільшого закони є як ефективними засобами регулювання відносин у суспільстві. Правові норми є інструментом обмеження й управління ризиками.

Порушення вимог законів державними органами, посадовими особами, зокрема, вчинення корупційних діянь, неможливість притягнення їх до відповідальності стають причиною ризику втрати довіри громадян до влади і можуть зумовити політичну нестабільність у суспільстві. Розробка стратегії правових ризиків, моделювання чіткої діяльності державних органів вищих гілок влади шляхом їх прогнозування й уникнення дасть можливість стабілізувати політичне життя країни. Тому державі необхідно передбачати, попереджати та знижувати правові ризики, і цей напрям діяльності повинен стати головним завданням на сучасному етапі розвитку держави.

1. Михайлишин Л. Р. Місцеве самоврядування в конституціях європейських країн: порівняльний аналіз. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Львів: ЛДУНАДУ, 2006. Вип. 10. С. 470–475.

2. The Constitution of Japan: Promulgated November 3, 1946. URL: <http://www.sangiin.go.jp/eng/law/tcoj/index.htm>

3. Про місцеву автономію: Закон Японії від 17.04.1047 року. URL: <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S22/S22HO067.html>

4. Конституционное право зарубежных стран: учебник / под ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо, Л. М. Энтина. 2-е изд., перераб. М.: Норма, 2008. 1056 с.

5. Цуизо И. Современное право Японии / пер. с яп. В. В. Батуренко; ред., авт. предисл. В. Н. Еремин. М.: Прогресс, 1981. 270 с.

6. Лісничий В. В. Політичні та адміністративні системи зарубіжних країн: навч. посібник. 2-ге вид., випр. К.: ВД «Професіонал», 2004. 336 с.

7. Калашніков В. М. Організаційно-правові засади місцевого управління і самоврядування в зарубіжних країнах: монографія. Дніпропетровськ: Пороги, 2009. 387 с.

8. Ворона П. В. Особливості розвитку місцевого самоврядування Японії в процесі децентралізації влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 277–285.

#### **Novikov V. V., Borovikova V. S. The issues of the essence of risks in law**

*The article analyzes the notion of risks in law. Commonly we characterizes risk in a few aspects: as possibility of danger appearance; as possibility to get deprivation; as possibility that can cause threat, etc. The competence to figure on/count/consider risks beforehand and predict them skillfully give the possibility to the social relations in the state.*

*The conditions and threats, that cause them are researched. The typology of risks, that exist in legal relations are carried out. The following notion of risks are*

mentioned: legal risk – it's probable event happening, connected with making legal decision, that can cause dangerous consequences in the sphere of legal regulations of social relations.

The special attention is paid to constitutional and legal risks. The mechanism of preventing, reducing and overcoming risks in law with the assistance of legal norms and laws are analyses in the article. It is pointed out, that breaking the requirement of obeying the laws by the state bodies and state officials, in particular committing corruption, impossibility bringing them to court become the reason of losing respect to the authority and can lead to the political instability in society. The development of strategies of legal risks, modeling of legible activity of the state bodies of governmental branches of power by their prognostication and avoiding will give the possibility to stabilize the political life in the state.

The role of different branches of law in preventing the legal risks is determined in the work. The analyze of risks on the basis of international experience is made.

**Key words:** risk, the reasons of risks, classification of risks, law, reforms, Constitution, danger, threat, control.

Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.

УДК 34:322(477)

Ю. Ю. Пайда

## ПРАВО ТА РЕЛІГІЯ ЯК РЕГУЛЯТОРИ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН: СУПЕРЕЧНОСТІ ДОКТРИНАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

*Розкрито сутність філософсько-релігійного розуміння правовідносин як складного соціального явища, яке можна вважати елементом релігійної системи, оскільки певна частина цих суспільних відносин регулюється сукупністю внутрішньо узгоджених і взаємопов'язаних релігійних норм (приписів). Окреслено релігійні правовідносини як специфічний вид суспільних відносин, об'єднаних у певну внутрішньо узгоджену, історично сформовану систему (діяльність релігійних організацій, життєдіяльність віруючих, релігійна свідомість тощо).*

**Ключові слова:** філософія релігії, суспільні відносини, релігійний комплекс, соціально-нормативне регулювання, правова держава, релігійні правовідносини, співвідношення релігії та права.

**Постановка проблеми.** Релігійні правовідносини зумовлюються та характеризуються змістом релігійних норм, визначаючи зміст і суть релігійної системи. Релігійні правовідносини – це історично утворена, об'єктивно наявна сукупність внутрішньо узгоджених

і взаємопов'язаних соціальних відносин, що врегульовані релігійними нормами (релігійна діяльність релігійних організацій, віруючих, релігійна свідомість тощо). Релігійні норми (канони), своєю чергою, визначаються характером таких суспільних відносин, засобів, за допомогою яких відбувається нормативний вплив на суспільні відносини віруючих: релігійні дії та поведінку.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти цієї проблеми досліджувались у працях С. Алексєєва, В. Бабкіна, М. Вільданової, С. Зівса, С. Кечек'яна, М. Козюбри, О. Костенко, С. Лисенкова, О. Малько, М. Марченко, М. Матузова, Г. Муромцева, В. Нерсєсянца, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, В. Селіванова, В. Сінюкова, О. Сурілова, О. Шебанова, Г. Шершеневича, В. Хропанюка й ін.

**Мета** статті полягає у дослідженні релігійних норм, що вважаються різновидом соціальних, виражаються як джерело права, виступають регулятором суспільних відносин, створюють і закріплюють визначену поведінку суб'єкта релігійних суспільних відносин, визначають умови, за яких означені суспільні відносини виникають, змінюються чи припиняються.

**Виклад основних положень.** Суспільство – особливий вид соціальної системи, який виступає як найширша інтегруюча система з чітко визначеними крайніми умовами соціальності. Політика, господарство, наука, релігія, право, виховання є окремими функціональними системами суспільства, кожна з яких відображається у суспільстві та суспільних відносинах її суб'єктів [1, с. 57].

Суспільні відносини за своїм змістом є результатом утілення знань про те, якою має бути поведінка їх учасників і реалізацією конкретних зразків поведінки, що містять певні види соціальних норм. Релігійні правовідносини, врегульовані релігійними нормами, є саме поведінкою учасників релігійних суспільних відносин. Релігійні правовідносини, як різновид суспільних, існують паралельно з іншими видами (політичними, правовими, культурними тощо): реальні, походять від релігійно-нормативних текстів, які приписують необхідність виникнення таких відносин; визначають та узгоджують поведінку суб'єктів таких відносин; пов'язані з релігійною поведінкою суб'єктів; учасники релігійних правовідносин наділені повноваженнями вимагати дотримання та виконання приписів релігійних норм (віруючими, кліром, священнослужителями, державою, Церквою й іншими релігійними організаціями чи громадами).

Релігійні правовідносини як система, є складним явищем, що формується з різних елементів і структурних зв'язків між ними. До структурних елементів релігійних суспільних відносин потрібно

віднести: об'єкт, суб'єкт, зміст і форму, без якої не можна з'ясувати сутність змісту релігійних суспільних відносин [2].

Об'єктом регулювання релігійних норм є специфічний різновид суспільних відносин – релігійні: релігійна діяльність і поведінка віруючих та кліру, релігійний культ, або сукупність обрядових дій. Водночас культовими можуть бути не тільки дії, але й бездіяльність, що прописуються релігійними нормами: утримання від трудової діяльності в суботні дні (іудаїзм), від прийому їжі в денний час протягом місяця Рамадан (іслам), від вживання тих чи інших продуктів їжі (харчові заборони різноманітних релігій), від укладання шлюбу з іновірцями тощо [3, с. 115].

Суб'єктами релігійних суспільних відносин є особи, які виступають носіями передбачених релігійними нормами суб'єктивних прав й обов'язків і співвідносять з ними свою поведінку. Коло суб'єктів офіційних релігійних правовідносин визначається та закріплюється Церквою [4, с. 435]. Віднедавна поступово коло таких суб'єктів розширюється. До того ж, один і той самий суб'єкт може виступати суб'єктом безпосередньо релігійних правовідносин, і суб'єктом інших суспільних відносин (наприклад, священнослужитель як людина та громадянин є суб'єктом конституційних, цивільно-правових та інших правових відносин, а як член православного приходу вступає у внутрішньоприходські релігійні відносини, що врегульовані релігійними нормами).

Як тільки у конкретного суб'єкта виникають умови (релігійно-нормативні факти), які передбачені гіпотезою релігійних норм, абстрактне правило релігійних норм і загальні релігійні відносини доповнюються межею конкретної можливої чи належної поведінки. Оскільки релігійні суспільні правовідносини виникають у соціальному середовищі, до них невід'ємно включаються різні соціальні суб'єкти, серед яких важливу роль відіграють носії соціально-релігійного авторитету, до яких можна апелювати на випадок релігійних конфліктів, та які уповноважені вимагати виконання відповідних обов'язків (держави, Церква, релігійні організації та громади тощо).

Суб'єктами релігійних правовідносин можуть бути: а) громадяни держави, іноземні громадяни, особи без громадянства – віруючі; б) священники; в) клір [4, с. 184]; г) ченці [5, с. 92]; г) приєднані до Церкви; д) миряни. Крім того, необхідно визнати статус суб'єкта релігійних відносин за Церквою, релігійними організаціями та громадами, права та обов'язки яких здійснюються через їх представників – фізичних осіб.

Ступінь впливу релігії пов'язаний з її місцем у суспільстві, а це місце є константним і змінюється в контексті процесів сакралізації

(лат. *sacer* – священний) і секуляризації (лат. *saecularis* – світський) [6]. Сакралізація означає залучення до сфери релігійного санкціонування форм суспільної й індивідуальної свідомості, діяльності, відносин, поведінки людей, інститутів, посилення впливу релігії на різні сфери суспільного й приватного життя. Секуляризація, навпаки, спричинює послаблення впливу релігії на суспільну й індивідуальну свідомість, обмеження можливості релігійного санкціонування різних видів діяльності, поведінки, відносин й інститутів, «входження» релігійних індивідів й організацій до різних нерелігійних сфер життя.

Установлювані будь-якою релігією правила поведінки є особливим видом соціальних норм – релігійні норми, а не компонентом моральності, права або будь-яких інших соціальних систем. Зазначаючи про релігійну норму, варто мати на увазі, що правило поведінки – це лише одна з її складових. Окрім того, норма включає вказівки на священне джерело правила поведінки й надприродні засоби його забезпечення. Для Біблії, Корану, Талмуду та інших «священних» книг притаманне розмежування складових релігійних норм, відсутність у багатьох із них індивідуальної санкції, що й спричинює необґрунтоване отождоження «вірша», в якому викладається лише правило поведінки, з усією релігійною нормою. Релігійні норми мають усі необхідні ознаки соціальної норми, це правила поведінки людей, які належать до сфери релігійного культу, сімейних й інших суспільних відносин. Релігійна норма, як і інші соціальні норми, має загальний характер, що виявляється:

- релігійна норма є зразком поведінки віруючих людей у тій або іншій ситуації, як еталон певних відносин;
- приписи певної норми стосуються не конкретного індивіда, а широкого кола людей: послідовників цієї релігії (членів Церкви, релігійних організацій) або їх частини (священнослужителів, мирян тощо).

Передбачаючи конкретні варіанти поведінки в типових життєвих ситуаціях, релігійні норми впливають на свободу й свідомість людей, формують їх соціальну поведінку й тим самим регулюють відповідні суспільні відносини, що виявляються, насамперед, у діях або бездіяльності їх учасників. Одна зі специфічних особистостей цих норм полягає в тому, що вони регулюють і такі відносини, які знаходяться поза сферою впливу інших соціальних норм, – відносини, що виникають при відправленні культу.

Релігійні норми здебільшого мають авторитарний характер, формулюються як веління, що необхідно виконувати всупереч вимогам будь-яких інших норм, навіть до безпосередньої заборони дії

останніх. Кожна релігія, посилаючись на свободу надприродних чинностей та істот, хоче від своїх послідовників «сліпої» дисципліни, неухильного дотримання своїх приписів. Релігійні норми повинні виконуватися, незважаючи на невідповідність їх указівок поглядам, бажанням віруючих. Ці норми відрізняються від моральних, правових й інших соціальних норм, насамперед, тим, що мають за основу релігійні, а не будь-які інші ідеї, нерозривно пов'язані з вірою в надприродне. Релігійні норми віруючі розглядають як веління надприродних чинників або їх представників на землі – верховних служителів культу. У первісних релігіях творцями й охоронцями релігійних приписів і заборон уважалися тотемічні предки. Згодом як джерело релігійних правил поведінки виступали божества й, нарешті, у монотеїстичних релігіях – бог. У «священних» книгах різних релігій релігійні норми формулюються як божественні веління. У Біблії, наприклад, вони йменуються Заповідями, веліннями, уставами, Законами Бога, наголошується на їх святості. Церковні правила видаються богословами для конкретизації «Законів Божих» [7, с. 705].

Правові та релігійні норми можуть вільно співіснувати в суспільстві, законодавстві, правовій практиці. Розвиток, становлення, конкуренція та співвідношення норм релігії відбуваються паралельно з правовими нормами. Велике значення має історичний фактор розвитку державно-церковних відносин, саме він визначає напрям взаємодій цих норм. Соціальні норми відрізняються своєю різноманітністю. Серед соціальних норм великий вплив на право здійснює мораль, але остання, своєю чергою, немає чіткого закріплення як правові норми в законодавчій сфері та як релігійні норми в релігійних книгах і канонічному праві.

У сучасному суспільстві право вважається регулятором суспільного життя, що претендує на певний універсалізм, адже кожний на території держави має узгоджувати свою поведінку з правилами, за якими вона визнає значення обов'язкових. Професійні юристи, працюючи в межах такого ефективного типу регулювання, не завжди можуть коректно співвіднести його з іншими типами, здатними ефективно впливати на людську поведінку, діючи одночасно з правом, але по-своєму і не завше узгоджено з ним. Одним із них і є релігія. Потрібно констатувати, що як чинник соціального регулювання остання для представників юриспруденції суттєвою мірою є «річчю в собі». Їм загалом відомо, що релігія – важлива форма духовного опанування людиною світу, в якому вона живе, що вона відіграє суттєву роль у житті й збалансованому існуванні людини та суспільства, зрештою, що наявна соціально-релігійна система може відчутно впливати на



функціонування системи правової. І все ж особливості цього регулятора, як і різноманітні аспекти його співвідношення з правом, осмислені в юриспруденції, очевидно, недостатньо попри безумовну актуальність цього питання [8].

Сучасний світ продовжує залишатися переважно (якщо не повною мірою) релігійним, і, як видається, це стосується не тільки усталеного традиційного, а й цілком сучасного суспільства (суспільства постмодерну), здебільшого формально емансипованого в релігійному відношенні. Складно, однак, заперечувати, що байдуже, скептичне або негативне ставлення до конкретної, усталеної релігії неодмінно викликає до життя менш авторитетні, непродумані сурогатні форми, покликані більшою чи меншою мірою замінити традиційні релігійні практики. Цей факт давно осмислений і на філософсько-теоретичному, і політичному рівнях; навіть такий хрестоматійний вільнодумець, скептик і матеріаліст, як Ф. М. Вольтер, свого часу цілком недвозначно визнавав, що з політичного плану без релігії неможливо обійтися [9, с. 234]. Тому проблема співвідношення релігії і права, як видається, – це постійно перспективний напрям міждисциплінарних досліджень, що має допомогти фахівцям (релігієзнавцям і правознавцям) глибше зрозуміти специфічний предмет їх досліджень, а головне – більш предметно уявити складне і суперечливе соціально-нормативне регулювання. Саме тому дослідження проблеми співвідношення релігії і права як соціальних регуляторів є доволі нерівномірним: існують певні традиції її дослідження в межах філософської, антропологічної, історичної, соціологічної (позитивне релігієзнавство), богословської наук, і Україна не є винятком. Але на філософсько-правовому і теоретико-правовому рівнях такі дослідження в ній тільки виникають у вигляді переважно наукових статей і перших дисертаційних робіт.

Релігія – специфічна сфера соціальної практики, зумовлена детермінованістю життя людини об'єктивними обставинами і постійно обмеженими можливостями розумно і доцільно впливати на них, унаслідок чого розумність і доцільність обставин визнаються вищими за людські. На певному етапі культурно-історичного розвитку людини та суспільства відчуття й осмислення низки незрозумілих і непереборних залежностей людей від зовнішніх обставин здатні злитися в їх уяві у відсторонено-містичне поняття «долі», а найчастіше природним способом уособлюються у виді розумної і могутньої сили, що є над людьми і зумовлює від початку і до кінця порядок їх існування в наявному світі. В цьому, мабуть, і полягає ідея Бога, в якому вигляді він не поставав би перед людиною – починаючи від тотемного символу чи священного каменю, і завершуючи антропоморфним образом

Бога-Батька, або сприйняттям його як цілковитої сутності, що поступово розгортає і реалізує себе в історичному бутті Всесвіту [10, с. 63–64]. Йдеться, зрозуміло, про соціолого-позитивний підхід до розуміння релігії та її когнітивних і соціальних витоків. Так, як людському суспільству завжди не вистачає життєво важливої, майже перевіреної інформації про умови свого існування і воно ніколи не здатне з упевненістю, зі знанням справи управляти ними, у ньому завжди є відчутний простір для людських сподівань і віри; за св. Августином Аврелієм, за нездатністю розуміти залишається вірити [11]. Відповідно можна сміливо припускати існування релігії так, як буде продовжуватися в майбутньому інтелектуальна та соціальна історія людства.

Зазначеною онтологічною сутністю релігії зумовлюються, як видається, її соціальні функції. В цьому контексті ми хотіли б звернути увагу на найбільш суттєві з них, а саме:

– когнітивно-пізнавальну. Релігійна сфера – це, насамперед, сфера пізнання; зрештою, гносеологічним корінням релігії виступають цілком конструктивні абстракції про об'єктивні, зовнішні закономірності, за якими здійснюється і розвивається життя людини і її світу, і ці абстракції можна вважати, безумовно, науковими, але такими, що відповідають інформаційній базі та логіко-аналітичному апарату конкретного історичного моменту. Загалом у формально-релігійних межах вироблено значну сукупність позитивного знання наукового значення; в цьому аспекті релігія справді є «сестрою», ба більше, «сіамським близнюком» науки. Особливістю когнітивного процесу в межах релігії можна вважати його метафізичну домінанту: в основі релігійного пізнання є, переважно, низка догматів (формально незмінних положень світоглядно-логічного порядку), які, за всієї їх можливої гнучкості, все ж об'єктивно стримують невгамовну людську уяву та фантазію, без яких жодний прогрес у пізнанні не є можливим;

– функцію, яку з певною умовністю можна назвати «ціннісно-ідеологічною». Аксиологічна складова є цілком закономірною: в межах будь-якої релігійної системи обов'язково визначається, що на даний момент є безумовно позитивним, у взаємовідносинах людей в матеріальному та духовному аспектах, ба більше, визначені стандарти позитивного неодмінно фіксуються, сакралізуються в той чи інший спосіб і різнобічно підтримуються як передумова стабільного існування соціумів. Що ж до ідеології, то, можливо, в цьому разі цей термін застосовано не дуже вдало, але мається на увазі комплексне уявлення про: а) космогонію наявного стану речей (пояснення буття та його витоків); б) апологію суспільства (ціннісне пояснення історії

походження і теперішнього стану соціуму. Це завжди повинно бути, оскільки славне минуле і достойне сьогодення – передумова стабільності в думках і почуттях людей; суспільство без легендарного ідеологічного супроводження – неповноцінне); в) апологію влади (ціннісне пояснення і виправдання розподілу повноважень у соціумі, що суттєвою мірою забезпечує потрібний рівень підкореності загалу інститутам влади і відповідну керованість соціумом). Навіть у найдавніших культурно-релігійних пам'ятках різних народів можна спостерігати всі зазначені елементи;

– функцію «соціального заспокоєння». Це – найважливіша за реальним соціальним значенням функція релігії, через яку з людини знімається душевний неспокій зайвих сумнівів стосовно того, як вона оцінює світ в якому живе, що і як вона робить у ньому. Зрештою основою спокійного існування людини (з погляду її психологічної природи) є низка світоглядних і ціннісних позицій, які для неї є безсумнівними, єдино правильними, які не повинні піддаватися корекції, оскільки остання здатна зламати людське життя в його основі, позбавити сенсу. Історія засвідчує, що різкі зміни в усталених системах світобачення, які найчастіше опосередковані релігійно, сильно і небезпечно розбалансовують суспільство; що ж до людей, то здебільшого вони реагують на ці зміни дуже деструктивно (різке зростання агресивності, насильницької злочинності, виявлення тваринних інстинктів, звернення до доступних способів штучного заспокоєння, виникнення психічних захворювань, суїцидів тощо); більш-менш спокійно може почуватися лише безпринципна меншість;

– функцію регулятивну. У певному відношенні остання резюмує дію всіх попередніх, інтегрує їх в єдиний конкретний соціальний наслідок. У межах цієї функції, з одного боку, впорядковується індивідуальне буття віруючих людей, насамперед у духовному (але не тільки в духовному) аспекті; з іншого – впорядковуються суспільні відносини на основі єдиного ціннісно-світоглядного ґрунту й ствердження конкретних стандартів взаємного сприйняття людьми одне одного та їх взаємної поведінки. Саме те, що релігія є чинником, який визначає людські думки, почуття, поведінку через обов'язкові правила та стандарти і відповідно впорядковує конкретне соціальне середовище загалом, що саме в цьому полягає її інтегративна соціальна роль, дає підстави розуміти її як окремий специфічний спосіб (тип) соціального регулювання [12].

Із цього твердження зрозуміло, що необхідним структурним компонентом релігії як соціального інституту є її нормативний комплекс, тобто система стандартів того, як потрібно розуміти оточуючий

світ, предмет віри і як формувати свою поведінку відповідно до цих уявлень. Зрозуміло, що ці стандарти не є простими побажаннями тим, кому вони адресовані. Як і будь-які соціальні норми, вони мають необхідний обсяг імперативності, тобто роблять своїх адресатів конкретно зобов'язаними (щоправда, міра цієї зобов'язаності може бути різною, до того ж вона може змінюватися згодом).

Релігійний нормативний комплекс є доволі складним за структурою і охоплює, зокрема, норми, що визначають: 1) предмет віри, а саме – сакральний об'єкт, з наявністю якого певна релігія пов'язує основні причинно-наслідкові залежності. Це – специфічно релігійна сукупність норм, яка визначає те, що спрощено можна назвати «символом віри» (сукупність догматів, світоглядних позицій, адекватних зовнішніх знаків, їх сутність і логіку); 2) принципи віри (значною мірою кожна релігія потребує повної і чесної відданості, послідовності, готовності до жертв); 3) стандарти самооцінки. Це – важливий момент: механізм релігійного регулювання обов'язково передбачає саморефлексію кожного віруючого; для цього сформульовано розгорнуті «стандарти відповідності» (вимоги до особистої поведінки), за якими окрема людина може всебічно оцінити сама себе; 4) стандарти ставлення до єдиновірців; 5) стандарти ставлення до іновірців; 6) стандарти ставлення до релігійних керівників, зокрема до Церкви, якщо саме така організаційна форма підтримує конкретний культ (три останні категорії стандартів передбачають, зрозуміло, не просте споглядання, а активну поведінку, практичний вираз цих стандартів в адекватних діях); 7) зрештою низка стандартів процедурного й ритуального характеру (момент ритуалу як дуже дієвого механізму впливу на психологічний стан людини та програмування її адекватної поведінки гранично повно і ефективно використовується в межах релігійного регулювання). Окреме місце в релігійному нормативному комплексі займають дуже складні зводи правил-стандартів, що регулюють внутрішньоцерковне життя в різних аспектах – від питань релігійної догматики, канонів і принципів до детального визначення усіх аспектів церковної ієрархії на рівні церковних органів і окремих категорій священнослужителів, територіальної організації діяльності Церкви тощо [13, с. 172–174].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, можемо констатувати, що хоча праву й релігії притаманні певні риси подібності, все-таки вони є різними регуляторами, мають очевидну специфіку та можуть відчутно дисонувати стосовно одне одного. Водночас йдеться, головню, про суперечності доктринального характеру, саме тому практичну взаємодію і практичні суперечності релігійного та правового регуляторів потріб-

но розглядати щоразу конкретно, відповідно до моменту часу, місця у соціальному просторі й у контексті наявної ситуації.

1. Теория государства и права: учебник / С. С. Алексеев, С. И. Архипов, В. М. Корельский и др.; ред.: В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. М.: Инфра-М-Норма, 1997. 570 с.

2. Иванова З. Д. Юридические факты и возникновение субъективных прав граждан // *Советское государство и право*. 1980. № 2. С. 31–39.

3. Ткаченко Ю. Г. Методологические вопросы теории правоотношений. М.: Юридическая литература, 1980. 176 с.

4. Суворов Н. С. Учебник церковного права; под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М.: Зерцало, 2004. 504 с.

5. Павлов А. С. Курс церковного права. Сергиев Посад: Тип. Свято-Троицкой Сергиевой Лавры, 1902. 539 с.

6. Ориу М. Основы публичного права; под ред. Н. Челяпова, Е. Пашуканис. М.: Изд-во Ком. Акад., 1929. 783 с.

7. Коваль І. В. Церква в системі інститутів громадянського суспільства // *Держава і право*. К., 2005. Вип. 30. С. 703–709.

8. Кудояр О. М. Державно-церковні відносини в Україні (IX–XX ст.). *Християнство на межі тисячоліть (економічні, правові, історичні та культурологічні аспекти)*: матеріали Міжнар. молодіжної науково-практ. конф., 15–16 березня 2001 р.; ред. Л. І. Буряк. К., 2001. С. 150–153.

9. Вольтер Ф. М. Бог и люди: статьи, памфлеты, письма: в 2-х т. / сост. А. С. Варшавский, Е. Г. Эткінда. М.: Изд. Академии наук СССР, 1961. Т. 1. 441 с.

10. Рибачук М. Ф., Уткін О. І., Кирюшко М. І. Національне відродження і релігія. К.: Асоціація «Україна», 1995. 208 с.

11. Шуба О. В. Релігія в етнонаціональному розвитку України: політологічний аналіз. К.: Криниця, 1999. 323 с.

12. Рибачук М. Громадянське суспільство і церква. URL: [lib.chdu.edu.ua/pdf/pidruchnuku/21/4.pdf](http://lib.chdu.edu.ua/pdf/pidruchnuku/21/4.pdf)

13. Бабій М. Свобода релігії і державно-конфесійні відносини в Україні. *Актуальні питання соціально-значущої діяльності церков і релігійних організацій в Україні*: зб. наук. і богослов. праць. К., 2004. С. 172–178.

### **Paida Yu. Yu. Law and religion as regulators of social relations: the contradictions of the doctrinal nature**

*The article is devoted to the disclosure of the essence of the philosophical and religious understanding of legal relations as a complex social phenomenon, which can be considered a structural element of the religious system, since a certain part of these social relations is regulated by a set of internally agreed and interrelated religious norms (prescriptions). This is a religious relationship as a specific type of social relations, united in a certain internally agreed, historically formed system (the activity of religious organizations, the vital functions of believers, religious consciousness, etc.). The existential essence of religion as a normative and regulatory system is determined by its social functions – cognitive (religion – this is, first of all, the field of knowledge); value and ideological (in the*

framework of any religious system is necessarily determined, which is definitely useful in the relations of people in the material and in the spiritual aspect, the defined standards of the positive are necessarily fixed, sacralized and versatily supported as a prerequisite for the stable existence of society); a function of social calming (the person removes a heavy mental burden of unnecessary doubts as to how she values the world in which she lives, what and how she does in it); regulatory function (the last summarizes the action of all previous ones, integrates them into a single concrete social result, within the framework of this function, the individual being of believers and their social relations are organized on the basis of a single value and world-view foundation and the perception of the standards of mutual behavior).

*Despite the fact that law and religion have certain features of similarity, they are different social regulators, because they have obvious peculiarity and can significantly dissonant one in reference to another. In this case, it is mainly about the contradictions of the doctrinal nature, that's why the practical interaction and practical contradictions of religious and legal regulators in society should be considered differently in each individual case, according to a certain point in time, a certain place in the social space and in the context of a certain obvious situation.*

**Key words:** philosophy of religion, social relations, religious complex, social and normative regulation, legal state, religious legal relations, correlation of religion and law.

*Стаття надійшла 1 січня 2018 р.*

УДК 340.12(430)»17/18»: [343.232+343.241]

**О. В. Ряшко,  
І. М. Коваль, Р. В. Орнат**

## **ЗЛОЧИН І ПОКАРАННЯ В ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВИХ КОНЦЕПЦІЯХ ГЕГЕЛЯ**

*Розглянуто проблему злочину як негативного явища в суспільстві та державі, яке супроводжує людство протягом його існування. Доведено, що цей феномен мислителі вивчали це з часів Античності. Констатовано, що зазначена проблема є актуальною і в Україні. Досліджено теоретичну діяльність відомого німецького мислителя Гегеля, який проаналізував сутність злочину та його соціальні наслідки, а також проблему покарання як необхідну реакцію суспільства на захист від злочину. Суттєву роль німецький мислитель відводить аналізу причин злочинності, а також ролі й місцю суду та всієї правоохоронної системи держави у боротьбі з цим негативним явищем. Наголошено, що в СРСР у період сталінського тоталітарного режиму в процесі кримінального провадження мільйони громадян незаконно притягувалися до відповідальності й суворого покарання.*

**Ключові слова:** суспільство, держава, право, закон, злочин, покарання, особистість, законність, справедливість, кримінальний процес, суд.

**Постановка проблеми.** Геніальний німецький філософ Г. В. Ф. Гегель у своїх теоретичних працях, серед яких «Енциклопедія філософських наук», «Філософія права», «Філософія релігії», «Політичні твори» та багато інших, прагнув всебічно розглянути проблему сутності суспільства й держави, роль і місце права та закону в їх розвитку, а також вплив різних соціально-економічних, політико-релігійних, культурно-етичних чинників на розвиток суспільства. Мислитель ґрунтовно аналізує діалектику взаємозв'язку суспільства і людини, розкриває роль і місце держави та права в формуванні особистості громадянина та його ролі й місця в суспільстві. Гегеля хвилює проблема ставлення особистості окремого (індивіда) до своїх прав і обов'язків, порушення наявних законів і морально-правових норм.

**Стан дослідження.** Серед учених, які аналізували деякі філософсько-правові погляди Гегеля щодо проблеми злочинності та покарання, є такі російські науковці, як: А. Гулига, А. Дворцов, Д. Керимов, В. Нерсесянц, Т. Ойзерман, А. Піонтковський та ін.

У вітчизняній науці ця проблема, на жаль, є недостатньо вивченою. Враховуючи її актуальність, автори в межах статті прагнуть до її аналізу.

**Метою** статті є аналіз філософсько-правових ідей Г. В. Ф. Гегеля щодо проблеми злочинності та покарання.

**Виклад основних положень.** У своїх філософсько-правових творах геніальний німецький мислитель Гегель (1770–1831) порушує проблему злочину й покарання. Варто зауважити, що деякі її аспекти були основою у філософів Античності – Сократа, Платона, Арістотеля, Елікура, Цицерона, Демокріта й ін. В епоху Просвітництва і Нового часу її аналізували відомі західно-європейські мислителі – Т. Гоббс, Вольтер, Ж.-Ж. Руссо, Ч. Беккарія, Ш. Монтеск'є, Д. Юм й ін. А в німецькій класичній філософії: І. Кант, К. Маркс, Л. Феєрбах, І. Фіхте.

Проблему злочину Гегель розглядає, ґрунтуючись на розробленому ним філософсько-діалектичному методі пізнання. Проблему злочину філософ пов'язує з наявними в суспільстві та державі соціально-економічними, політико-правовими, моральними, релігійними та іншими чинниками.

Мислитель характеризує злочин як негативне явище, що порушує права особистості, і той, хто порушує моє право, – це є злочин «Отже, злочин – це антипод права» [1, с. 99].

Розмірковуючи над проблемою злочину та його соціальними наслідками, Гегель стверджує, що в громадянському суспільстві особистість володіє правами і її захищає закон, а «злочин є вже порушенням не тільки суб'єктивного безкінечного, але і всієї всезагальної справи», тобто інтересів усього суспільства [1, с. 256].

Гегель розглядає злочин та його соціальні наслідки: а) як всезагальне; б) як дію, спрямовану проти держави; в) як індивідуальний акт.

Злочин, зауважує мислитель, може бути спрямований проти всього суспільства і насамперед проти простого народу, чітким прикладом є деспотизм і свавілля влади [2, с. 54–64].

«Деспотизму, – заявляє Гегель, зручніше всього вбивати в темноті, ніж публічно» [2, с. 19]. Так, Гегель критикує концепції одного з ідеологів феодально-абсолютистського режиму – фон Геллера, – в якій він виправдовує насильство панівних класів щодо простого народу [3, с. 381]. «Деспот, говорить Гегель, – задовольняє свої капризи, але він їх задовольняє не як закон, а як своє свавілля» [4, с. 91].

Деспотична влада – це влада, яка захищає інтереси панівних класів, її діяльність, що є відкритим порушенням прав і свободи простого народу. Соціально-правовий устрій в таких державах є антиправовим, антигуманним.

Добре відомо, що Гегель був активним прихильником «розумної» держави, в якій вбачав вище втілення світового духу, ідей розуму та моралі. Філософ неодноразово наголошував, що тільки в державі, в якій існує право та закон, вони є надійною гарантією захисту права і свободи громадян. «Перед законом, – заявляє мислитель, – люди повинні бути рівні» [5, с. 353].

Гегель наголошує, що Конституції, закони, установи повинні насамперед відповідати потребам людей [6, с. 11].

Для нього злочин проти держави є одним із найтяжчих. Мислитель зазначає, що в державі немає більшого обов'язку, ніж зберегти себе і знищити силу цих злочинців [7, с. 153].

Замислюючись над злочином, який вчиняє окремий індивід, Гегель найперше прагне з'ясувати причини та умови, а також економічні, моральні, психологічні й інші чинники. Для нього важливо, за яких умов сформувався злочинець, як впливали на його виховання і характер сімейні відносини між батьками, що штовхнуло його порушити норми громадського порядку і надалі «злочин став для нього єдиним засобом самозбереження» [8, с. 82].

Варто зазначити, що хоча мислитель негативно ставився до злочину, але в особі злочинця він насамперед прагне бачити людину. У своїх «Лекціях по історії філософії» Гегель акцентує на тому, що кожна особистість володіє «безкінечною цінністю» [4, с. 89], «вона, наголошує філософ, – призначена для вищої свободи» [5, с. 324–325]. У цьому аспекті філософ виступає захисником прав і свобод особистості, а також злочинця. Це відобразилося в гегелівській концепції покарання.



Теорію покарання, як гадає мислитель, найгірше розроблено в новітній час. Покарання, зазначає Гегель, з погляду діалектики й закону заперечення, є зняттям, ліквідацією правопорушенням, внаслідок чого «право показує свою діючість, ефективність і силу» [1, с. 145]. «Закон, – зауважує Гегель, – з необхідністю пов'язує злочин з покаранням» [5, с. 231].

Розглядаючи проблему покарання, Гегель погоджується з Ч. Беккарія в тому, що «людина повинна сама дати згоду на покарання» [1, с. 148].

Гегель підтримує ідеї Ч. Беккарія, сформульовані в його книзі «Про злочин і покарання» щодо скасування смертної кари. Як відомо, видатні французькі філософи Д'Аламбер, Дідро, Вольтер, Гельвецій та інші високо оцінили цей твір. «Особливу ненависть визивали у Беккерія, – зазначає Ф. Решетніков, – середньовічні юристи, які немало потрудилися над удосконаленням феодальної системи свавілля і насильства» [9, с. 56]. Наприклад, діяльність судді Карпцовиуса, який визнав, що він «особисто виніс більше двадцяти тисяч смертних вироків, і закликав суддів частіше застосовувати тортури» [9, с. 56].

Гегель зазначає, що ідеї Ч. Беккарія були гуманними й спрямовані на скасування смертної кари [1, с. 148]. Потрібно розуміти, вказує Гегель, «які злочини заслуговують смертної кари, а які не заслуговують» [1, с. 148].

При вивченні такого тяжкого злочину, як вбивство, Гегель схиляється до думки, «що він повинен каратися позбавленням життя злочинця», але важливою умовою такого вироку, наголошує філософ, має бути цілковите й законне обґрунтування кримінальної справи, щоб не позбавити життя невинну людину.

Мислитель гостро критикує репресії, пов'язані тільки з підозрою, які мали місце в діяльності середньовічної інквізиції. Це, як вважає філософ, була чума, яка охопила народи Європи, здебільшого у XVI ст.

Гегель засуджує феодальну юстицію, активно відстоює права й людську гідність злочинця. Він наголошує, що в тих державах, де існує право і закон, «у громадянина є право вимагати, щоб його судили ті, хто є йому рівними» [10, с. 19]. Якщо обвинувачуваний позбавлений права мати захисника в таких умовах, зазначає Гегель, об'єктивно відсутні слідство й суд [2, с. 11].

Покарання за злочин повинно бути справедливим. Кара – це обмеження свободи злочинця. «Насправді кара, – говорить Гегель, – не є відчуженою силою, якій він підкоряється, а лише проявленням його власних дій, і визначаючи це, він поводить як вільна людина» [5, с. 337].

Замислюючись над проблемою покарання, французький мислитель Ш. Монтеск'є вважав, що найсуворіше покарання для громадянина – «бути підданим ганьбі» [11, с. 115].

Заперечення злочину через застосування покарання, згідно з вченням мислителя, не тільки правомірно, але й необхідно для розвитку права.

Гегель, як і його геніальний попередник Ш. Монтеск'є, акцентує на справедливості та законності проведення слідства й суду.

У кримінально-процесуальному судочинстві, вважає мислитель, повинні найперше дотримуватися законності та справедливості. У цьому аспекті Гегель зауважує, що ніхто не може бути названий злочинцем до винесення вироку судом. Німецький мислитель солідаризується з Ч. Беккарія, який виступав проти тортур, щоб домогтися визнання обвинуваченого у вчиненому ним злочині» [11, с. 159].

Так, у «Кароліні» Кримінально-судовому кодексі 1533 р. зазначалося, що у випадку, коли невинуватість обвинуваченого не встановлена й він не може довести її, «він повинен бути підданим суддею з допомогою тортур» [1, с. 499]. Прогресивні мислителі XVIII ст. відновлюють гасло римських юристів «Нехай загине світ, але восторжествує справедливість».

Філософ активно і свято дотримується цього принципу. Це той принцип, на якому повинна ґрунтуватися вся організація судочинства.

Гегель, писав відомий філософ А. Гулига, був переконаний, що терор є набагато гіршим ніж рабство [8, с. 70]. Аналізуючи результати Великої французької революції, позитивних результатів у ній Гегель не побачив. «Життя повністю обезцінене в якому втрачений зміст. Дальше в цій площині рухатись нікуди, необхідний перехід в нову сферу» [8, с. 70]. І ця сфера, вважав мислитель, повинна бути цивілізованою, правовою та демократичною.

Значну увагу німецький філософ надавав вивченню всіх обставин, учинення злочину, а також важливому диспетичному взаємозв'язку фактів «емпіричних даних», «свідчень щодо вчинку показів свідків, а також із фактів, з яких можна вивести заключення» [1, с. 262].

Гегель акцентує не тільки на професіоналізмі судді, але й на його моральних і людських якостях «безсоромному судді легше творити несправедливість» [12, с. 230]. З огляду на це, філософ зазначає, що тортури є ненадійним засобом, яким можна домогтися встановлення істини та визнання вини [1, с. 451].

У розкритті злочину й покаранні важливу роль відіграє суд і суддя. Гегель дуже прискіпливо й глибоко аналізує діалектику

взаємозв'язку права, закону, вчинку та професійної діяльності судді. Він зазначав, що юристи, які мають досконалі знання, вважають, що іншим не варто втручатися в їхні справи [1, с. 253]. Гегель критикує судочинство і всю судову систему, яка була закритою, і яка розглядала себе як «оплот правосуддя, куди профанам вхід повинен бути закритий» [1, с. 269].

Мислитель вимагає, щоб суддя, виносячи рішення, суворо дотримувався закону [5, с. 203]. У правовій державі, – заявляє він, – громадяни перед законом рівні [5, с. 353]. Гегель є активним прихильником публічності судочинства. Отже, не суб'єктивна воля судді повинна завершити вердикт, а суд, який повинен бути судом присяжних, а судочинство – публічним [1, с. 260].

Німецький філософ висловлює глибоку думку щодо необхідності громадянам держави оволодіти правовою культурою і свідомістю, щоб знати і захищати свої права. Вони повинні переконатися, що здійснюється справді право [1, с. 260].

Гегель, як і німецький філософ І. Фіхте, дотримується положення щодо права особистості на захист своєї честі та гідності.

«Хто злісно посягає на честь іншого – говорив німецький філософ Фіхте, – той сам втрачає власну честь. Гегель солідаризується з І. Фіхте і вважає, що кожний громадянин у державі повинен володіти правом на захист своєї честі, гідності та достоїнства» [3, с. 182]. А для цього необхідно, – вчив Гегель, – як право торкається свободи, найдостойнішого і є для особи обов'язковим, так вона повинна знати його [1, с. 253]. Уміти реалізувати «свою свободу, в цьому полягає сенс її діяльності» [1, с. 118]. Це положення Гегеля є актуальним і нині.

Розглядаючи проблему злочину, Гегель вважає, що серйозною перешкодою, яка унеможлиблює виникнення злочину й злочинних посягань є суворе виконання громадянами законів держави. Ті люди, – наголошує філософ, для яких «закони – це зло, навіть щось нечестиве... вони верховенство законів вважають чимось ненормальним і не справедливим... Ці люди не бачать, що природа людини тільки в тому і заключається, щоб знати свій закон, і що він в дійсності може підкорятися тільки тому усвідомленому закону» [5, с. 345–346].

Так, філософ у теоретико-філософських і правових концепціях діалектично пов'язує злочин як негативне явище з покаранням. Але покарання, як гадає мислитель, не повинно бути помстою правопорушника, а методом виправлення і надалі повернення до корисної праці та виконання ним своїх моральних і громадських обов'язків. Цю думку Гегеля дуже влучно висловлює К. Маркс, який вважає, що

законодавець і суддя насамперед повинні бути високоморальними, суворо дотримуватися закону, не повинні бути формалістами, а в кожному правопорушнику бачити людину. «Мудрий законодавець, – попередить злочин, щоб не бути змушеним карати за нього. Але він це зробить не шляхом обмеження сфери права, а тим шляхом, що в кожному правовому прагненні знищує його негативну сторону, надавши праву позитивну сферу діяльності [13, с. 131]. Перш ніж карати, держава повинна пам'ятати, що індивід, який порушив закон, є її членом, громадянином, воїном, який захищає свою вітчизну.

**Висновки.** В багатоаспектній творчості геніального німецького філософа Г. В. Ф. Гегеля важливе місце посідає проблема злочину його соціально-правові наслідки, а також покарання як реакція суспільства, спрямованого на захист права. Гегель прагне, ґрунтуючись на діалектичному методі, філософсько осмислити сутність цього складного соціального явища, розкрити причини та умови його виникнення.

Філософ, як і його видатний попередник Ш. Монтеск'є, а також Ч. Беккарія, виступає за суворе дотримання закону та справедливості в кримінальному судочинстві. В особі злочинця Гегель насамперед вбачає людину, громадянина держави, особу, яка володіє свідомістю та волею, честю та гідністю.

Мислитель гостро критикує кримінальне судочинство феодально-абсолютистських режимів, а також якобінської диктатури, в яких порушувалися права та свобода, честь і гідність людини.

При порушенні кримінальної справи Гегель – прихильник прискіпливого вивчення всіх обставин, фактів, а також свідчень щодо винесення судом справедливого рішення.

Україн негативно і критично сприймає філософ репресії, пов'язані тільки з підозрою. Він гнівно засуджує положення про те, що ціль виправдовує засоби. Зрозуміло, що ідеї німецького філософа аж ніяк не відповідали філософсько-правовій системі більшовицького, а згодом сталінського керівництва.

Гегель неодноразово вказував, що в правовій державі, де є закон і справедливість, застосування тортур й інших антиправових методів є серйозним правопорушенням і злочином.

Філософсько-правові ідеї Гегеля і нині в умовах розбудови Української держави не втратили своєї теоретичної і практичної цінності й актуальності.

---

1. Гегель Г. В. Ф. Философия права / ред. и сост. Д. А. Керимов, В. С. Нерсесянц. М.: Мысль, 1990. 534 с.

2. Гегель. Политические произведения. М.: Наука, 1978. 438 с.
3. Пионтковский А. А. Учение Гегеля о праве и государстве и его уголовно-правовая теория. М.: Гос.изд-тво. юрид. литературы, 1963. 468 с.
4. Гегель. Лекции по истории философии. Кн. первая. Гегель. Сочинения. М.: Партийное строительство, 1932. Т. IX. 313 с.
5. Гегель Г. В. Ф. Энциклопедия философских наук. Философия духа / ред. колл. Б. М. Кедров и др. М.: Мысль, 1977. Т. 3. 471 с.
6. Нерсесянц В. С. Гегель. М.: Наука, 1979. 275 с.
7. Гегель. Конституция Германии. *Политические произведения*. М.: Наука, 1978. С. 65–184.
8. Гулыга А. В. Гегель. М.: Молодая гвардия, 1970. 272 с.
9. Решетников Ф. М. Беккариа. М.: Юрид. лит., 1987. 128 с.
10. Нерсесянц В. С. Политическая философия Гегеля: становление и развитие. *Политические произведения* / Г. В. Ф. Гегель. М.: Наука, 1978. С. 6–48.
11. Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т. 3. Европа. Америка: XVII–XX вв. М.: Мысль, 1999. 829 с.
12. Гегель Г. В. Ф. Работы разных лет: в 2 т. / сост., общая ред. и вступит. статья А. В. Гулыги. М.: Мысль, 1972. Т. 1. 668 с.
13. Маркс К., Энгельс Ф. Дебаты шестого Рейнского ландтага. Дебаты по поводу закона о краже леса. Соч. в 39 т. 2-е изд. М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. Т. 1. С. 119–160.

**Ryashko O. V., Koval I. M., Ornat R. V. Crime and punishment in Hegel's philosophical concepts**

*Hegel and his philosopho-legal works occupy an important place in the history of both political and legal thoughts.*

*The primary focus of his works is on the issue of a crime, which has close ties to the existence of state, law, moral law and religion.*

*Hegel supported the concept of democratic, social and constitutional state where the rule of law and justice exists. Praising the role of state, Hegel believed that the crime against the state is the most serious one and everyone who had committed such an offense should bear not only legal responsibility, but also the moral one. Thinking about crime committed by an individual, the philosopher is trying to find the reasons and the circumstances that caused such an illegal act. It was important for Hegel to know the environment of offender, his childhood, the process of upbringing and some other factors that instigated him to a crime.*

*Hegel had a negative attitude to an act of crime, but he considered criminal as a personality, who is full of «infinite value». This point of view was described in his concept of punishment. The philosopher keenly criticized the repressions that were based only on suspicions, particularly at the time of medieval inquisition during the period of which the accused person would be tortured until he admitted his guilt.*

*This concept was popular during Stalin's totalitarian regime. Punitive-repressive system, criminal procedure legislation and investigative agencies*

*observed the principle that « The main evidence of the case is when a person admits his guilt».*

*Hegel demanded for the process of investigation and the court to be more public and based on human rights and freedoms. The philosopher emphasized that no one might be guilty unless held he was proven guilty by jury trial.*

*In his judgments Hegel agreed with Beccaria, particularly in the concept of criminal punishment in which he stood for abolition of the death penalty, except for the case when a person had committed an enormous offence, for instance a murder of an innocent man .*

*Considering the issue of a crime, Hegel believed that the only way to minimize it, is for people to comply with the law and to improve their legal culture.*

*The ideas generated by Hegel with respect to the problem of crime and punishment are extremely urgent for Ukraine.*

**Key words:** *society, state, law, legislation, crime, punishment, personality, legality, justice, criminal procedure, court.*

*Стаття надійшла 16 лютого 2018 р.*

## Розділ 2

# ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ І ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 347.932.04(477)(094.4)

Р. Я. Демків

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОНОВЛЕННЯ ТА ПРОДОВЖЕННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ СТРОКІВ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСУАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ

*Акцентовано на особливостях правового регулювання порядку поновлення та продовження процесуальних строків, які як цивільно-правовий інститут мають важливе значення для забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду і вирішення цивільних справ із метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.*

*Вказано на низку недоліків, що стосуються порядку поновлення і продовження процесуальних строків, які були допущені під час внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України. З метою оптимізації й узгодженості цивільних процесуальних норм, що регламентують порядок поновлення та продовження процесуальних строків, обґрунтовується необхідність удосконалення їх регулювання.*

**Ключові слова:** процесуальні строки, поновлення процесуальних строків, продовження процесуальних строків, правова невизначеність.

**Постановка проблеми.** У ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (її ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17 липня 1997 року) передбачено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом установамним законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Відповідно до ст. 2 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), завданням цивільного судочинства є справедли-

вий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Закріплення своєчасності серед основних завдань цивільного судочинства пов'язане з тим, що саме своєчасність є запорукою ефективності захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів цивільного характеру.

Для забезпечення виконання цього завдання важливе значення має правове регулювання визначення цивільних процесуальних строків їх поновлення чи продовження.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти правового інституту процесуальних строків були предметом дослідження у наукових творах О. В. Андрійчука, С. С. Бичкової, С. В. Васильєва, В. В. Комарова, С. Я. Фурси, С. І. Чернооченко, М. Й. Штефана, Ю. В. Навроцької та ін.

**Метою** статті є аналіз цивільно-правових норм, що регламентують порядок поновлення та продовження процесуальних строків у зв'язку з внесенням змін до ЦПК України.

**Виклад основних положень.** У ст. 251 Цивільного кодексу України визначено поняття строку як певного періоду у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення [1]. У ЦПК України не міститься визначення цивільних процесуальних строків.

Розглянемо деякі визначення поняття процесуальних строків, які наводяться в науковій літературі.

Цивільні процесуальні строки – це строки, встановлені ЦПК України для вчинення процесуальних дій судом і учасниками процесу в цивільному судочинстві [2, с. 179].

Цивільний процесуальний строк – це елемент правового регулювання поведінки учасників цивільного судочинства, встановлений у нормах цивільного процесуального закону або визначений судом та обчислюваний роками, місяцями або днями проміжок часу чи момент у часі, який визначається точною календарною датою чи вказівкою на подію, та з яким ЦПК України встановлює можливість або необхідність учинення судом і учасниками процесу конкретних процесуальних дій, а також настання певних процесуальних наслідків [2].

Процесуальний строк – це проміжок часу, визначений для здійснення процесуальних дій учасниками процесу або іншими особами, за вказівкою закону або розпорядженням суду. Він також зазначає, що не є процесуальними строки, встановлені законом для судді або суду, передусім із формального погляду, тому що правила про них



містяться не в главі про процесуальні строки. Тому їх точніше було б іменувати службовими строками. Також вони відрізняються від процесуальних строків за наслідками їх пропуску, оскільки пропуск службових строків не знімає з суду або судді обов'язку здійснити цю процесуальну дію або комплекс дій [3, с. 72].

Науково-практичний коментар до ЦПК України містить таке визначення строку: процесуальний строк – це проміжок часу, протягом якого повинні або можуть бути вчинені процесуальні дії судом, учасниками процесу [4, с. 85].

Процесуальні строки можуть бути класифіковані за різними підставами. Одним із критеріїв класифікації процесуальних строків є спосіб їх установлення. За способом установлення розрізняють два види процесуальних строків:

- встановлені законом;
- встановлені судом.

Згідно зі ст. 120 ЦПК України, строки, в межах яких вчиняються процесуальні дії, встановлюються законом, а якщо не визначені законом, – встановлюються судом.

Законні строки – це ті строки, вказівка на які міститься в нормах ЦПК України і які не можуть бути змінені з волі суб'єктів цивільного судочинства. До них належать: строк проведення підготовчого засідання (ст. 196 ЦПК України); строки розгляду справи по суті (ст. 210 ЦПК України); строк подання заяви про перегляд заочного рішення (ч. 2 ст. 284 ЦПК України); строки апеляційного оскарження (ст. 354 ЦПК України); строк касаційного оскарження (ст. 390 ЦПК України); строк подачі заяви про перегляд за нововиявленими обставинами (ст. 424 ЦПК України) тощо.

Судовий строк – строк, установлений за розсудом суду. Встановлюючи строк, протягом якого повинна бути зроблена певна процесуальна дія, суд зобов'язаний виходити з конкретних обставин справи. Цей строк повинен бути достатнім для здійснення процесуальної дії й водночас не занадто тривалим, щоб не створювати умов для затримання остаточного вирішення спорів, які потрапили до суду. До судових строків належать, наприклад, строк подання доказів (ст. 83 ЦПК України); строк відкладення розгляду справи (ст. 240 ЦПК України).

Для усунення незручностей, пов'язаних із пропуском цивільних строків чи їх закінченням, процесуальним законом передбачено їх поновлення чи продовження.

Поновлення процесуального строку – це відновлення з причин, які суд визнав поважними, втраченого зв'язку з пропуском установленого законом строку, права на вчинення процесуальної дії [5, с. 711].

С. В. Васильєв вважає, що поновлення процесуального строку означає визнання судом юридичної дійсності за процесуальною дією, здійсненою після закінчення процесуального строку [6, с. 114]. Як зазначає С. С. Бичкова, поновлення строку – це відновлення первісного строку для вчинення певної процесуальної дії, якщо його було пропущено з причин, які суд визнав поважними. Для вирішення питання про поновлення процесуального строку дуже важливе значення має поважність причин, унаслідок якої він був пропущений. Поважною є причина, що об'єктивно унеможлиблювала або ускладнювала вчинення певної процесуальної дії у визначений строк; зокрема, це може бути тимчасова непрацездатність, службове відрядження, стихійне лихо тощо. Однак визнання причини поважною залежить тільки від розсуду суду [7, с. 154]. За С. В. Васильєвим, особливості поновлення процесуальних строків полягають у такому: поновленню підлягають тільки строки, встановлені законом; юридичною підставою поновлення процесуального строку є його пропуск з поважних причин; питання про поновлення пропущеного строку вирішує суд, у якому належало вчинити процесуальну дію або до якого потрібно було подати документ чи доказ [6, с. 114].

Законодавство чітко не встановлює, що питання поновлення процесуального строку здійснюється в судовому засіданні. Зважаючи на те, що присутність осіб не є обов'язковою, суддя у разі неявки особи, яка клопоче про поновлення строку, в робочому порядку вирішує це клопотання шляхом постановлення ухвали. Якщо особа з'явиться, вказане питання має розглядатися в судовому засіданні. Це зумовлено тим, що особа може доводити суду поважність причин пропуску строку, надавати докази, адже суддя не завжди вирішує питання про поновлення процесуального строку позитивно, він може відмовити особі в задоволенні такого клопотання [8, с. 82].

О. В. Ісаєва визначає поновлення процесуального строку як визнання судовим органом (суддею) дійсним права на вчинення певної процесуальної дії, яке втрачене внаслідок пропуску заінтересованою особою процесуального строку, встановленого для її вчинення, з причин, визнаних судом поважними [9, с. 5].

Під продовженням процесуальних строків одні вчені розуміють надання нового, більш тривалого строку для вчинення процесуальних дій, інші – збільшення їх тривалості [8, с. 82].

В. В. Комаров визначає продовження процесуальних строків як надання судом нового строку на вчинення тієї процесуальної дії, яка не була з поважних причин учинена в первісно наданий строк [5, с. 711].

Відповідно до позиції С. С. Бичкової, продовження строку – це надання додаткового часу для вчинення певної процесуальної дії, якщо його було пропущено з причин, які суд визнав поважними [7, с. 154].

Базові положення, які регламентують питання, що стосуються цивільних процесуальних строків, містяться в ЦПК України, зокрема в Главі 6 Розділу 1. Відповідно норми, які стосуються поновлення та продовження процесуальних строків, містяться в ст. 127 ЦПК України. Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 року № 2147-VIII, ст. 127 ЦПК України було викладено в новій редакції.

Метою внесення змін було нормативне врегулювання процесуальних механізмів, які мають забезпечити ефективний, справедливий, неупереджений і своєчасний захист прав та свобод особи в суді. Також указується, що на недосконалість судового захисту в Україні неодноразово вказував у своїх рішеннях щодо України Європейський суд з прав людини, визначаючи такі проблеми української судової системи, як недостатня правова визначеність, недотримання розумних строків розгляду справ, обмеження права доступу до суду, недостатнє дотримання принципів незалежності та безсторонності суду тощо.

Проте ця мета не була досягнута, оскільки запропоновані зміни до законодавчих актів мають недоліки, зокрема, що стосуються поновлення та продовження процесуальних строків.

Відповідно до ст. 127 ЦПК України, суд за заявою учасника справи поновлює пропущений процесуальний строк, установлений законом, якщо визнає причини його пропуску поважними, крім випадків, коли ЦПК України встановлено неможливість такого поновлення.

Установлений судом процесуальний строк може бути продовжений судом за заявою учасника справи, поданою до закінчення цього строку, чи з ініціативи суду.

Якщо інше не встановлено законом, заява про поновлення процесуального строку, встановленого законом, розглядається судом, у якому належить учинити процесуальну дію, стосовно якої пропущено строк, а заява про продовження процесуального строку, встановленого судом, – судом, який встановив строк, без повідомлення учасників справи.

Одночасно із поданням заяви про поновлення процесуального строку має бути вчинена процесуальна дія (подана заява, скарга, документи тощо), щодо якої пропущено строк.

Пропуск строку, встановленого законом або судом учаснику справи для подання доказів, інших матеріалів чи вчинення певних дій,

не звільняє такого учасника від обов'язку вчинити відповідну процесуальну дію.

Про поновлення або продовження процесуального строку суд постановляє ухвалу.

Про відмову в поновленні або продовженні процесуального строку суд постановляє ухвалу, яка не пізніше наступного дня з дня її постановлення надсилається особі, яка звернулася із відповідною заявою.

Ухвалу про відмову в поновленні або продовженні процесуального строку може бути оскаржено у порядку, встановленому цим Кодексом.

Отже, відповідно до ЦПК України, в основі існування системи правових норм, що регламентують питання поновлення і продовження процесуальних строків для здійснення процесуальних дій учасниками справи та іншими учасниками судового процесу, покладено поділ указаних строків, як зазначалось, на два види – законні та судові. Водночас правила про *поновлення* пропущених процесуальних строків поширюються виключно на *строки, встановлені законом* для здійснення процесуальних дій учасниками справи, тоді як *судові строки*, призначені для здійснення процесуальних дій учасниками справи, поширюються на правила про *продовження* процесуальних строків.

Однак у ч. 3 ст. 189 ЦПК України зазначено, що підготовче провадження має бути проведене протягом шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі. У виняткових випадках для належної підготовки справи для розгляду по суті цей строк може бути *продовжено* не більше ніж на тридцять днів за клопотанням однієї із сторін або з ініціативи суду. В ст. 371 ЦПК України передбачено, що апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції має бути розглянута протягом шістдесяти днів із дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції – протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження. У виняткових випадках за клопотанням сторони з урахуванням особливостей розгляду справи суд апеляційної інстанції може *продовжити* строк розгляду справи, але не більш як на п'ятнадцять днів, про що постановляє відповідну ухвалу. Як бачимо у ст.ст. 189, 371 ЦПК України процесуальні строки, які встановлені законом, можуть бути продовжені судом.

Системний аналіз положень ЦПК України дозволяє стверджувати про наявність невідповідності між ст. 127 ЦПК України, яка чітко передбачає, що суд може поновити тільки строк, який установлений законом, а продовжити тільки строк, установлений судом та ст.ст. 189,

371 ЦПК України, де передбачено можливість продовження і строків, установлених законом.

Якщо порівнювати чинні норми ЦПК України, що стосуються поновлення та продовження процесуальних строків, із аналогічними нормами ЦПК України, чинними до 03.10.2017 року, то бачимо, що попередня редакція була викладена у прийнятнішій формі та не викликала критики.

Зокрема, у ст. 73 ЦПК України в редакції до внесення змін зазначалося, що суд поновлює або продовжує строк, установлений відповідно законом або судом, за клопотанням сторони або іншої особи у разі його пропущення з поважних причин. Зі змісту статті зрозуміло, що суд може або поновити, або продовжити строк, установлений відповідно законом або судом. Натомість чинна з 03.10.2017 року ст. 127 ЦПК України чітко розмежовує можливість поновлення чи продовження процесуальних строків – встановлені законом можуть бути тільки поновлені, а встановлені судом можуть бути тільки продовжені, що не узгоджується з іншими чинними статтями ЦПК України, призводить до суперечностей і створює правову невизначеність.

Правова визначеність неодноразово була предметом розгляду Конституційного Суду України. Зокрема, в Рішенні у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) зазначено, що із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини) [10].

У Рішенні у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» вказано, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, в якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне ґрунтуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремувати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки [11].

Отже, на нашу думку, для того, аби усунути вказані недоліки в ЦПК України, які стосуються поновлення чи продовження процесуальних строків, законодавцю потрібно внести зміни до ЦПК України, щоб унеможливити виникнення непорозумінь під час використання цих норм.

**Висновки.** Процесуальні строки відіграють важливу роль у системі судового захисту прав громадян. Вони забезпечують стабільність і визначеність цивільних процесуальних правовідносин під час цивільного процесу. Дослідження норм цивільного процесуального права, які регулюють порядок поновлення та продовження процесуальних строків, після їх чергового оновлення свідчить про наявність недоліків. Зокрема, при внесенні останніх змін законодавцем допущено низку недоліків, які стосуються регулювання процесуальних строків, що призвело до невідповідності деяких норм у межах ЦПК України. В процесі застосування цих норм через розбіжність термінології це може призвести до неоднозначного тлумачення й інших негативних наслідків.

1. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. К.: Концерн Ін Юре, 2005. 624 с.
2. Андрійчук О. В. Сутність та значення строків цивільного процесуального права України. URL: [http://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=180](http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=180)
3. Тертишніков В. І. Цивільний процесуальний кодекс України. Науковий практичний коментар. Х.: Консум, 2002. 408 с.
4. Кравчук В. М., Угриновська О. І. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України. К.: Істина, 2006. 944 с.
5. Комаров В. В., Тертишніков В. І., Баранкова В. В. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства: монографія / за заг. ред. В. В. Комарова. Х.: Харків юрид., 2008. 928 с.
6. Васильєв С. В. Цивільний процес: навч. посібник. Х.: ТОВ «Одісей», 2007. 480 с.
7. Бичкова С. С., Бобрик В. І., Ізарова І. О. та ін. Цивільне процесуальне право України: навч. посібник / за ред. С. С. Бичкової; 2-е вид., доп. і перероб. К.: Атіка, 2007. 404 с.
8. Буга В. В. Загальні положення про обчислення, поновлення, продовження та зупинення процесуальних строків в цивільному процесуальному праві України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки.* 2015. Вип. 1. Т. 1. С. 80–84.
9. Исаева Е. В. Процессуальные сроки в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном праве: автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; Арбитражный процесс». М., 2004. 32 с.

10. Рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). *Вісник Конституційного Суду України*. 2005. № 5. С. 18–23.

11. Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію». *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 5. С. 11–17.

### **Demkiv R. Ya. Vital Issues of Renewal and Extension of Procedural Terms in the Civil Procedural Code of Ukraine**

*The article deals with the peculiarities of legal regulation of the procedure of renewal and extension of procedural terms. It is noted that the task of civil proceedings is a fair, impartial and timely trial and solving of civil cases in order to protect the violated, unrecognized or disputed rights, freedoms or interests of individuals, the rights and interests of legal entities, and the interests of the state. The timely protection of the rights, freedoms and interests of the persons involved in the case is one of the most important factors that determines the accessibility of justice and the effectiveness of its implementation. Whereas the trial consists of a combination of procedural actions performed by the court and the participants of the civil process in the established order, each procedural action must have a duration which can be defined as a civil and procedural term.*

*It is emphasized that the procedural terms ensure the stability and definiteness of civil procedural legal relations, civil proceedings in the case; provide legal entities with the opportunity to prepare and perform certain procedural actions properly, they are procedural means of influence on the behavior of unscrupulous participants in the process in fulfilling their procedural obligations by means of implementation the principle of rational procedural form. Therefore, the civil procedural terms, together with other procedural means, are to ensure the security, reality and efficiency of judicial protection of the subjective rights of interested parties involved in the case and the interests of the state. The terms in the civil process play an important role not only in the context of the timely implementation of the proceedings with minimal time losses, but are also the determinant categories when providing the guarantees of the implementation by subjects of civil procedural relations of subjective procedural rights and the fulfillment of their civil procedural duties. A number of disadvantages concerning the procedure of renewal and extension of procedural terms, which were allowed when making changes to the Civil Procedural Code of Ukraine is shown. In order to optimize and coordinate the civil procedural rules that regulate the procedure of renewal and extension of the procedural terms, the necessity to improve their regulation is analyzed.*

**Key words:** procedural terms, renewal of procedural terms, extension of procedural terms, legal uncertainty.

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМ ЩОРІЧНОЇ ВІДПУСТКИ

*Досліджено особливості порядку надання поліцейським щорічних відпусток. Виокремлено проблеми правового регулювання цього інституту трудового права. Щорічна відпустка поліцейського поділяється на основну і додаткову. Зауважено, що поліцейські не можуть претендувати на додаткові щорічні відпустки за особливий характер праці та у зв'язку з ненормованим робочим днем. Недостатньо врегульованим на законодавчому рівні є питання про порядок відкликання поліцейського з щорічної відпустки. Запропоновано внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», зокрема стосовно виплати грошової компенсації у разі звільнення поліцейського за всі невикористані ним дні щорічної відпустки не лише в поточному, а й у минулих роках.*

**Ключові слова:** щорічна відпустка поліцейського, основна та додаткова відпустка, відкликання з відпустки, грошова компенсація за невикористану відпустку.

**Постановка проблеми.** Нині однією з головних вимог українського суспільства є реформування правоохоронних органів, зокрема поліції. Позитивні зрушення в цьому напрямі очевидні: деполітизація діяльності поліції, її відкритість, зростання рівня довіри, співпраця з громадськістю, відмова від каральних форм роботи.

Реформування правоохоронної системи продемонструвало недоліки законодавчого забезпечення діяльності поліції, що потребує належного науково-теоретичного опрацювання. Аналіз Закону України «Про Національну поліцію» засвідчив про високий фаховий рівень, професіоналізм оновлення Міністерства внутрішніх справ, бажання увідповіднити правоохоронні органи із міжнародними стандартами. Водночас окремі положення законодавства, зокрема ті, що регулюють службово-трудові відносини поліцейських, потребують наукового обґрунтування та вдосконалення.

Питання надання відпусток регулюються ст.ст. 91–93 Закону України «Про Національну поліцію» [1]. Цей Закон не визначає порядку надання поліцейським відпусток, зокрема щорічних, а лише встановлює окремі їх особливості.

**Стан дослідження.** Незважаючи на відсутність цілісних наукових розробок, є достатня кількість праць учених, які вивчали окремі



проблеми правового регулювання трудових відносин службовців певних правоохоронних органів. Серед учених-трудовиків, які досліджували зазначені проблеми, можна виокремити О. В. Афанасьєва, Л. Ю. Бугрова, В. С. Венедіктова, В. В. Гончарук, М. І. Гордієнка, М. І. Іншина, І. І. Ішутіна, В. Я. Кияна, О. В. Кузніченко, О. В. Лаврінєнка, К. Ю. Мельника, Л. В. Могілевського, Т. О. Нестерову, О. М. Обушенка, С. В. Попова, О. А. Снегура, В. І. Щербину.

Закон України «Про Національну поліцію» не усунув наявних суперечностей, значна кількість практичних питань, що пов'язана з наданням поліцейським щорічних відпусток, є не вирішеною. З огляду на це потребує подальшого вдосконалення законодавство, яке регулює трудові аспекти проходження служби поліцейських.

**Метою** статті є розгляд теоретичних і практичних аспектів інституту відпусток поліцейських, аналіз законів України «Про Національну поліцію», «Про відпустки» й обґрунтування пропозицій стосовно внесення змін до законодавства України, яке регулює службово-трудові відносини поліцейських.

**Виклад основних положень.** Щорічна відпустка – основний вид відпустки поліцейського, що надається за відпрацьований робочий рік. На час відпустки за поліцейським зберігається місце роботи та заробітна плата. Відповідно до ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію», тривалість відпусток поліцейського обчислюється подобою. Святкові та неробочі дні до тривалості відпусток не включаються.

Неврегульованим у Законі України «Про Національну поліцію» є питання про врахування часу, необхідного на дорогу до місця відпустки і назад, при визначенні тривалості щорічної відпустки. Водночас у ще чинному Положенні про проходження служби рядовим та начальницьким складом ОВС [3] зазначено: «При визначенні тривалості відпусток не враховується час, необхідний на дорогу до місця проведення відпустки і назад...». Незважаючи на відсутність подібної норми у Законі України «Про Національну поліцію», науковці пропонують при визначенні тривалості відпустки поліцейського не враховувати час, необхідний на дорогу [4, с. 82].

Щорічна відпустка поділяється на основну і додаткову. Тривалість щорічної основної оплачуваної відпустки поліцейського становить тридцять календарних днів, якщо законом не визначено більшої тривалості відпустки. За кожний повний календарний рік служби в поліції після досягнення п'ятирічного стажу служби поліцейському надається один календарний день додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як п'ятнадцять календарних днів (ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію»).

Поліцейські не можуть претендувати на додаткові щорічні відпустки за особливий характер праці та у зв'язку з ненормованим робочим днем, які регулюються ст. 8 Закону України «Про відпустки» [2]. Зазначена стаття встановлює, що щорічна додаткова відпустка за особливий характер праці надається: 1) окремим категоріям працівників, робота яких пов'язана з підвищеним нервово-емоційним та інтелектуальним навантаженням або виконується в особливих природних географічних і геологічних умовах та умовах підвищеного ризику для здоров'я, – тривалістю до 35 календарних днів за Списком виробництв, робіт, професій і посад, затверджуваним Кабінетом Міністрів України. Для працівників Національної поліції за цим Списком не передбачена можливість отримання додаткової відпустки за умови праці, що пов'язані з підвищеним ризиком для життя та здоров'я. Зазначена ст. 8 Закону України «Про відпустки» також не передбачає можливості надання поліцейським додаткової відпустки у зв'язку з ненормованим робочим днем.

Тому доцільно у Законі України «Про Національну поліцію» передбачити правову норму, яка б гарантувала поліцейському право на додаткову відпустку у зв'язку з роботою зі шкідливими, небезпечними і важкими умовами проходження служби, за особливий характер служби, за ненормований режим несення служби. На питання невизначеності права поліцейського на додаткову відпустку у зв'язку з особливими умовами служби зауважували й інші науковці [5, с. 642; 6, с. 386].

Черговість надання відпусток визначається графіками, які затверджуються власником або уповноваженим ним органом за погодженням із виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) чи іншим уповноваженим на представництво трудовим колективом органом, і доводиться до відома всіх працівників. При складанні графіків ураховуються інтереси виробництва, особисті інтереси працівників та можливості для їх відпочинку. Конкретний період надання щорічних відпусток у межах, установлених графіком, узгоджується між працівником і власником або уповноваженим ним органом, який зобов'язаний письмово повідомити працівника про дату початку відпустки не пізніше як за два тижні до встановленого графіком терміну (ст. 10 Закону України «Про відпустки»).

Складений графік черговості надання відпусток дає змогу роботодавцю правильно організувати працю (службу) працівників, забезпечити безперервну реалізацію завдань, покладених на установу, забезпечити реалізацію права працівників на відпочинок і здійснювати своєчасну її оплату відповідно до вимог законодавства [7].

Роботодавець зобов'язаний письмово повідомити працівника про дату початку відпустки не пізніше як за два тижні до встановлено-

го графіком терміну (ч. 11 ст. 10 Закону України «Про відпустки»). Відповідно до вимог ч. 1 ст. 11 зазначеного Закону, в разі невиконання роботодавцем цієї вимоги працівник має право перенести відпустку на інший період, подавши відповідну заяву. Також відпустка переноситься за ініціативою працівника у разі несвоєчасної виплати заробітної плати за час щорічної відпустки.

Щорічна відпустка повинна бути перенесена на інший період або продовжена в разі:

1) тимчасової непрацездатності працівника, засвідченої у встановленому порядку;

2) виконання працівником державних або громадських обов'язків, якщо згідно з законодавством він підлягає звільненню на цей час від основної роботи із збереженням заробітної плати;

3) настання строку відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами;

4) збігу щорічної відпустки з відпусткою у зв'язку з навчанням.

Щорічна відпустка за ініціативою власника або уповноваженого ним органу, як виняток, може бути перенесена на інший період тільки за письмовою згодою працівника та за погодженням з виборним органом первинної профспілкової організації (профспілковим представником) або іншим уповноваженим на представництво трудовим колективом органом у разі, коли надання щорічної відпустки в раніше обумовлений період може несприятливо відбитися на нормальному ході роботи підприємства, та за умови, що частина відпустки тривалістю не менше 24 календарних днів буде використана в поточному робочому році (ч. 3 ст. 11 Закону України «Про відпустки»).

У разі перенесення щорічної відпустки новий термін її надання встановлюється за згодою між працівником і керівником. Керівнику заборонено необґрунтовано відмовляти працівнику в наданні належної йому відпустки. Така відмова є порушенням вимог законодавства про працю.

Відпустки, які невикористані поліцейськими протягом робочого року, можуть бути використані ними у наступному році. Відповідно до ч. 5 ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію», відпустка тривалістю менше 10 днів за бажанням особи рядового або керівного складу може бути надана одночасно з черговою відпусткою в наступному році. Якщо невикористаною є відпустка більшої тривалості, вона нікуди не зникає.

Як зазначено у листі Міністерства соціальної політики України від 24.12.2013 р. № 152/13/82-13, у разі, якщо працівник з якихось причин не скористався своїм правом на щорічну відпустку в минулому році або за кілька попередніх років, він має право використати її, а в

разі звільнення, незалежно від підстав, йому має бути виплачено компенсацію за всі невикористані дні відпусток (ст. 24 Закону). Чинним законодавством не передбачено терміну давності, після якого втрачається право на щорічну відпустку [8].

Недосконалыми є положення Закону України «Про Національну поліцію» щодо виплати поліцейському грошової компенсації за невикористані дні щорічної відпустки. Відповідно до ч. 9 ст. 92 Закону та п. 8 Наказу МВС України від 06.04.2016 р. № 260 «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання» [9] така компенсація виплачується за невикористану в році звільнення відпустку. Чи виплачуватиметься така компенсація за невикористану відпустку у попередньому робочому році, Законом не регламентується. Застосувавши аналогію із Законом України «Про відпустки», ч. 9 ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію» доцільно викласти у такій редакції: «У разі звільнення поліцейського йому виплачується грошова компенсація за всі невикористані ним дні щорічної відпустки, а також додаткової відпустки працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – інваліда з дитинства».

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про відпустки», загальна тривалість щорічних основної та додаткових відпусток працівника не може перевищувати 59 календарних днів. Обмеження щодо загальної тривалості щорічних основної та додаткових відпусток встановлено для відпусток, які надають за робочий рік і не застосовують у разі надання відпусток за різні робочі роки. Тому, якщо працівник подасть заяву про надання йому підряд декількох відпусток, невикористаних протягом минулих років, то роботодавець може обмежити їхню тривалість лише у зв'язку з тим, що відсутність працівника протягом такого часу може негативно вплинути на виробничий процес [10].

Питання щодо кількості відпусток, які можуть бути надані працівнику протягом робочого року, має вирішуватися за погодженням сторін трудового договору, тобто між працівником та роботодавцем, або бути прописаним у правилах внутрішнього трудового розпорядку [8].

Ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію» дає змогу поліцейським, за бажанням, використовувати відпустку частинами. Одна частина відпустки має бути не менше 10 діб. Водночас ця частина відпустки не обов'язково повинна бути першою її частиною.

Можливість поділу щорічної відпустки поліцейського – це право роботодавця, а не обов'язок. Керівник органу поліції може

не погодитися поділити відпустку так, як того бажає поліцейський, а може запропонувати свої умови поділу відпустки або не поділити її взагалі. Чергова відпустка надається поліцейському, як правило, до кінця календарного року (ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію»). Відповідно до ст. 12 Закону України «Про відпустки», невикористану частину щорічної відпустки має бути надано працівнику, як правило, до кінця робочого року, але не пізніше 12 місяців після закінчення робочого року, за який надається відпустка.

Недостатньо врегульованим питанням у Законі України «Про Національну поліцію» є порядок відкликання поліцейського з щорічної відпустки. У ст. 93 Закону міститься лише таке правило: «Відкликання поліцейського із чергової відпустки, як правило, забороняється. У разі крайньої необхідності відкликання із чергової відпустки може бути дозволено керівнику територіального органу поліції».

Більш повно порядок відкликання з відпустки встановлюється Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 230 «Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки» [11]. Згідно з цим Порядком, підставою для відкликання державного службовця із щорічної відпустки є необхідність виконання невідкладного завдання, про яке не було і не могло бути відомо під час надання щорічної відпустки, за умови неможливості виконання такого завдання іншою уповноваженою на це особою. Зазначення в наказі (розпорядженні) про відкликання з відпустки невідкладного завдання, яке стало підставою для відкликання державного службовця, є обов'язковим. Стосовно прийнятого рішення про відкликання та необхідності виконання невідкладного завдання служба управління персоналом державного органу повідомляє державному службовцю з використанням засобів телефонного та електронного (за наявності) зв'язку, а також поштового зв'язку не пізніше ніж за п'ять календарних днів до такого відкликання. У день прибуття на роботу служба управління персоналом державного органу ознайомлює в установленому порядку державного службовця з наказом (розпорядженням) про його відкликання та надає завірену копію такого наказу (розпорядження). У разі неможливості прибути на роботу у зв'язку із погіршенням стану здоров'я, складною транспортною обстановкою чи за наявності інших обставин, що ускладнюють прибуття на роботу, державний службовець повідомляє про виникнення таких обставин з використанням засобів телефонного або електронного (за наявності) зв'язку особу, яка прийняла рішення про відкликання, або службу управління персоналом державного органу чи безпосереднього керівника. Після закінчення відпустки державний службовець повинен подати до служби управ-

ління персоналом інформацію, документи, необхідні для підтвердження обставин, що ускладнили прибуття на роботу у зв'язку з відкличанням.

Відпустка поліцейського зазвичай оформляється виданням наказу. Форма наказу (розпорядження) про надання працівнику відпустки регулюється типовою формою № П-3, затвердженою Наказом Державного комітету статистики України від 05.12.2008 р. № 489 «Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці» [12]. Документ підписується керівником. Поліцейського потрібно ознайомлювати зі змістом наказу про відпустку під підпис, про що свідчить зміст типової форми документа. Якщо наказ (розпорядження) стосується декількох осіб, до нього потрібно додавати аркуш ознайомлення працівників із його змістом.

**Висновки.** Необхідно зазначити, що Закон України «Про Національну поліцію» потребує вдосконалення, зокрема положень про службово-трудові правовідносини поліцейських. Детальна правова регламентація питань часу відпочинку та врахування запропонованих змін до законодавства внесе ясність у нормативний акт (Закону України «Про Національну поліцію») та сприятиме ефективному виконанню поліцейськими покладених на них обов'язків.

---

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print#n1064>

2. Про відпустки: Закон України від 15.11.2006 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80/print>

3. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991 р. № 114. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>

4. Дрозд О. В. Тривалість щорічної відпустки поліцейського та порядок її обчислення. *Вісник Чернівецького університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 4. С. 78–88.

5. Могілевський Л. В. Щодо захисту трудових прав працівників органів внутрішніх справ України в сучасних умовах. *Форум права*. 2010. № 4. С. 641–647.

6. Межевська Л. В. Працівники Національної поліції України як учасники трудових правовідносин. *Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 17 березня 2016 р.). Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. С. 384–387.

7. Роз'яснення стосовно надання основної щорічної та додаткових відпусток поліцейським-жінкам, які мають двох дітей віком до 15 років. URL: [https://m.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=11654220301593&id=98753446](https://m.facebook.com/permalink.php?story_fbid=11654220301593&id=98753446)

8. Лист Міністерства соціальної політики України від 24.12.2013 р. № 152/13/82-13. URL: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/FN003171.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FN003171.html)

9. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання: Наказ МВС України № 260 від 06.04.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16/print>

10. Відпустки за минулі роки: що потрібно знати. *Кадровик України*. 2015. № 6. URL: <https://prohr.rabota.ua/vidpustki-za-minuli-roki-shho-potribno-znati/>

11. Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 230. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248928332>

12. Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці: Наказ Державного комітету статистики України від 5.12.2008 р. № 489. URL: [https://minfin.com.ua/taxes/-/news/nnakderjkomstat\\_489/nnakderjkomstat\\_489.html](https://minfin.com.ua/taxes/-/news/nnakderjkomstat_489/nnakderjkomstat_489.html)

### **Kucher V. O., Grin K. M. Legal Regulation of Providing Police with Annual Vacation**

*The article deals with the peculiarities of the procedure for providing police with annual vacation. The problems of legal regulation of the institute of labor law are singled out. An annual police officer's vacation is divided into basic and additional. Under current law, the police can not claim additional annual vacation for a special nature of work and due to an irregular working day. Therefore, it is expedient in the Law of Ukraine «On National Police» to provide a legal norm that would guarantee the police the right to additional vacation in connection with the work with harmful, dangerous and difficult conditions of service, for the special nature of the service, for the non-standardized mode of service.*

*Holidays that are not used by police during the work year can be used by them next year. If the employee has not used his right to annual vacation in the past year or several previous years, he has the right to use it. The provisions of the Law of Ukraine «On National Police» regarding the payment of police compensation for unused days of annual vacation are not perfect. The author proposed amendments to the Law of Ukraine «On the National Police», in particular regarding the payment of monetary compensation in the case of the release of a police officer for all unused days of annual vacation not only in the current, but also in past years.*

*Police vacation is drawn up by issuing an order. The form of the order (decree) on granting a vacation to the employee is governed by a definite standard form of the document. The policeman is familiarized with the content of the vacation order bearing the signature, as affirmed by the content of this typical form. If the order (decree) relates to several persons, it should be accompanied by a sheet of familiarization of employees with its content.*

**Key words:** *annual police vacation, basic and additional vacation, vacation recall, monetary compensation for unused vacation.*

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

## ПРИЧИНИ НЕЕФЕКТИВНОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ДЕРЖАВНОЇ ФОРМИ ВЛАСНОСТІ

*Розглянуто чинники, які негативно впливають на ефективність діяльності підприємств державної форми власності. Встановлено передумови поліпшення управління державним майном і критерії успіху в цій справі. Подано обґрунтовану позицію інших науковців – прихильників збільшення частки державної власності в стратегічних, життєзабезпечувальних, імпорто-замінювальних, науковомістких сферах і галузях. Наведено думки стосовно деяких причин неефективного функціонування державних підприємств.*

**Ключові слова:** державне підприємство, ефективність діяльності, державний сектор економіки, негативні чинники функціонування, стратегія розвитку.

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що залежно від форм власності, які передбачені законом, в Україні може діяти, зокрема державне підприємство (далі – ДП), що функціонує на основі державної власності. Наразі аналіз діяльності більшості ДП в Україні демонструє їх збитковість, а відповідно – необхідність реалізації економічних проєктів на інших – приватноправових засадах із використанням класичних форм суб'єктів підприємницьких відносин. Існування певної негативної тенденції у зниженні ефективності діяльності ДП спонукає до роздумів про необхідність з'ясування причин, які загрожують ефективному функціонуванню підприємств державної форми власності.

**Стан дослідження.** Різні теоретичні та практичні аспекти діяльності ДП розглянуті у роботах: С. Братуся, А. Венедиктова, О. Вінник, В. Щербини та ін. Безумовно, праці вказаних учених стали підґрунтям для сучасних досліджень проблем функціонування ДП і способів їх вирішення, відображених у роботах: А. Мельник, Т. Мотриченко, І. Тинської, М. Шестак, В. Щербини, Н. Петришиної та ін.

**Метою** статті є з'ясування чинників, які негативно впливають на ефективність діяльності підприємств державної форми власності та формування думок, які стосуються деяких причин неефективного функціонування ДП.

**Виклад основних положень.** Сучасне ДП є самостійним господарським суб'єктом, заснованим на державній формі власності, який



здійснює виробництво товарів, зокрема суспільних благ, надання послуг, виконує науково-дослідну та комерційну (некомерційну) діяльність із метою досягнення економічного та соціального ефекту в країні [1].

Однак відсутність окресленої стратегії та кінцевої мети в оптимізації меж державного сектора, чіткого визначення сфер застосування ДП і його масштабів зумовили ситуацію, коли національна економіка України має низку таких деформацій, серед яких: збереження високого рівня монополізації, наявність олігархічно-корумпованих структур, високий рівень відносної бідності (розрив між доходами найбідніших і найбагатших груп населення), високий рівень державного боргу, зтяжність економічної кризи на тлі недостатньо ефективного використання потенціалу ДП [2].

Загалом у розвинутих країнах ефективність управління державним майном визначається відповідно до обраного завдання. Максимальне зменшення масиву об'єктів державної власності є фундаментальною передумовою поліпшення управління нею. Критеріями успіху в цій справі є:

- підвищення вартості державного майна;
- сумарне збільшення капіталізації, яка відображає загальну оцінку вартість комерційних активів, належних державі;
- обсяг сплачених податків (збільшення податкових платежів розглядається як позитивний результат);
- розмір виплаченої заробітної плати. Наявність платоспроможного попиту є найліпшим стимулятором для ринкової економіки. Держава може активізувати попит не лише через прямі закупівлі, а й за допомогою збільшення зарплати на підконтрольних підприємствах;
- завдяки здійсненим інвестиціям. Цей показник оцінює перспективи розвитку ДП [3].

В. Щербина справедливо зазначає, що роль та особливості функціонування ДП у розвинутому ринковому середовищі зводяться до викладеного:

- виключний розвиток тих видів діяльності та напрямів економіки, які відіграють провідну роль у забезпеченні відповідного рівня національної безпеки країни (оборонна промисловість, залізничний транспорт, зв'язок тощо);
- заповнення тих ринкових ніш і напрямів задоволення соціальних потреб суспільства, в яких через низьку норму прибутку (або навіть повну неприбутковість) суб'єкти інших форм власності не бажають здійснювати підприємницьку діяльність, але ефективний суспільний розвиток не може бути забезпечений без відповідного задоволення цих соціальних потреб;

– забезпечення національних інтересів за стратегічними напрямами виробництва, форма захисту від експансії іноземного капіталу;

– вони є засобом впливу держави на негативні чинники розвитку економіки і подолання кризових умов цього розвитку завдяки можливостям більш жорсткого регулювання та координації господарських дій;

– вони є впливовим інструментом регулювання цін на внутрішньому ринку, м'якого державного втручання у становлення цінової рівноваги з метою захисту вразливих верств населення;

– забезпечення присутності держави в тих капіталомістких видах економічної діяльності, де приватний капітал через недостатній його обсяг не може забезпечити створення та застосування сучасних технологій [3].

Водночас результати діяльності ДП зумовили низку проблем, серед яких:

– реалізація схем тіншової приватизації державного майна під прикриттям державних (національних) акціонерних і холдингових компаній;

– передача державних пакетів акцій частини підприємств, включених до переліку об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації, до складу державних акціонерних і холдингових компаній;

– некваліфікованість членів правління ДП, які є державними службовцями;

– недостатній внутрішній контроль на підприємствах;

– відсутність типової корпоративної структури та цілей діяльності;

– громіздка бюрократична процедура затвердження фінансових планів ДП;

– штучне зменшення частки держави у переданих керівництвом низки акціонерних і холдингових компаній в управлінні державних пакетів акцій;

– порушення фінансової та податкової дисципліни;

– обмежена інформація про діяльність ДП і для суспільства, і для акціонерів;

– відсутність перевірки ДП зовнішніми аудиторами;

– не налагоджена належно позовна робота підприємств стосовно стягнення дебіторської заборгованості тощо [4, с. 77].

М. Шестак зазначає, що проблеми функціонування ДП набувають особливої теоретичної і методологічної ваги в структурі досліджень сучасної економічної науки, оскільки подальший розвиток

економічних відносин (насамперед, якщо йдеться про економіки перехідного типу, в яких ринкові механізми ще не є усталеними та часто не виконують тих функцій, які вони реалізують у розвинутих ринкових економіках світу) потребує відповідного наукового обґрунтування [5, с. 87].

Проведений аналіз фінансових відносин держави та ДП дав змогу І. Тинській зробити висновок про їх двосторонню неефективність. Так, рівень державного управління діяльністю ДП є незадовільним, про що свідчать обсяги їх чистого прибутку. ДП як платники обов'язкових податків і зборів виконують зобов'язання перед бюджетом не повною мірою, а тому держава стає функціонально неефективною та змушена сплачувати високі відсотки за борги минулих періодів.

З огляду на виявлені проблеми та необхідність стабілізації фінансової ситуації в країні, автор пропонує такі дії:

- сприяння поліпшенню ділової активності суб'єктів державного сектора економіки, що дасть змогу збільшити їх доходи та зменшити залежність від централізованого фінансування;

- формування цілісної ефективної системи з планування, виконання і контролю за нарахуванням та своєчасністю надходження частини чистого прибутку ДП і господарських товариств до державного бюджету;

- боротьба з нецільовим використанням бюджетних коштів, наданих ДП на виконання конкретних завдань;

- пошук оптимального співвідношення між джерелами формування необхідних ресурсів і напрямками їх використання;

- чітке встановлення пріоритетів фінансування ДП відповідно до напрямів державної політики;

- оптимізація фінансового забезпечення за допомогою здійснення постійного пошуку альтернативних джерел фінансування [6, с. 78].

Натомість варто зауважити й на інші причини, через які державна власність загалом та ДП зокрема мають низьку ефективність. Насамперед це пояснюється специфічною галузевою структурою, тобто державні об'єкти зосереджені головню в галузях, які є не вигідні для приватного капіталу. Іншою причиною є використання ДП як інструмента державного регулювання економіки, відтісняючи показник рентабельності на другий план. Однією із найголовніших причин низької ефективності ДП є неефективність процесу управління ними, хоча доволі важливим чинником є особливості зовнішнього ринкового економічного середовища [7].

Аналіз результатів ринкових перетворень в Україні свідчить, що ефективному використанню державної власності через інститути ДП перешкоджає низка проблем:

- немає науково обґрунтованих критеріїв оптимізації обсягу та структури державного сектора економіки;
- потреба в удосконаленні механізму державного регулювання і контролю на підприємствах із державною формою власності;
- немає стратегії розвитку підприємств державного сектора економіки;
- низький професійний рівень менеджменту підприємницької діяльності [8].

В. М. Мотриченко у своїх роботах зазначає, що у багатьох випадках неефективна діяльність пов'язана із невдалим реформуванням, управлінням нових власників. Саме тому основними проблемами, які необхідно вирішити для збереження, поліпшення управління та господарювання ДП, є: відсутність сучасної стратегії розвитку державного сектора, сучасної концепції управління об'єктами державної власності та законопроектів стосовно поліпшення управління ДП; розпорошеність і неузгодженість функцій органів управління ДП; використання неефективного управління в інтересах зацікавлених бізнес-груп для подальшого привласнення підприємств чи продажу; недостатнє фінансування та брак коштів на інноваційно-інвестиційний розвиток підприємств; недонадходження коштів від договорів оренди та дивідендів на державні корпоративні права; кримінальні рейдерські захоплення підприємств; непрозора та невідкрита система управління ДП [1, с. 10–11].

Для вирішення цих проблем автор пропонує вжити на рівні держави таких заходів: розробити та прийняти загальну стратегію розвитку державного сектора до 2020 р., зокрема із розробленням короткострокових концепцій, програм і планів розвитку, в яких необхідно відобразити вирішення таких проблем, як: фінансово-економічна та незалежна економічна діагностика, механізм залучення коштів, публічні щорічні звіти, вдосконалення менеджменту, захист державних інтересів (корпоративних прав), комплексна перевірка приватизованих об'єктів, повернення об'єктів у державну власність тощо; чітко розмежувати функції, повноваження та відповідальність стосовно отриманих результатів і наслідків; прийняти законопроекти щодо поліпшення управління держмайном, ДП та державними корпоративними правами, в яких необхідно відобразити: пільгові умови оподаткування збанкрутілих підприємств; їхній державний захист на стадії банкрутства; запобігання незаконному привласненню (зокрема рей-

дерським захопленням); захист прав дрібних акціонерів; недопущення продажу об'єктів тіншовим способом; відкриття можливостей для недержавних інвестицій (зокрема на умовах оренди, лізингу, концесії); захист державних корпоративних прав та державних пакетів акцій; збереження наявних та повернення приватизованих тіншовим способом об'єктів у державну власність; запровадження механізму золотої акції; законодавче врегулювання діяльності ДХК, НАК і врегулювання питань щодо управління державною та комунальною власністю; врегулювати й оптимізувати надходження коштів до бюджету від оренди держмайна, концесії, лізингу, виплати дивідендів, податкових платежів [1, с. 10–11].

Способами вирішення проблем функціонування вітчизняних ДП мають стати:

- визначення конкретної частки державного майна та посилення контролю за її використанням;

- вирішення питання доцільності функціонування непрацюючих підприємств шляхом проведення аналізу результатів роботи збиткових ДП і акціонерних товариств, у статутних фондах яких державна частка перевищує 50%, та встановлення причин їх збитковості; розробка та прийняття Державної програми приватизації, яка б містила прозорі й ефективні способи продажу об'єктів різних груп;

- введення системи мотивації менеджменту ДП за результати роботи;

- проведення на ДП перевірок кваліфікованими і неупередженими аудиторами;

- здійснення інвентаризації майна, що знаходиться у державних компаніях, та оцінка його ринкової вартості;

- визначення чітких й обґрунтованих критеріїв віднесення підприємств до таких, що не підлягають приватизації;

- вжиття заходів щодо подолання дебіторської заборгованості компаній та відшкодування збитків державі за неповерненими кредитами;

- розробка та законодавче закріплення показників ефективності ДП, що працюють у ринкових умовах, до яких, окрім суто фінансових показників, мають входити показники, які дають змогу оцінити міру досягнення поставлених суспільних цілей;

- розробка ДП власних сайтів, де повинна міститися інформація стосовно бізнес-цілей, стратегії розвитку та звіти щодо результатів їх досягнення (зокрема і нефінансових звітів); виклад інформації, яку вимагає законодавство (фінансові звіти, антикорупційна політика тощо) й інформації щодо основних нефінансових показників: права

людини; трудові відносини, зокрема і середній розмір заробітної плати, заборгованість з виплати заробітної плати; відносини із громадою тощо;

- впровадження на ДП стратегічного планування;
- розробка заходів з охорони довкілля та проведення ефективної екологічної політики підприємства, оскільки більшість ДП належать до галузей: електроенергетики, транспорту, хімічної промисловості, машинобудування тощо [4, с. 78–79].

Зауважимо, що деякі автори обґрунтовують у своїх дослідженнях, що державна власність не є причиною збитковості українських підприємств. Зазвичай неефективна діяльність пов'язана із невдалим реформуванням, управлінням нових власників. Частка підприємств державної форми власності є незначною, більшість із них є неприбутковими, крім тих, що не підлягають приватизації. Країнам, які здійснюють перехід до ринкової економіки, для забезпечення виконання основних функцій держави доцільно було б збільшити частку державної власності в стратегічних, життєзабезпечувальних, імпортозамінювальних, науковомістких сферах і галузях, оскільки їхнім основним призначенням, окрім надання товарів і послуг (зокрема суспільних та квазісуспільних), є досягнення економічного та соціального ефекту в країні. Зазначені ДП можуть поєднувати державний контроль і приватну ініціативу, протистояти стихійним силам ринку та діяти там, де приватний власник є неспроможний і неефективний [1].

**Висновки.** З огляду на наведене, зауважимо на деякі причини неефективного функціонування ДП.

По-перше, вбачається, що низька ефективність діяльності ДП безпосередньо пов'язана насамперед із відсутністю стратегії розвитку державного сектора економіки взагалі та відсутністю стратегії розвитку діяльності ДП зокрема.

По-друге, причиною, котра негативно впливає на ефективну діяльність ДП, є відсутність конкуренції, що сприяє виникненню корупції, яка нині є невід'ємним елементом у системі функціонування ДП.

По-третє, практика засвідчує, що сьогодні є дефіцит висококваліфікованих спеціалістів, які могли б ефективно керувати ДП, маючи відповідний досвід роботи. Із цього впливає така причина низької ефективності ДП, яка полягає у тому, що у керівників ДП немає чіткого розуміння того, на що спрямована їхня діяльність, тобто який результат керівник отримає в результаті діяльності ДП. Тому зазвичай у керівників ДП немає розуміння мети та цілей роботи, що негативно відображається на результаті роботи.

По-четверте, зазвичай у системі функціонування ДП відсутня мотивація або наявна неефективна система мотивації і керівництва, і звичайного персоналу, що негативно впливає на продуктивність праці, оскільки немає сталої системи стимулів підвищення ефективності праці.

Окрім того, у роботі підприємства важливе значення має оцінка ефективності та швидкість контролю виконуваних дій, однак, у роботі ДП, на жаль, немає ефективних інструментів для такої оцінки.

Отже, специфіка діяльності підприємств державної форми власності поєднана з особливостями управління, стимулюванням праці, особливостями конкуренції тощо, які формують низку чинників, що можуть негативно вплинути на ефективність діяльності ДП.

---

1. Мотриченко В. М. Державне підприємство в системі ринкових відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.01. К., 2010. 20 с.

2. Мельник А. Державне підприємництво в умовах трансформації управління національною економікою. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2014. Вип. 2. С. 7–19.

3. Щербина В. І. Організація управління державними підприємствами: стан та перспективи. URL: [http://www.kdu.edu.ua/statti/2006-5-1\(40\)/135.pdf](http://www.kdu.edu.ua/statti/2006-5-1(40)/135.pdf).

4. Петришина Н. В. Державні підприємства України: проблеми функціонування та шляхи їх вирішення. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*. 2015. Вип. 30. С. 73–79.

5. Шестак М. Л. Проблеми функціонування державних підприємств у ринковій економіці: теоретичний аспект. *Наукові праці МАУП*. 2013. Вип. 2 (37). С. 87–91.

6. Тинська І. І. Державне підприємництво у формуванні та використанні фінансових ресурсів України: економіко-аналітична діагностика. *Економічний аналіз: зб. наук. праць*. Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В. А. Дерій (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2016. Т. 24. № 1. С. 71–78.

7. Управление государственной собственностью: учебник / под ред. В. И. Кошкина, В. М. Шупыро. М.: ИНФРА-М, 1997. 496 с.

8. Дидновская Л. М. Государственное регулирование экономики: учебное пособие. К.: Знание-Пресс, 2000. 209 с.

### **Makhinchuk V. M., Danchul O. S. Causes of inefficient functioning of state-owned enterprises**

*The analysis of the overwhelming majority of state enterprises in Ukraine demonstrates their permanent loss-making and, accordingly, the need for implementation of economic projects on other private legal principles, with the use*

of classical forms of subjects of entrepreneurial relations. The article is aimed at the analysis of the factors that negatively influence the efficiency of state-owned enterprises and finding ways to effectively overcome these problems.

In their study, scientists V. Makhinchuk and O. Danchul among the reasons for the ineffective functioning of state enterprises call the lack of strategy for the development of the state sector of the economy in general, the lack of strategy for the development of state-owned enterprises, lack of competition, which contributes to the emergence of corruption, which stands today as an indispensable element in the system of operation of state-owned enterprises, the presence of a shortage of highly qualified specialists who could effectively manage a state enterprise, having the appropriate experience. From this follows the next reason for the low efficiency of state-owned enterprises, which consists in the fact that the heads of state-owned enterprises lack a clear understanding of what their activities are aimed at, namely what result the manager will receive as a result of the activity of state-owned enterprise. Therefore, in most cases, managers of state-owned enterprises lack understanding of the goals and objectives of the work, which negatively affects the outcome of the work. Lack of motivation for the entire staff of a state-owned enterprise (and not just the head) can also be considered among the causes that negatively affect labour productivity, as there is no sustainable system of incentives to improve the efficiency of labour. Thus, the specificity of the activity of enterprises of the state form of ownership is combined with the features of management, the stimulation of the work of the middle and lower level staff, the peculiarities of competition and others form a number of factors that can negatively affect the efficiency of state-owned enterprises.

**Key words:** state enterprise, performance, state sector of the economy, the negative factors of functioning, development strategy.

Стаття надійшла 20 лютого 2018 р.

УДК 341.645.2(4):347.92

Л. В. Мелех,  
О. В. Візньак

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У ЗДІЙСНЕННІ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА

Досліджено юридичну суть практики Європейського суду з прав людини, а також Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод як джерела права. Проаналізовано практику Європейського суду з прав людини у господарському судочинстві. Виявлено особливості та проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини господарськими судами у здійсненні судочинства зі справ, що належать до їх підвідомчості. Проаналізовано



*вплив рішень Європейського суду з прав людини на національну імплементацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.*

**Ключові слова:** *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Європейський суд з прав людини, практика Європейського суду з прав людини, господарське судочинство, джерело права.*

**Постановка проблеми.** Актуальність цієї теми полягає у тому, що становлення України як правової держави має бути пов'язане з процесом упровадження в судову практику загальноправових принципів і норм міжнародного права та міжнародних стандартів, насамперед пов'язаних із правами та свободами людини. Ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), Україна висловила згоду на її обов'язковість, надала їй статусу частини національного законодавства та розпочала процес імплементації цього міжнародного договору у національний правопорядок.

Нині активно відбувається процес увідповіднення національного законодавства із європейськими стандартами. У правовому регулюванні національного судочинства доволі важливу роль відіграє застосування рішень Європейського суду з прав людини (далі – Суд), від яких головно залежать ефективна реалізація і правильне застосування інших норм.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти судового застосування в Україні практики Суду, а також способів імплементації правових позицій, що становлять її зміст, у національну правову систему вивчали такі науковці, як В. П. Паліюк, І. А. Войтюк, І. В. Дмитриченко, О. І. Євтушенко, П. М. Рабінович, В. І. Євінтов, О. В. Климович, В. П. Кононенко, Д. Д. Луспеник, А. С. Мацко, В. Є. Мармазов, Н. М. Раданович, О. В. Соловійов, Т. І. Фулей та ін.

Аналіз міжнародних стандартів у сфері судочинства і реалізацію основних принципів господарського судочинства під час перегляду судових актів здійснили О. П. Світличний та Л. М. Ніколенко.

**Метою** статті є дослідження практики Суду та Конвенції як джерел права України. А також аналіз правових аспектів імплементації практики Суду у здійсненні господарського судочинства.

**Виклад основних положень.** У зв'язку з вступом України до Ради Європи виникла низка питань, які пов'язані з процесом установлення та забезпечення відповідності національного законодавства й юридичної практики держави вимогам європейських стандартів з прав людини, зокрема нормам Конвенції. Ратифікувавши Конвенцію, Україна висловила згоду на її обов'язковість, надала їй статусу частини національного законодавства та розпочала процес імплементації цього міжнародного договору в національний правопорядок.

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затверджена Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-ІУ «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [1, с. 180].

Нині пріоритетним напрямом української зовнішньої політики є процес зближення національного права із міжнародним законодавством, зокрема щодо захисту прав і свобод людини. Постійно розвивається процес адаптації національного законодавства до європейських стандартів, який охоплює утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. У цьому аспекті найважливішу роль відіграє застосування у національному судочинстві, зокрема і в господарському, рішень Суду, від яких часто залежать ефективна реалізація та точне застосування інших норм.

В умовах комплексної трансформації суспільства правова система України дедалі більше орієнтується на міжнародні стандарти. Нині сприйняття європейських міжнародних стандартів відбувається завдяки європейській інтеграції, що у міжнародній правовій доктрині означає той ступінь, до якого правила міжнародного права, незалежно від їх природи, сприймаються й виконуються внутрішніми правовими документами, і не визначає, чи є міжнародні стандарти вищими (нижчими) за національні правові стандарти, а розглядається як питання дотримання на національному рівні вимог міжнародних правових зобов'язань, взятих на себе державою шляхом підписання міжнародного договору чи приєднання до нього, за допомогою запровадження або виконання правил чи тлумачення й застосування національним судом [2, с. 12–14].

Реформування судової системи, зокрема вдосконалення господарського судочинства, вимагає підвищення загального рівня судової діяльності й її постійної орієнтації на міжнародно-правові стандарти, які спрямовані на вдосконалення вітчизняної системи правосуддя, підвищення її ефективності, прозорості та доступності [3, с. 21].

Стандарти, зокрема й міжнародні, мають важливе значення в господарському судочинстві, адже становлення України як правової держави неможливе без упровадження в судову практику принципів, норм міжнародного права та міжнародних стандартів.

Основними міжнародними документами у цій сфері є: Загальна декларація прав людини 1948 р., Конвенція 1950 р., Рекомендації щодо ефективності впровадження Основних принципів щодо незалежності правосуддя 1989 р., Європейська хартія про статус суддів 1998 р.,

Декларація «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях», ухвалена 19 вересня 2012 р. на 67-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 41/120 «Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини», прийнята 4 грудня 1966 р.

Для контролю за дотриманням прав людини й основоположних свобод створено установу, яка є постійно діючим міжнародним судовим органом – Суд.

Теоретично, правові підстави для застосування Конвенції та рішень Суду українськими судами прості та зрозумілі, проте практика вносить свої корективи. Протягом минулих років зрідка траплялись випадки, коли суддя під час розгляду конкретної господарської справи посилався на рішення Суду за власною ініціативою, переважно посилення на Конвенцію та практику Суду до своїх пояснень по суті справи додавала зацікавлена сторона господарського спору, і надалі таке посилення могло відобразитися у відповідному судовому рішенні в справі. Зазвичай зацікавленою стороною була іноземна особа, яка під час розгляду справи українським судом, за наявності сумнівів у його неупередженості, розглядала можливість винесення спору на міжнародний рівень, зокрема шляхом подання відповідної скарги до Суду. Нині дедалі частіше трапляються випадки, коли судді в своїх рішеннях у конкретних справах посилаються на рішення Суду за власною ініціативою, незважаючи на те, чи були відповідні посилення на Конвенцію та практику Суду в поясненнях, якими сторони спору обґрунтовували свої позиції в конкретній справі [4].

У контексті застосування господарськими судами України Конвенції та практики Суду необхідно також згадати інформаційний лист Вищого господарського суду України від 22 квітня 2016 року № 01-06/1444/16 «Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини».

Необхідно проаналізувати згаданий інформаційний лист Вищого господарського суду України, де наведено такі положення:

1. Україна повністю визнає на своїй території дію приписів Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Суду в усіх питаннях, що стосуються її тлумачення і застосування. Суди, своєю чергою, застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Суду як джерело права. Тож, з огляду на це, господарським судам у здійсненні судочинства зі справ, віднесених до їх підвідомчості, потрібно застосовувати судові рішення й ухвали Суду з будь-якої справи, що перебувала в його провадженні.

2. Господарські суди України повинні враховувати, що Суд може прийняти справу до розгляду тільки після того, як було вичерпано всі національні засоби захисту, відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права і впродовж шести місяців від дати прийняття остаточного рішення. Таким остаточним рішенням стосовно вичерпання всіх національних засобів захисту в господарському процесі є судові рішення Судової палати у господарських справах Верховного Суду України. Це положення відображається в ухвалі Суду у справі «МПП «Голуб» проти України» (заява № 6778/05 від 03.04.2006 року).

3. Перебіг шестимісячного строку для подання індивідуальної заяви про порушення в Україні прав, викладених у Конвенції та протоколах до неї, розпочинається з дати ухвалення ВСУ відповідного судового рішення. Водночас щодо заяв, які не стосуються чітко визначених подій і дат або порушення, що триває, цей строк не обчислюється, про що зазначається також у рішенні Суду у справі «Пономаренко проти України» (заява № 13156/02 § 29 від 14.06.2007 року).

4. До повноважень Суду не входить перегляд і скасування судових рішень, ухвалених національними судовими органами. Прикладом слугує рішення Суду у справі «Воловік проти України» (заява № 15123/03 від 06.12.2007). Суд не має діяти як четверта інстанція (рішення у справі «Бочан проти України» (№ 2) (заява № 22251/08 від 05.02.2015 року).

5. Судове рішення, ухвалене господарським судом, може бути визнано Судом доказом наявності порушення Україною прав та основних свобод заявника, викладених у Конвенції або в протоколах до неї.

6. Предметом розгляду в Суді можуть бути питання стосовно порушення прав та свобод, викладених у Конвенції або в протоколах до неї, які за відповідними вимогами попередньо були предметом розгляду в господарських судах України в зв'язку з використанням заявниками національних засобів судового захисту. Водночас вирішення питання щодо вичерпання таких засобів судового захисту є виключною компетенцією Суду (рішення Суду у справах: MPP Golub v. Ukraine (dec.) no. 6778/05 від 03.04.2006; Masa Invest Grup v. Ukraine (dec.) no. 3540/03 від 11.10.2005) [5].

Досліджуючи питання стосовно специфіки практики Суду як джерела права України, варто наголосити на низці проблем. Так, застосування рішень Суду під час регулювання господарських відносин ускладнюється відсутністю систематизованих рішень Суду в сфері господарських відносин, невизначеністю поняття «практика ЄСПЛ», а також нечіткістю законодавчих приписів щодо того, яка саме практика суду є джерелом права – у справах проти України чи вся практика взагалі [6].

Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» під рішеннями вказаного Суду розуміються саме рішення у справах проти України, а саме: а) остаточне рішення Суду у справі проти України, яким визнано порушення Конвенції; б) остаточне рішення Суду щодо справедливої сатисфакції у справі проти України; в) рішення Суду щодо дружнього врегулювання у справі проти України; г) рішення Суду про схвалення умов односторонньої декларації у справі проти України [7].

До практики Суду, яка визнається джерелом права, зокрема й господарського права, у ст. 1 вказаного Закону віднесено практику Суду та Європейської комісії з прав людини [7].

На звернення групи народних депутатів із клопотанням дати офіційне тлумачення ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», згідно з якою суди під час розгляду справ застосовують практику Суду як джерело права, Конституційний суд України відмовив у відкритті конституційного провадження внаслідок відсутності правового обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні вказаних положень [8].

У 2016 р. Вищий господарський суд України в інформаційному листі «Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини» від 22.04.2016 № 01-06/1444/16 виклав свою позицію, що слід застосовувати судові рішення та ухвали Суду з будь-якої справи, яка перебувала в його провадженні. Водночас юрисдикція Суду поширюється виключно на факти, що були наявні після набуття чинності Конвенції щодо України. Як виключення із загального принципу дії Конвенції у часі (*ratione temporis*) Суд може взяти до уваги факти, що були до 11 вересня 1997 р. (рішення Суду у справі «Совтрансавто-Холдинг» проти України) (заява № 48553/99) 48553/99 § 57–58 від 25.07.2002). Це насамперед стосується скарг на недотримання розумної тривалості розгляду справ і стану розгляду справи на момент набуття чинності Конвенції стосовно України [9].

Рішення Суду у конкретній справі, у зв'язку з Конвенцією обов'язкові лише для держави-відповідача, проте решта держав-учасниць зазвичай добровільно беруть їх до уваги під час коригування національного законодавства і правозастосовної практики для того, щоб уникнути порушення Конвенції [10, с. 55].

**Висновки.** Застосування норм Конвенції та практики Суду у здійсненні господарського судочинства є доволі вдалим і, як наслідок, зумовлює зменшення кількості звернень до Суду.

А це, своєю чергою, буде позитивним показником того, що судова система в Україні забезпечує повний, всебічний та чесний розгляд справ протягом розумного строку незалежним і безстороннім судом.

Також, варто зазначити, що:

1) до джерел господарського права України необхідно віднести Конвенцію 1950 р. і практику Суду;

2) застосування практики Суду як джерела господарського права України ускладнено відсутністю систематизованих рішень цього Суду в сфері господарських відносин, а також нечіткістю законодавчих приписів стосовно того, яка саме практика Суду є джерелом права – у справах проти України чи вся практика загалом.

1. Ніколенко Л. М. Реалізація основних принципів господарського судочинства при перегляді судових актів. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 174–180.

2. Світличний О. П. Господарський процес: підручник. К.: НУБіП України, 2016. 337 с.

3. Кубко Е. Б. Міжнародно-правові стандарти в господарському судочинстві (методологічні питання). *Право України*: респ. юрид. журнал. 2011. № 6. С. 21–28.

4. Шенк О. Специфіка застосування положень Конвенції та рішень ЄСПЛ господарськими судами України. *Юрист & Закон*: електрон. видання 31 серпня 2017. № 32. URL: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gSqJ5MCfzakJ:www.cms-lawnow.com/~media/lawnow/pdfs/olga%2520shenk\\_article\\_ukraine%2520cms\\_2017\\_ukr.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:gSqJ5MCfzakJ:www.cms-lawnow.com/~media/lawnow/pdfs/olga%2520shenk_article_ukraine%2520cms_2017_ukr.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua) (дата звернення: 13.10.2017)

5. Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини: інформаційний лист Вищого господарського суду України від 22.04.2016 № 01-06/1444/16. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1444600-16> (дата звернення: 13.10.2017).

6. Анцупова Т. О. Колізії в законодавстві України щодо виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини. *Європейські студії і право*. 2010. № 2. URL: <http://www.europr.org.ua>

7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV (із змінами і доповненнями). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

8. Ухвала Конституційного суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 29 Конституції України, ч. 5 ст. 156, ч. 3 ст. 165, п. 4 ч. 1 ст. 237, ч. 2 ст. 245, п. 2 ч. 1

ст. 253 Кримінально-процесуального кодексу України, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 28 березня 2012 р. *Вісник Конституційного суду України*. 2012. № 3. Ст. 78.

9. Інформаційний лист Вищого господарського суду України «Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, юрисдикцію та практику Європейського суду з прав людини» від 22.04.2016 № 01-06/1444/16. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1444600-16>

10. Буткевич В. Якість закону і питання ефективності застосування рішень Європейського суду з прав людини судами України. *Право України*. 2011. № 7. С. 48–63.

**Melekh L. V., Vizniak O. V. Legal aspects of the implementation of the practice of the European court of human rights in the exercise of economic proceedings**

*The article deals with the legal nature of the practice of the European Court of Human Rights, as well as the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as a source of law; the analysis of the practice of the European Court of Human Rights in the economic proceedings; features and problems of application of the practice of the European Court of Human Rights by economic courts in the exercise of legal proceedings in cases within their jurisdiction.*

*The author analyzes the impact of the decisions of the European Court of Human Rights on the national implementation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.*

*This is a question of urgent importance as the formation of Ukraine as a legal State must be closely connected with the process of implementation of generally recognized principles and norms of international law and international standards associated with human rights and freedoms into judicial practice. Having ratified the Convention, Ukraine expressed its consent to its bounding, gave it the status of a part of the national legislation and began the process of implementation of this international treaty into the national legal order.*

*The awareness of the European international standards occurs due to the European integration. In the international legal doctrine it means the degree to which the standards of international law, irrespective of their nature, are perceived and performed by internal legal documents.*

*Today, the process of bringing the national legislation in line with European standards takes place. The decisions of the European Court of Human Rights play an important role in the legal regulation of the national proceedings quite of applying, because they, first of all, contribute to the effective implementation and correct application of other norms.*

**Key words:** *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court of Human Rights, practice of the European Court of Human Rights, economic proceedings, source of law.*

*Стаття надійшла 25 жовтня 2017 р.*

## ЩОДО ПОНЯТТЯ Й ОЗНАК МАЙНОВИХ ВІДНОСИН В АКЦІОНЕРНОМУ ТОВАРИСТВІ

*Здійснено аналіз наукових праць і законодавства, визначено поняття «майнові відносини в акціонерному товаристві». Виокремлено різні підходи науковців до тлумачення поняття «майнові відносини». Зауважено на історичний розвиток законодавства з регулювання майнових відносин в акціонерному товаристві. Також встановлено ознаки майнових відносин в акціонерному товаристві. Розглянуто нормативно-правові акти, за допомогою яких необхідно регулювати майнові відносини в акціонерному товаристві.*

**Ключові слова:** майнові відносини, ознаки майнових відносин, акціонерне товариство, майнові права, корпоративні права.

**Постановка проблеми.** Майнові відносини є основою діяльності акціонерного товариства (далі – АТ), ґрунтуючись на яких воно провадить свою господарську діяльність (далі – ГД). «Майнові відносини» – це неоднозначне поняття, адже регулюється декількома галузями права, зокрема господарським і цивільним. Тому варто дослідити поняття «майнові відносини в АТ» та їх ознаки, а також встановити нормативно-правові акти (далі – НПА), за допомогою яких потрібно регулювати майнові відносини в АТ.

**Стан дослідження.** Розглядаючи загальні характеристики поняття «майнові правовідносини в АТ» та їх ознаки, необхідно виокремити науковців, які досліджували вказане питання, а саме: І. А. Бірюкова, Я. Г. Гриньова, Є. В. Гузь, Р. А. Майданник, Г. В. Смолина, О. А. Туркот, І. В. Яремова, Б. А. Яськів та ін. Незважаючи на те, що це питання досліджували науковці, нині є прогалини у законодавстві та суперечності між думками вчених. Тому сфера регулювання майнових відносин в АТ є актуальним питанням, яке потребує подальшого дослідження.

**Метою** статті є визначення поняття «майнові відносини в АТ» та їх ознак, виокремлення історичного розвитку законодавства стосовно регулювання майнових відносин в АТ.

**Виклад основних положень.** АТ провадять діяльність у сфері господарювання, при здійсненні якої виникають господарські відносини. Господарські відносини, зокрема виникають між суб'єктами



господарювання (далі – СГ), органами державної влади, іншими учасниками, перелік яких визначено у ст. 2 Господарського кодексу України (далі – ГК України) [1].

Аналізуючи загальні положення, які стосуються майнових відносин в АТ, вважаємо за необхідне розглянути історичний розвиток законодавства щодо правового регулювання майнових відносин для розуміння проблематики законодавства стосовно цих питань і дослідження сучасного стану майнових відносин в АТ.

Одним із перших законодавчих актів щодо правового регулювання майнових відносин в АТ, який прийнятий Верховною Радою України, став Закон України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року № 1576-ХІІ (далі – ЗУ «Про ГТ») [2]. У вказаному законі визначено, які види майна можуть, а які не можуть бути внесені як вклади учасників і засновників у статутний капітал господарського товариства, встановлено вимогу створення у товаристві резервного (страхового) капіталу, зазначені джерела утворення прибутку товариства, а також визначено основні положення стосовно АТ. Проте норми цього закону щодо АТ втратили чинність із прийняттям Закону України «Про акціонерні товариства» (далі – ЗУ «Про АТ») від 17 вересня 2008 року № 514-VI.

Одними із найважливіших кодифікованих актів, прийнятих Верховною Радою України щодо правового регулювання майнових відносин в АТ, є Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) [3] та ГК України. Вони були прийняті 16 січня 2003 року, а набули чинності 1 січня 2004 року. Зокрема у ЦК України встановлено основні засади регулювання майнових відносин в АТ як виду цивільних відносин. Також було встановлено певні умови стосовно майна. У ГК України визначено основи ГД та головні засади господарювання, а також майнову основу СГ і правовий режим СГ. Необхідно зазначити, що у господарських відносинах обов'язково повинен бути СГ. Проте, як зазначає Г. В. Смолин, у господарських відносинах поєднуються майнові й організаційні елементи. Зокрема створення господарської організації вимагає наділення новостворюваної організації необхідною для започаткування та здійснення відповідної ГД майновою базою з визначенням правового титулу майна [4, с. 28]. Отже, виникає питання стосовно визначення НПА, яким необхідно регулювати майнові відносини в АТ.

Необхідно зазначити, що до 2009 року регулювання майнових відносин АТ здійснювали за допомогою вищезазначених НПА. Не було прийнято жодного спеціального НПА, за допомогою якого акціонери змогли б врегулювати майнові відносини в АТ. 29 квітня 2009 року набув чинності ЗУ «Про АТ» від 17 вересня 2008 року

№ 514-VI [5], який урегулював порядок створення, функціонування та припинення АТ. Необхідно зауважити на норми у вказаному законодавчому акті стосовно правового регулювання майнових відносин у АТ. Зокрема у ЗУ «Про АТ» встановлено порядок емісії й обігу цінних паперів. Варто зазначити, що цінні папери є одним із основних елементів майнових відносин в АТ. Закон також регулює майнові відносини щодо акцій, встановлює умови права на відчуження акцій. Також у цьому законі встановлено мінімальний розмір статутного капіталу для АТ, який становить 1250 мінімальних розмірів заробітних плат, таким чином визначено мінімальний розмір майна товариства, який гарантує платоспроможність для кредиторів, визначено, як збільшується статутний капітал АТ. Варто зауважити, що із прийняттям вказаного закону, норми ЗУ «Про ГТ» у частині регулювання відносин в АТ втратили чинність.

Необхідно розглянути ще один НПА, який прийнятий 23 лютого 2006 року, а саме Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 року № 3480-IV [6]. Цей закон регулює майнові відносини в АТ, що виникають під час розміщення, обігу цінних паперів і провадження професійної діяльності на фондовому ринку, з метою забезпечення відкритості й ефективності функціонування фондового ринку.

Незважаючи на те, що наявний спеціальний ЗУ «Про АТ», який регулює діяльність АТ, у вказаному законодавчому акті немає норм, які регулюють майнові відносини в АТ. Тому, на нашу думку, необхідно проаналізувати законодавчі норми, якими потрібно регулювати майнові відносини в АТ.

Г. В. Смолин зазначає, що правовідносини є особливим видом зв'язку, в якому поєднуються правові норми з різними господарськими відносинами у сфері господарювання. Господарсько-правова концепція визначає їх у власному (спеціальному) стосовно економіки розумінні, а саме: господарськими є відносини і між господарюючими суб'єктами, і ними й органами державного регулювання економіки, які утворюються в процесі організації та безпосереднього здійснення ГД. Якщо такі відносини врегульовані НПА, вони стають господарськими правовідносинами [4, с. 27]. Варто погодитись із вказаною думкою, оскільки науковець пояснює умови, за яких відносини стають господарськими. Вважаємо, що розуміти, які відносини є господарськими, необхідно для того, щоб знати, якими нормами законодавства керуватись під час здійснення правового регулювання вказаних відносин.

Варто зауважити, що ГК України регулюються лише господарські відносини. Відповідно до ст. 1 ГК України, господарські

відносини виникають у процесі організації та здійснення ГД між СГ, а також між цими суб'єктами й іншими учасниками відносин у сфері господарювання. Г. В. Смолин зазначає, що змістом господарських відносин є безпосереднє здійснення ГД та/або організація/керівництво такою діяльністю. Обов'язковим учасником цих відносин є СГ – споживачі, органи державної влади й органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які є засновниками СГ чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності (ч. 1 ст. 2 ГК України). У господарських відносинах поєднуються майнові й організаційні елементи. Так, створення господарської організації вимагає: сукупності організаційних дій засновників у формі укладення засновницького договору, скликання та проведення установчих зборів, здійснення державної реєстрації новостворюваної організації, отримання необхідних ліцензій та інших дозволів; наділення новостворюваної організації необхідною для започаткування та здійснення відповідної ГД майновою базою з визначенням правового титулу майна (право власності, право господарського відання чи право оперативного управління) [4, с. 28]. Отже, науковець зазначає, що у господарських відносинах наявні майнові елементи, під якими необхідно розуміти майно, яке закріплене на праві власності та праві господарського відання за СГ.

Г. В. Смолин зазначає, що поділ, який вказано у ч. 4 ст. 3 ГК України, здійснюється за критерієм характеру правовідносин. Зокрема господарсько-виробничі відносини формуються під час здійснення ГД. Відповідно до ст. 175 ГК України, майново-господарські відносини регулюються цивільним законодавством з урахуванням господарського [4, с. 29]. Варто погодитись із указаним науковцем та зазначити, що законодавець виокремлює подвійне регулювання майново-господарських відносин, а саме регулювання здійснюється і ЦК України, і ГК України.

АТ набуває у власність майно різними шляхами, що зумовлює чималу кількість майнових відносин стосовно кожного виду майна, а також майнові відносини виникають між акціонерами й АТ, що ускладнює чітке розуміння поняття «майнові відносини». Зважаючи на те, що АТ є формою об'єднання капіталів, майнові відносини мають домінуюче значення, оскільки створюється на основі об'єднання майна учасників і засновників, та провадять діяльність із метою отримання прибутку [7, с. 70]. Необхідно погодитись із цим твердженням, оскільки АТ насамперед слугує об'єднанню майна з метою отримання прибутку і в цьому виражається важливість майнових відносин в АТ.

Аналізуючи наукові джерела, можна зауважити, що конкретного визначення поняття «майнові відносини в АТ» немає. Чимало науковців розрізняють питання майнові права, правовий режим майна чи режим майнових прав в АТ, які є дотичні до майнових відносин і доповнюють один одного. Для глибшого розуміння поняття «майнові відносини у АТ» потрібно виокремити вказане поняття в юридичній науці.

Поняття «майнові відносини» має неабияке теоретичне значення, вчені розрізняють три підходи до його визначення:

1) правовий підхід, у межах якого акцентується на юридично значущих можливостях, що виникають в особи з приводу конкретних матеріальних благ [8, с. 114]. Згідно з цим підходом, Р. А. Майданик визначає, що майнові відносини – це відносини з приводу належності або використання майна – матеріальних і нематеріальних благ (речей тощо), які мають економічну форму товару [9]. Підсумовуючи цей підхід, доцільно зазначити, що в контексті майнових відносин в АТ юридичними можливостями в цьому випадку є належність майна та його використання, що, своєю чергою, є елементами права власності, а саме: володіння, користування і розпорядження майном, яке є у власності акціонерів та АТ;

2) вольовий підхід. Його послідовники називають критерії волі обов'язковими елементами майнових відносин [8, с.114]. Науковці зазначають, що майнові відносини – це конкретні вольові відносини з приводу належності, використання чи переходу нерухомого і рухомого майна й інших матеріальних благ від одного суб'єкта до іншого [10, с. 4];

3) економічний підхід, де майнові відносини як вид економічних відносин виявляються у двох аспектах: з одного боку, як результат людської діяльності (в глобальному історичному масштабі), з іншого – у формі суспільно-виробничої діяльності (стосовно конкретної життєвої ситуації) [8, с. 114].

Підсумовуючи вказані підходи, необхідно зазначити, що можливість їх варіацій у науці права є вільною, оскільки це поняття є доволі широким і охоплює різні елементи й ознаки. Тому вказаний підхід також є в теоретичному обґрунтуванні майнових відносин. З огляду на зазначене висловлювання науковців, «майнові відносини» є складною категорією для визначення чіткого формулювання вказаного поняття. Для ширшого розуміння необхідно проаналізувати окремі елементи та думки вчених стосовно майнових відносин в АТ.

Варто зазначити, що майнові відносини регулюються такими НПА: ГК України, ЦК України, ЗУ «Про АТ» тощо. Регулювання

майнових відносин в АТ ГК України та ЦК України зумовлює наявність значної кількості законодавчих норм, які ускладнюють формулювання поняття «майнові відносини в АТ», оскільки кожен НПА визначає це поняття по-іншому, що формує різні підходи до розуміння поняття «майнові відносини».

Відповідно до ч. 1 ст. 1 ЦК України, цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їх учасників [3]. Із цього законодавчого положення можна виокремити загальні ознаки, які належать майновим відносинам в АТ, а саме: майнова самостійність, вільне волевиявлення й юридична рівність учасників.

Науковці ототожнюють майнові відносини та майнові права, зазначаючи, що майнові відносини стають правовими і виявляються у правах осіб на майно, водночас виокремлюючи відносини власності, які закріплюють розподіл матеріальних благ (засобів виробництва та предметів споживання), характерною ознакою яких є право володіти, користуватися й розпоряджатися належним майном. Також вирізняють відносини товарообігу, які виникають на основі товарного виробництва та відображають рух товарів від виробника до споживача. Характерними ознаками цих відносин є: еквівалентно-платний характер та майнова відокремленість учасників відносин [10, с. 6]. Деякі вчені розрізняють майнові відносини крізь призму об'єкта відносин, а саме через майно. Приміром, С. В. Гузь зауважує, що майнові відносини – це відносини з приводу майна, тобто відносини з приводу володіння, користування і розпорядження речами, а також інші відносини, пов'язані з користуванням матеріальними благами [8, с. 114]. Необхідно зазначити, що вказаний автор надає визначення поняття «майнові відносини» у вузькому розумінні, оскільки у визначенні не зазначено відносин, які вказують інші науковці. Отже, виходячи з наведених видів і визначень поняття «майнові відносини», зазначимо, що вчені не дійшли спільної думки стосовно визначення розглянутого поняття.

На відміну від ЦК України, у ГК України чітко не визначено поняття «майнові відносини в АТ». Тому суть і зміст поняття «майнові відносини в АТ» встановлюють із різних НПА.

Аналізуючи значення поняття «майнові відносини в АТ» крізь призму майнових прав, можна з'ясувати підстави виникнення майнових відносин. Згідно зі ст. 144 ГК України, майнові права та майнові обов'язки СГ можуть виникати: з угод, передбачених законом, а також з угод, непередбачених законом, але таких, що йому не суперечать;

з актів органів державної влади й органів місцевого самоврядування; внаслідок створення та придбання майна; внаслідок заподіяння шкоди іншій особі, придбання або збереження майна за рахунок іншої особи без достатніх підстав; внаслідок порушення вимог закону при здійсненні ГД; з інших обставин, з якими закон пов'язує виникнення майнових прав та обов'язків СГ [1]. Вказуючи, що ці підстави є основними для виникнення майнових відносин необхідно зазначити, що вони не є вичерпними.

Розглядаючи майнові права АТ через конкретні права, які належать АТ чи акціонерам, необхідно зазначити, що сюди варто віднести і корпоративні відносини, оскільки вони є одними з основних в АТ. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 2 ЗУ «Про АТ», корпоративні права – це сукупність майнових і немайнових прав акціонера – власника акцій товариства, які випливають з права власності на акції, що включають право на участь в управлінні АТ, отримання дивідендів та активів АТ у разі його ліквідації відповідно до закону, а також інші права та правомочності, передбачені законом чи статутними документами [5]. Необхідно зазначити, що у вказаному визначенні є також немайнові права такі, як право участі в управлінні. Майновими правами акціонера є право власності на акції, отримання дивідендів та активів АТ у разі його ліквідації. Я. Г. Гриньова зазначає, що корпоративні відносини як відносини власності є насамперед майновими відносинами, в яких закріплюються специфічні форми присвоєння майнових благ, що характеризуються множинністю суб'єктного складу. Водночас майнові відносини як «сторона» корпоративних відносин не можуть бути реалізовані без організаційних відносин. Тому корпоративні відносини необхідно розуміти як комплексні – майнові та пов'язані з ними немайнові (організаційні) відносини [11, с. 23]. Отже, доцільно зазначити, що корпоративні права є частиною майнових відносин АТ, адже вони насамперед пов'язані з майновими правами. Варто зауважити, що це певний обмін майновими правами на майно. Акціонер передає свої майнові права на певний об'єкт, а натомість отримує акції, які надають йому певний комплекс майнових прав, який називають корпоративними правами.

**Висновки.** Аналізуючи зазначені підходи до визначення поняття «майнові відносини в АТ», насамперед доцільно зауважити, що конкретне визначення, яке всебічно розкриває значення та зміст майнових відносин, навести доволі складно. У законодавстві та науковій літературі немає визначення поняття «майнові відносини». Тому, з огляду на наведене та відповідно до всіх проаналізованих ознак, необхідно зазначити, що «майнові відносини в АТ» – це комплексне поняття, яке визначається як відносини з приводу належності, використання

чи переходу майна або інших майнових благ від АТ/акціонера до іншого суб'єкта. Це поняття не повністю розкриває зміст майнових відносин в АТ, оскільки воно розглядається з підходу визначення змісту майнових відносин. Одночасно необхідно визначити певні ознаки, які належать майновим відносинам в АТ, а саме: регулювання різними галузями права (господарського та цивільного), юридична рівність, вільне волевиявлення, майнова самостійність (відокремленість) учасників, еквівалентно-платний характер, виникнення між СГ під час здійснення ГД.

1. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

2. Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 року № 1576-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1576-12>

3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/>

4. Смолин Г. В. Господарське право України. Загальна частина: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2008. 467 с.

5. Про акціонерні товариства: Закон України від 17 вересня 2008 року № 514-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/514-17>

6. Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3480-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>.

7. Яремова І. В. Момент виникнення права власності на цінні папери. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 223–227.

8. Гузь Є. В. Майнові відносини та їх характерні ознаки. *Бюлетень Міністерства юстиції України: Офіційне видання*. 2013. № 12. С. 112–118.

9. Майданик Р. А. Цивільне право: Загальна частина. Вступ у цивільне право. К.: Алерта, 2012. 472 с.

10. Бірюков І. А., Заїка Ю. О. Цивільне право України. Загальна частина: навч. посібник. К.: КНТ, 2006. 480 с.

11. Гриньова Я. Г. Корпоративні відносини в сучасний період: суспільні запити щодо удосконалення нормативно-правового регулювання. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2010. № 4. С. 20–25. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tipuss\\_2010\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tipuss_2010_4_5)

### **Turkot O. A., Rurak V. S. On the issue of the concept and features of property relations in a joint-stock company**

*Property relations are the foundation of the activity of a joint-stock company based on which it carries out its economic activity. In the article attention is paid to the historical development of the legislation on the regulation of property relations in a joint-stock company. Normative and legal acts regulating property relationships in a joint-stock company are determined. The authors consider three approaches to the definition of the concept of «property relations» distinguished by scientists. On the basis of the analysis of scientific publications and legislation, the*

*concept of «property relations in the joint-stock company» is defined as a comprehensive concept concerning relationships of possession, use, or transfer of property or other property benefits from the joint-stock company/shareholder to another subject. The authors also define such features of property relations in a joint-stock company as: regulation by different branches of law (civil and commercial), legal equality, free exercise of will, property independence of participants, equivalent and paid nature, rise between economic entities in carrying out economic activities. Property relations in the joint-stock company are regulated by the following normative and legal acts: the Economic Code of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine «On Joint Stock Companies» and others. Regulation of property relations in a joint-stock company by the Economic Code of Ukraine and the Civil Code of Ukraine predetermines the presence of a significant amount of legislative norms that constitute the complexity of the formulation of the concept of «property relations in a joint-stock company» because each normative act legal act defines the specified concept differently, forms different approaches to understanding the concept of «property relations». Corporate rights are the part of property relations of a joint-stock company, because they are primarily related to property rights. It is worth noting that this is a kind of exchange of property rights for property, a shareholder transfers his property rights to a certain object, and in return he gets shares that give him a package of property rights named as corporate rights.*

**Key words:** *property relations, features of property relations, joint-stock company, property rights, corporate rights.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

УДК 347.133(477)

**С. В. Хімченко**

## ЗАГАЛЬНІ АСПЕКТИ ФІКТИВНОГО ПРАВОЧИНУ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ

*Наведено погляди науковців, які стосуються сутності фіктивного правочину, та зауважено, коли суд визнає фіктивний правочин нікчемним. Проведено розмежування фіктивного та вданого правочинів. Акцентовано на значенні правочину як найпоширенішого юридичного факту, завдяки якому реалізується абстрактна цивільна правоздатність шляхом набуття конкретних цивільних суб'єктивних прав та обов'язків. Наголошено, що не можна вважати правочин фіктивним, якщо під час його укладення кожна зі сторін має протиправну мету, але одна з них діє лише формально, а інша – намагається досягти правового результату.*

**Ключові слова:** *правочин, фіктивний правочин, вданий правочин, недійсність правочину, дозовір, підстава недійсності, наслідки фіктивного правочину.*



**Постановка проблеми.** Відповідно до цивільного законодавства, однією із найголовніших і найпоширеніших підстав виникнення цивільних прав та обов'язків є укладення договорів та інші правочини. Так, у ч. 1 ст. 202 ЦК України зазначено, що правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Тобто правочин – це правомірна дія учасника цивільних правовідносин, який має для цього достатню дієздатність і має на меті – набуття, зміну чи припинення цивільних прав й обов'язків.

Правочин можна вважати основною підставою виникнення цивільних прав та обов'язків. Саме це поняття настільки поширене в практиці, що особа, вчиняючи певні дії, не завжди усвідомлює дійсність правовідносин.

Однак доволі часто правочини мають інший, неочікуваний результат. Суперечливість або невідповідність тим чи іншим правовим нормам, що встановлені законодавством, є наслідком фіктивного правочину. Так, є низка умов, через недотримання яких вважається, що правочин не відбувся, а бажаних правових й економічних наслідків не було досягнуто.

У разі, коли правочин не відповідає законодавству, незалежно від того, які саме норми були порушені, безумовно, це є негативним явищем для суспільства. Тому дуже важливим є питання відповідності правочину нормам права, а дослідження питання стосовно фіктивного правочину в цивільному праві має теоретичне та практичне значення.

**Стан дослідження.** Передусім необхідно зазначити, що правову природу та деякі питання, які стосуються фіктивного правочину, розглядали такі науковці, як В. І. Жеков, В. О. Кучер, І. В. Давидова, Н. С. Хатнюк та ін. Однак, попри наявність чималої кількості наукових праць, необхідно детально розглянути загальні положення фіктивного правочину.

**Метою** статті є дослідження фіктивного правочину в цивільному праві, встановлення його ознак, відмінності від удаваного злочину.

**Виклад основних положень.** Значення правочину полягає у тому, що він є найпоширенішим юридичним фактом (юридичною дією), завдяки якому реалізується абстрактна цивільна правоздатність шляхом набуття конкретних цивільних суб'єктивних прав та обов'язків. За допомогою правочинів особи приватного права повідомляють про наявність у них бажання встановити, змінити або припинити суб'єктивні права й обов'язки. Відповідно до ст. 234 ЦК України, фіктивним є правочин, який вчинено без наміру створення правових наслідків, які обумовлювалися цим правочином [1]. Отже, такий правочин визнається судом недійсним.

Відомо, що правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним. Цим унеможливується укладення фіктивних правочинів, учинених без наміру створення правових наслідків, що обумовлювалися цим правочином (ст. 234 ЦК України). Але це не свідчить про те, що такі правочини неможливі. Недійсність правочину визначається вадами будь-якого його елемента. Так, у літературі виокремлюють недійсні правочини з недоліками суб'єкта, волі, форми та змісту [2; 3].

У фіктивному правочині є воля, але вона спрямована не на те, щоб створити між її учасниками будь-який юридичний зв'язок, а на те, щоб створити лише видимість цього зв'язку (видимість розподілу майна, розпродажу речей тощо). Це юридична фікція. Зазначені правочини переважно вчиняються з протизаконною метою, зокрема, щоб уникнути арешту (опису) майна, незаконно одержати кредит тощо. Оскільки сторони жодних дій з здійснення фіктивного правочину не виконували, суд у таких випадках виносить рішення тільки про визнання правочину недійсним без застосування яких-небудь наслідків, оскільки сторони не припиняли свої права й обов'язки.

Отже, *метою фіктивного правочину* є ухилення від майнової відповідальності, передбаченої законом, і в деяких випадках це обумовлено в договорі.

Доволі вдалий приклад наводить І. В. Давидова: «...Коли відбувається фіктивний поділ, дарування або продаж майна подружжя, яке має незаконну мету приховати його від конфіскації, фіктивними можуть бути не лише договори, а й інші юридичні дії: фіктивний акт отримання товару, технічного огляду, обміру приміщення, оцінки вартості майна тощо. Фіктивні правочини характеризуються недобросовісністю його учасників, однак цієї підстави для визнання правочину недійсним недостатньо» [4].

Як зазначає Н. В. Рабінович, у фіктивних правочинах фактично є лише одне волевиявлення, в основі якого є воля здійснити цей правочин тільки для вигляду. Оскільки вирішальне значення надається саме волі, наявність схожого «порожнього» волевиявлення жодної правової сили не може мати [5].

Це свідчить про те, що фіктивний правочин є нікчемним та не зумовлює правових наслідків, хоча й сторони можуть вчиняти певні дії та створювати видимість їх виникнення. Наприклад, підписання паперів, передача майна тощо. До цих дій застосовуються загальні положення про наслідки недійсності правочину.

Не можна вважати правочин фіктивним у разі, якщо під час укладення правочину кожна із сторін має протиправну мету, але одна

із сторін діяла лише для вигляду, а інша намагалася досягти правового результату.

На жаль, цивільне законодавство не встановлює кола осіб, які мають право звертатися з позовом про визнання фіктивного правочину недійсним. Однак, як свідчить практика, це сторони фіктивного правочину або інші зацікавлені особи.

Вважаємо, доречно виокремити *основні ознаки фіктивного правочину*, а саме:

- 1) свідомо воля вчинити фіктивний правочин;
- 2) намір ввести в оману другу сторону правочину на момент його укладання або до його вчинення;
- 3) неправомірність учинення правочину через підставне підприємство, організацію тощо (коли особа не має права виконувати певні дії);
- 4) замовчування та приховування реальної мети й дійсних намірів учасників правочину.

Розглянемо судову практику стосовно визнання судом правочину фіктивним [6].

Так, ВССУ скасував рішення апеляційного суду у справі про визнання недійсним договору дарування.

До суду звернулася позивач, яка зазначала, що подарувала квартиру своєму сину з метою уникнення позбавлення її сім'ї єдиного житла. Позивач указувала на те, що нею й її чоловіком було укладено договір позики, кошти за яким повернуто в повному обсязі, проте позикодавець на підставі попередньої редакції договору позики вимагав повторної сплати суми позики та погрожував, що у разі незадоволення висунутих ним вимог, зробить усе, щоб забрати спірну квартиру.

До позивача спірна квартира належала її чоловікові, який подарував її позивачу. Вона була власником квартири лише добу. Опосередкувати такий перехід права власності від її чоловіка до неї, а від неї до її сина їй порадила адвокат із метою збереження майна. Також про фіктивність правочину свідчить надане в день посвідчення оспорюваного правочину доручення від імені сина на ім'я позивача, згідно з яким він уповноважив від його імені розпоряджатися подарованою квартирою на власний розсуд позивача. Крім того, позивач зазначала, що досі вона зі своєю сім'єю проживає у спірній квартирі.

Однак після укладення договору дарування син позивача звернувся до нотаріуса й отримав дублікат договору дарування, а згодом здійснив продаж квартири. Представник відповідача зазначила, що оспорюваний договір дарування укладався за взаємною згодою,

оскільки позивач мала намір виїхати проживати у сільську місцевість на свою батьківщину. Під час укладення оспорюваного договору дарування дії її довірителя були спрямовані на реальне, а не фіктивне, набуття у власність спірної квартири, він бажав прийняти в дар від матері спірну квартиру. В ході розгляду справи судом допитувались свідки, зокрема й адвокат, яка підтвердила відсутність наміру позивача на дарування квартири.

Водночас суд не взяв до уваги показання свідків, які вказували на обізнаність відповідача про фіктивність правочину, оскільки свідки є членами однієї сім'ї та суд вважав очевидним їх бажання повернути квартиру у власність позивача. У задоволенні позову суд першої інстанції відмовив і вказав, що фіктивний правочин характеризується тим, що сторони вчиняють такий правочин лише для вигляду, знаючи заздалегідь, що він не буде виконаний.

При вчиненні фіктивного правочину сторони мають інші цілі, ніж ті, що передбачені правочином. Для визнання правочину фіктивним ознака вчинення його лише для вигляду має бути характерна діям обох сторін правочину. Як зазначалось, у разі, якщо одна сторона діяла лише для вигляду, а інша – намагалася досягти правового результату, такий правочин не можна визнати фіктивним.

Суд апеляційної інстанції скасував рішення місцевого суду та визнав недійсним договір дарування. Апеляційний суд зазначив, що з фактичних обставин справи вбачається, що вказаний договір дарування було укладено сторонами без наміру створення правових наслідків, оскільки син квартиру не прийняв, а того ж дня довіреністю уповноважив позивача бути його представником у стосунках зі всіма фізичними й юридичними особами у будь-яких підприємствах, установах та організаціях, органах нотаріату, місцевого самоврядування, тощо, з різних питань, зокрема з правом продажу від його імені спірної квартири, водночас документи, що стосуються цієї квартири, та примірник договору дарування залишилися на зберіганні у позивача.

ВССУ рішення апеляційного суду скасував, проте не залишив у силі рішення суду першої інстанції, а направив справу на новий розгляд до суду апеляційної інстанції.

ВССУ вказав, що п. 24 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 2009 року № 9 «Про практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» судам роз'яснено, що для визнання правочину фіктивним необхідно встановити наявність умислу всіх сторін правочину. Суди повинні враховувати, що саме собою невиконання правочину сторонами не означає, що укладено фіктивний правочин.

Отже, проаналізувавши судову практику, слід зазначити, що невід'ємними складовими фіктивності правочину є наявність обману інших учасників правочину, бажання вчинити неправомірні дії, замовчувати дійсні наміри укладення правочину.

Варто зазначити, що доволі нечітким є питання про те, до якої групи фіктивних правочинів необхідно віднести фіктивні правочини й як їх розмежувати від удаваних. Є чимало пропозицій із цього приводу, але ми погоджуємося з тим, що фіктивні й удавані правочини є правочинами, що входять до однієї групи, але мають певні розбіжності. Це пояснюється тим, що вони хоч і є схожими із правочинами, що мають недоліки волі, проте зазвичай такі правочини здійснюються з будь-якою протиправною метою [7, с. 239].

За змістом, ці правочини формально відповідають закону, але дійсна воля їх сторін не відповідає волевиявленню. Очевидно, що воля осіб, які їх учиняють, деформована, оскільки вона була спрямована на інший результат, який не був очевидним під час учинення удаваного правочину, або взагалі цей результат не повинен бути досягнутим при укладенні фіктивного правочину.

На відміну від правочинів, учинених під впливом помилки, обману, насильства, погрози, які, безперечно, недійсні через недоліки волі, оскільки ззовні виявляється тиск на волю сторін, унаслідок чого при волевиявленні вона спотворюється, при вчиненні фіктивних і удаваних правочинів на волю сторін ніхто не впливає. Навпаки, дійсна воля приховується сторонами і не виявляється у процесі волевиявлення. В усіх цих випадках є «незбіг зробленого волевиявлення з дійсною волею сторін» [8].

Різниця між фіктивними й удаваними правочинами простежується під час їх аналізу, зокрема полягає в істинності волі сторін. Так, фіктивний правочин можна вважати інсценуванням сторонами правочину. Однак на практиці довести цей факт є доволі складно, оскільки він підтверджується лише непрямими доказами, і, як наслідок, тільки їх сукупність допомагає переконати суд в уявному характері правочину. Таке інсценування може виражатись і в діях, і в бездіяльності, якщо воно ззовні виглядає як вияв волі особи. Воно повинне створити враження вияву волі осіб зробити щось, що ззовні сприймається як правочин.

Однак переважно укладення фіктивного правочину розпочинається з активних дій і, крім того, найчастіше кожна із сторін має на меті закріпити її письмово, нотаріально засвідчити, щоб умови правочину відповідали нормам закону.

Установити фіктивність правочину – це не тільки зробити висновки про те, що воля сторін ущерблена, сторони не прагнули до

настання тих наслідків, які іманентно виходять із учинення подібних правочинів, тобто найближчу мету фіктивного правочину – створити видимість правочину, а й встановити віддалену його мету – отримати яку-небудь перевагу для сторін або однієї з них (приховати майно від кредиторів, від конфіскації тощо). Водночас наявність найближчої мети – створення видимості правочину – навіть обґрунтувати доволі складно, цьому допомагає встановлення віддаленої мети фіктивного правочину, про що зазвичай свідчать: наявність вимог кредиторів, підтвержені виконавчими документами або вироком суду про призначення покарання у виді конфіскації, й інші обставини, настання яких сторонам або одній із них не вигідне.

Важливо зазначити, що, на відміну від фіктивного, удаваний правочин, тобто правочин, який учинений із метою приховати інший правочин, має на меті виникнення правових наслідків, але не тих, які засвідчуються фактом його вчинення. Фактично сторони прагнуть до вчинення іншого правочину. Дефектність правочину, що прикривають, очевидна.

Тобто удаваний правочин учиняється для приховання іншого правочину, внаслідок чого є два правочини – прихований і удаваний – такий, що приховує перший правочин.

Проте встановити таку наявність так само непросто, як і у разі фіктивного правочину – також воля сторін цього правочину інша, ніж сприймана як наслідок зовнішніх дій. Тобто очевидно, що воля і волевиявлення в цьому випадку суттєво відрізняються. Це відбувається через приховування дійсної мети правочину. Очевидно, схожість фіктивного й удаваного правочину полягає і в тому, що правочин, який приховують, є за своєю суттю фіктивним, оскільки він не спрямований на досягнення тих наслідків, які очікуються саме від таких правочинів. Водночас, якщо для фіктивного правочину цього достатньо, то іншою є ситуація з удаваним правочином. Його мета полягає не тільки в тому, щоб приховати дійсну волю сторін, а й зумовити інші наслідки, які випливають із правочину, що приховується. Саме в цьому і полягає дійсна воля сторін удаваного правочину.

Різниця між фіктивним і удаваним правочином є у меті. Мета удаваного правочину – бажання обійти вимоги закону, порушити права інших осіб, уникнути виконання обов'язків. А фіктивного – ухилення від майнової відповідальності, що передбачена законом.

**Висновки.** Особливістю фіктивного правочину є те, що, укладаючи його, фізичні й юридичні особи не намагаються, згідно з умовами правочинів, учинити певні дії. А оскільки умови не виконані, єдиною санкцією для учасників може бути визнання правочину

недійсним. Правочин вважається фіктивним тому, що створюється лише видимість його укладання. За своїми ознаками та метою фіктивний правочин має певні розбіжності з вдаваним правочином, тому під час судового розгляду ухвалюється своєрідне рішення.

1. Цивільний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та доповненнями. Станом на 05.04.2017 р. (офіційний текст). К.: Паливода А. В., 2017. 380 с.

2. Харитонов Є. О., Харитонova О. І., Старцев О. В. Цивільне право України: підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: Істина, 2009. 816 с.

3. Бандурка І. В., Зайцев О. Л., Красицька Л. В. та ін. Цивільне право України: курс лекцій: у 6 т.; за ред. Л. Б. Шишки, В. А. Кройтора. Еспада, 2008. Т. 1. 640 с.

4. Давидова І. В. Недійсність фіктивного правочину: загальна характеристика. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 6. С. 47–49.

5. Рабинович Н. В. Недействительность сделок и ее последствия. Л.: Изд-во Ленинградского университета. 1960. 171 с.

6. Для визнання правочину фіктивним суду необхідно встановити наявність умислу всіх сторін правочину. Судова практика. URL: [http://ukrainepravo.com/law-practice/practice\\_court/dlya-viznannya-pravochinu-fiktivnim-sudu-neobkhidno-vstanoviti-nayavnist-umislu-vsikh-storin-pravoch/](http://ukrainepravo.com/law-practice/practice_court/dlya-viznannya-pravochinu-fiktivnim-sudu-neobkhidno-vstanoviti-nayavnist-umislu-vsikh-storin-pravoch/)

7. Гражданское право: учеб. для вузов: в 2 ч. / под общ. ред. Т. И. Илларионовой, Б. М. Гонгалo, В. А. Плетнёва. М.: НОРМА-ИНФРА, 1998. Ч. 1. С. 239.

8. Эрделевский А. Недействительность сделок: условия, виды, последствия. URL: [http://www.juristlib.ru/book\\_1313.html](http://www.juristlib.ru/book_1313.html).

### **Khimchenko S. V. General aspects of the fixed legislation in civil law**

*In the article the author gives a general description of a fictitious transaction as one of the kinds of void transactions. Analyzes the views of scholars on the essence of a fictitious transaction and examines the case of a court recognizing a fictitious transaction null and void. It is quite appropriate to distinguish between fictitious and supposed transaction.*

*The author states that the transaction can be considered the main reason for the emergence of civil rights and obligations. It is this concept so widespread in practice that a person, committing certain actions automatically, is not always aware of the reality of legal relationships. The significance of the transaction lies in the fact that it is the most common legal fact (legal action) through which abstract civil capacity is realized, by acquiring specific civil rights and obligations.*

*The purpose of a fictitious transaction is the evasion of property liability provided for by law, and in some cases it is stipulated in the contract. The transaction can not be fictitious in the event that each party pursues an unlawful purpose during the conclusion of the transaction, but one of the parties acted only for the form, and the other party sought to achieve a legal result.*

*It is emphasized that fictitious and supposed transactions are transactions that belong to the same group and have certain differences. To establish the fictitiousness of an agreement is not only to conclude that the will of the parties is ineffective (the parties did not seek to assume the consequences that are inherently emerging from the commission of such transactions, that is, the immediate goal of a fictitious transaction – to create the appearance of the transaction), but also to establish its remote goal – get some advantage for the parties or one of them (to hide property from creditors, from confiscation, etc.).*

**Key words:** *transaction, fictitious transaction, commissioned transaction, invalidity of the transaction, contract, grounds for invalidity, consequences of a fictitious transaction.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*



## Розділ 3

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 342.81:65.011.8(477)

В. А. Бондаренко,  
Н. О. Пустова

## ПОНЯТТЯ КОНТРОЛЬНО-ДОЗВІЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ВІДДІЛУ ОРГАНІЗАЦІЇ РЕЄСТРАЦІЙНО-ЕКЗАМЕНАЦІЙНОЇ РОБОТИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ СЕРВІСНИХ ЦЕНТРІВ МВС

*Досліджено контрольно-дозвільну функцію відділу організації реєстраційно-екзаменаційної роботи територіальних сервісних центрів МВС у контексті забезпечення безпеки дорожнього руху. Використовуючи методологію системного аналізу, розглянуто контрольні та дозвільні функції екзаменаційних підрозділів і сутність контрольно-дозвільної діяльності у контексті доповіді Європейського Союзу у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.*

**Ключові слова:** безпека дорожнього руху, контроль, екзаменаційна діяльність, територіальний сервісний центр.

**Постановка проблеми.** Забезпечення безпеки дорожнього руху як важливий напрям діяльності держави покликаний вирішувати завдання із збереження життя і здоров'я учасників та зниження соціально-економічного збитку від дорожньо-транспортних пригод. Статистика свідчить, що найбільший вплив на стан безпеки дорожнього руху здійснює людський фактор. Одним з чинників забезпечення безпеки дорожнього руху є організація з підготовки водіїв транспортних засобів та навчання громадян правил і вимог безпеки руху. Ця діяльність є ефективним превентивним заходом, що здійснюються державою з метою забезпечення безпеки дорожнього руху. Держава активно сприяє вдосконаленню діяльності у сфері підготовки водіїв. Це обумовлює доцільність наукового осмислення форм і методів реалізації державної політики в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху та вдосконалення нормативно-правової бази у сфері підготовки водіїв транспортних засобів, що передбачено Стратегією підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року,

схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 р. № 481-р.

**Стан дослідження.** Значний внесок у дослідження безпеки дорожнього руху зробили: В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Битяк, Н. Бортник, Н. Вітрук, В. Гарашук, Т. Гуржій, І. Ільїнський, С. Загороднюк, В. Зуй, М. Ковалів, Ю. Ковбасюк, Н. Корень, О. Романюк, М. Руденко, В. Серeda, В. Ортинський, О. Остапенко, Б. Щетинін, Х. Ярмакі, інші вчені. Водночас є потреба в теоретичному дослідженні організації реєстраційно-екзаменаційної роботи як наряду забезпечення безпеки руху. Юридична невизначеність зумовлює проблеми регламентації правового статусу органів, які здійснюють екзаменаційні процедури, ускладнює діяльність посадових осіб і функціонування територіальних сервісних центрів МВС України.

**Метою** статті є дослідження поняття контрольно-дозвільної функції відділу організації реєстраційно-екзаменаційної роботи територіальних сервісних центрів МВС.

**Виклад основних положень.** Угода про Асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого, порушила питання про адаптацію національного законодавства у сфері безпеки на транспорті як одну з умов входження країни в єдиний європейський транспортний простір. У Європейському Союзі суспільні відносини у сфері безпеки мають якісну та повну правову регламентацію у національних галузевих транспортних статутах і кодексах на підставі директив ЄС з техніко-правових питань. Систематизація норм за напрямками нормативного регулювання техніко-правових аспектів в одному документі забезпечує ефективну правозастосовну діяльність. Під час вирішення питання про вдосконалення правового регулювання діяльності у транспортній сфері потрібно зважати на два головні моменти. По-перше, розроблені у цій сфері нормативно-правові акти повинні бути спрямовані на вирішення наявних загально-системних проблем транспортного комплексу, які перешкоджають його ефективному функціонуванню, з огляду на потребу адаптації національного законодавства до вимог ЄС. По-друге, оптимізацію транспортно-правового регулювання необхідно розпочати з усунення наявних недоліків у правовому регулюванні транспортної сфери [1, с. 33].

Реформування правоохоронної системи України стосується і питань підготовки водіїв. Замість неефективних міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділень Державної автомобільної інспекції створено відділи організації реєстраційно-екзаменаційної

роботи та взаємодії з господарюючими суб'єктами територіальних сервісних центрів МВС України (далі – екзаменаційні підрозділи ТСЦ).

Видається неможливим лише на основі аналізу Положення про територіальний сервісний центр МВС (наказ МВС України від 29.12.2015 р. № 1646) та Інструкції про порядок приймання іспитів для отримання права керування транспортними засобами та видачі посвідчень водія (наказ МВС України від 27.04.2016 р. № 325) визначити, які функції покладені на екзаменаційні підрозділи ТСЦ і окреслити межі делегованих їм повноважень. Аналіз функцій екзаменаційних підрозділів ТСЦ доцільно почати з розуміння значення дефініцій «контроль», «нагляд» і «спеціальні дозвільні функції».

В юридичній літературі під контролем в широкому значенні розуміють функцію державного управління, у вузькому – специфічна діяльність органів державної влади. У межах досліджуваної теми обмежимося розглядом більш конкретного, «вузького» визначення. Наприклад, О. Ярема доводить, що контрольна державна діяльність, безумовно, є функцією управління, її стадією і формою [2, с. 237]. Контрольна діяльність полягає у використанні уповноваженими органами організаційно-правових способів і засобів для з'ясування відповідності діяльності підконтрольних об'єктів поставленим перед ними завданням, закріпленим у нормативно-правових приписах; аналізі результатів впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти; виявленні відхилень від встановлених параметрів; вжитті заходів до їх недопущення та притягнення винних до відповідальності.

М. Ковалів у своїх працях визначає контроль як спосіб здійснення правоохоронної діяльності, що охоплює не тільки перевірку фактичного виконання, засобів і шляхів виконання нормативно-правових актів або індивідуального припису, розпорядження, завдання, а й вжиття різних заходів у процесі контролю, найперше для усунення або виправлення недоліків, для заохочення або покарання [3, с. 244].

У нормативних правових актах поняття «контроль» нерідко ототожнюється з терміном «нагляд». Наприклад, у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII законодавець не розмежовує функції контролю та нагляду. Не розмежовує ці визначення й Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V, об'єднуючи в одне поняття щодо здійснення дій за виконанням органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними особами та громадянами встановлених

Конституцією України законами та іншими нормативно-правовими актами загальнообов'язкових правил поведінки.

Відсутність чіткої системи розмежування понять контроль і нагляд призводить до відсутності єдності в нормотворчій та правозастосовній практиці, що зумовлює невизначеність у використанні синонімічного значення функцій контролю або нагляду стосовно діяльності того чи іншого органу.

У науковій літературі немає достатньої ясності щодо цього питання: в одних джерелах контроль і нагляд розглядаються як ідентичні поняття, а в інших – наглядову діяльність виокремлюють як самостійний вид чи визначають нагляд як різновид контролю. На думку А. Собакаря, у законодавстві та літературі не завжди видається можливим чітко розмежувати контрольні та наглядові функції, оскільки в деяких випадках важко відрізнити контрольні повноваження від наглядових [4, с. 23].

Як вважає В. Кравчук, у низці випадків контрольні повноваження органів влади обмежуються правовими актами, що надають їм можливість здійснювати лише нагляд [5, с. 33]. Обмеження контролю наглядом необхідно для запобігання втручання в діяльність суб'єктів, що не несуть відповідальності за її результати, за відсутності прямої підпорядкованості.

У науковій літературі вирізняють три правових способи забезпечення законності у сфері адміністративно-правового регулювання: державний контроль, нагляд і контроль-наглядова діяльність. Контроль включає перевірку фактичного результату діяльності підконтрольних суб'єктів, шляхів і засобів досягнення цього результату, а також прийняття за результатами контролю відповідних заходів і позитивної, і негативної властивості. Нагляд – це діяльність відповідних державних органів, що спрямована на постійне спостереження за діяльністю суб'єктів з метою перевірки відповідності їхніх рішень і дій нормам законодавства.

Незважаючи на неоднозначність застосування понять контролю та нагляду в юридичній науці, в нормотворчій та правозастосовній сферах, вважаємо, що екзаменаційну діяльність ТСЦ України більш повно характеризує термін «контроль».

Керуючись Положенням про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 08.05.1993 р. № 340, доцільно виокремити такі дії з реалізації контрольної функції:

- виявлення порушень, недоліків і внесення пропозицій при узгодженні типових і навчальних програм з підготовки та перепідготовки водіїв різних категорій;

– організація та проведення перевірки документів кандидатів у водії, зокрема й на предмет відсутності позбавлення права керувати транспортними засобами, відповідно до законодавства для ухвалення рішення про допуск до участі в іспиті;

– організація та проведення перевірки знань, умінь і навичок, необхідних для управління транспортним засобом під час прийняття теоретичного іспиту, іспитів з початкових навичок управління та з управління транспортним засобом в умовах дорожнього руху;

– виявлення причин слабкої теоретичної та практичної підготовки учнів в автошколі.

З метою максимально повного розкриття змісту контрольної функції екзаменаційних підрозділів ТСЦ доцільно диференціювати її залежно від: вчинення контрольних дій; способів здійснення контрольної діяльності; регулярності здійснення контрольних дій; виду інформаційного забезпечення.

Залежно від часу здійснення контрольних дій можна виділити попередній і поточний контроль. Попередній контроль полягає у зборі та аналізі інформації про підконтрольний об'єкт. На підставі Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами екзаменаційні підрозділи ТСЦ наділені повноваженнями вимагати надання необхідних документів для допуску до іспитів. Здійснення попереднього контролю відбувається під час виявлення порушень і недоліків на стадії узгодження типових навчальних програм з підготовки та перепідготовки водіїв різних категорій. Отож попередній контроль полягає у перевірці повноти та достовірності наданих документів.

Функція поточного контролю здійснюється в момент прийому іспиту на право керування транспортним засобом на всіх етапах випробування. Залежно від способів здійснення контрольної діяльності контрольну функцію екзаменаційних підрозділів ТСЦ можна розділити на традиційний контроль і контроль з використанням спеціальних технічних засобів. Традиційний контроль здійснюється в момент здачі на всіх стадіях іспиту на право керування транспортними засобами. Він заснований на отриманні екзаменатором інформації про наявність достатніх знань, умінь і навичок кандидата у водії для забезпечення безпечного керування транспортним засобом шляхом візуального спостереження. Контроль може здійснюватися з використанням спеціальних технічних засобів: апаратно-програмних комплексів автоматизованого автодрому, відеореєстраторів, комп'ютерів тощо.

Контрольні функції екзаменаційних підрозділів ТСЦ можна диференціювати залежно від регулярності здійснення контрольних дій

на постійні та періодичні. Постійні функції здійснюються працівниками підрозділів систематично щодо всіх категорій підконтрольних об'єктів. До такого виду контрольної функції належать, наприклад, організація та проведення перевірки теоретичних знань, умінь і навичок керування транспортним засобом під час прийняття іспитів на право керування транспортними засобами. Водночас періодичний контроль реалізується одноразово, а необхідність в його здійсненні виникає з ініціативи іншого відомства. Типові навчальні програми з підготовки та перепідготовки водіїв транспортних засобів затверджуються Кабінетом Міністрів України (постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 р. № 229), розробляються Головним сервісним центром МВС України, але узгоджуються Міністерством освіти і науки та Міністерством інфраструктури України. Диференціюючи контрольну функцію, варто зазначити, що залежно від виду інформаційного забезпечення можна виокремити документальний і фактичний контроль.

Документальний контроль полягає у проведенні перевірки документів кандидатів у водії для допуску до участі в іспиті на право керування транспортним засобом. Фактичний контроль здійснюється шляхом проведення перевірки знань, умінь і навичок керування транспортним засобом під час прийняття іспитів.

Окрім контрольної функції, екзаменаційним підрозділам ТСЦ притаманні спеціальні дозвільні функції, які у Положенні про Головний сервісний центр МВС (у редакції наказу МВС від 19.05.2017 р. № 401) та у Положенні про територіальний сервісний центр МВС залишилися без уваги, причому, одним з основних елементів їхньої діяльності є надання спеціального права на керування транспортними засобами відповідних категорій [6]. Однак у науковій літературі немає легальної дефініція дозвільної функції, але широко використовується поняття дозвільна система.

З погляду на дослідження Т. Пахомової, дозвільна система – це врегульована правом сукупність суспільних відносин, що складаються між представниками влади і невладними суб'єктами (громадянами і організаціями) з метою видачі й отримання дозволів на заняття певними видами діяльності з подальшим наглядом за дотриманням правил і умов здійснення цієї діяльності [7, с. 161].

Дозвіл є одним з методів державного впливу на суспільні відносини і є юридичною згодою органів державної влади на здійснення певних дій, заборонених особам, у яких немає дозволу. За відсутності заборони дозвіл втрачає сенс, отже, його можна розглядати як спосіб забезпечення правопорядку і безпеки, відповідності дозволеної поведінки інтересам суспільства. У межах екзаменаційної діяльності

ТСЦ МВС складаються дозвільні правовідносини, які за своєю правовою природою є адміністративними. Тому для з'ясування сутності та змісту цих правовідносин доцільно розглянути їх особливості та структуру. По-перше, обов'язковим суб'єктом дозвільних правовідносин завжди є орган державного управління, який діє владно, реалізуючи закріплені повноваження. По-друге, ці відносини виникають завжди з ініціативи невідних суб'єктів: заява фізичної або юридичної особи про надання дозволу є необхідним елементом їх виникнення. Третьою особливістю цих правовідносин є те, що діяльність з видачі дозволів органами державного управління здійснюється щодо фізичних і юридичних осіб, що їм організаційно не підпорядковані. Відтак дозвільні правовідносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, що виникають з метою забезпечення безпеки громадян і держави з приводу видачі органами державної влади фізичним та юридичним особам, організаційно не підлеглим, дозволів на здійснення певних дій, заборонених особам, у яких немає дозволу. Дозвільні правовідносини мають класичну структуру, що становить сукупність пов'язаних елементів, до яких прийнято відносити суб'єктів, об'єктів і зміст.

Суб'єктами дозвільних правовідносин є фізичні та юридичні особи, які здійснюють або планують здійснювати певні види діяльності, державні органи та органи місцевого самоврядування, уповноважені на видачу дозволів. Суб'єкти дозвільних правовідносин поділяються на два види: владні, які наділені повноваженнями вирішувати, та невідні, що вимагають вирішення. До владних суб'єктів належать органи виконавчої влади, а до невідних – громадяни і організації, які, вступаючи в дозвільні правовідносини, отримують певні права, а у низці випадків набувають спеціальний статус. Наприклад, громадянин, який отримав право на керування транспортним засобом, набуває статус водія та наділяється правами, обов'язками і відповідальністю. Об'єктом дозвільних правовідносин є право на вчинення певних дій. Зміст дозвільних правовідносин складають права, тобто можливість певної поведінки, яка передбачена нормами права і обов'язки, тобто заходи належної поведінки суб'єктів цих правовідносин.

У контексті зазначеного, дозвільна функція екзаменаційних підрозділів ТСЦ є діяльністю з приводу видачі фізичним і юридичним особам, організаційно не підлеглим, дозволів на заняття певними видами діяльності з ініціативи невідних суб'єктів з метою забезпечення безпеки дорожнього руху.

Характеризуючи дозвільну функцію загалом, слід зазначити, що вона пов'язана з потенційними загрозами безпеці життєво важливим

інтересам особи, суспільства та держави. Загроза може бути пов'язана з небезпечним характером самої діяльності (наприклад, управління джерелом підвищеної небезпеки – автомобілем), та зі ставленням суб'єкта діяльності до порядку і процедур її здійснення (наприклад, недотримання правил дорожнього руху тощо). Багато видів діяльності, які здійснюються без дотримання встановлених правил, можуть спричинити матеріальну або фізичну шкоду, не тільки суб'єктам цих правовідносин, але й третім особам.

Положення про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами дає можливість виокремити дозвільні функції екзаменаційних підрозділів ТСЦ, а саме: видача водійських посвідчень; видача висновків претендентам ліцензій на здійснення освітньої діяльності з підготовки водіїв транспортних засобів про відповідність навчально-матеріальної бази встановленим вимогам; узгодження типових навчальних програм підготовки та перепідготовки водіїв автотранспортних засобів.

Правовідносини, що виникають у процесі здійснення підрозділами зазначених функцій, є дозвільними і виникають з ініціативи (на підставі заяви) громадян або організацій, які їм не підлеглі. До владних суб'єктів цих правовідносин належать екзаменаційні підрозділи ТСЦ, до невлadних – громадяни, які бажають отримати право на керування транспортними засобами, або освітні організації, які мають наміри здійснювати підготовку та перепідготовку водіїв транспортних засобів. Об'єктом правовідносин є право на керування транспортними засобами та право на отримання висновку про відповідність навчально-матеріальної бази встановленим вимогам.

З метою найбільш повного дослідження дозвільної функції екзаменаційних підрозділів ТСЦ необхідно детальніше розглянути основні ознаки, до яких доцільно віднести: території дії юридичної сили дозволу; мету реалізації дозвільної функції.

Територія дії юридичної сили дозволу – цю функцію можна розділити щодо видачі національного посвідчення та міжнародного посвідчення водія. За метою реалізації дозвільної функції її можна розділити на:

- надання права на керування транспортним засобом особам, які раніше не мали цього права, тобто вперше отримали водійське посвідчення та на управління транспортним засобом іншої категорії;
- особам, які раніше мали право на керування транспортними засобами за межами України (обмін іноземних водійських посвідчень відповідно до Положенням про порядок видачі посвідчень водія та допуску громадян до керування транспортними засобами);



– підтвердження права на керування транспортним засобом (водії, яких позбавили права керування транспортним засобом за порушення ч. 4 ст. 121, ч. 4 ст. 122, чч. 2, 3 ст. 123, ст. 124, ст. 130 КУпАП, зможуть і далі користуватися своїм правом за умови, що вони успішно складуть теоретичний іспит і представлять медичний висновок про відсутність медичних протипоказань до водіння, що повинен бути виданий після закінчення терміну позбавлення).

Реалізація екзаменаційними підрозділами ТСЦ контрольної та дозвільної функцій дає змогу стверджувати, що їхня діяльність є контрольньо-дозвільною. Водночас контрольньо-дозвільна функція є зовнішнім виразом цієї діяльності, структурним елементом державного управління у встановленій сфері ведення [8, с. 54].

У науці адміністративного права не сформувалося єдиного погляду на зміст контрольньо-дозвільної функції. Однією з причин такої ситуації можна назвати відсутність у чинному законодавстві чіткого визначення правового змісту зазначеного поняття. Доцільно законодавчо закріпити зміст контрольньо-дозвільної функції з метою уніфікації вживання цього поняття, розвитку термінологічного апарату в юридичній науці та для виключення розширення повноважень владних структур через розбіжності в підходах до трактування функцій.

Контрольно-дозвільна функція екзаменаційних підрозділів ТСЦ є державно-владною діяльністю зазначених органів та їх посадових осіб щодо одержання інформації про стан контрольованих суб'єктів з метою забезпечення та координації їх нормальної діяльності, встановлення необхідних умов і вимог для надання спеціальних прав або дозволів на заняття певним видом діяльності.

**Висновки.** Діяльність відділів організації реєстраційно-екзаменаційної роботи та взаємодії з господарюючими суб'єктами територіальних сервісних центрів МВС є контрольньо-дозвільною та здійснюється за допомогою реалізації контрольних і дозвільних функцій. Водночас контрольні та дозвільні функції є зовнішнім виразом цієї діяльності, структурними елементами державного управління у встановленій сфері ведення.

Контрольно-дозвільна діяльність відділів організації реєстраційно-екзаменаційної роботи та взаємодії з господарюючими суб'єктами територіальних сервісних центрів МВС здійснюється в межах екзаменаційного провадження під час допуску до керування транспортними засобами. Сутність контрольньо-дозвільної діяльності виражається в реалізації адміністративно-правових процедур з допуску водіїв до керування транспортними засобами; видачі висновків освітнім організаціям, які займаються підготовкою водіїв, про відповідність навчально-матеріальної бази встановленим вимогам;

погодженні типових навчальних програм підготовки та перепідготовки водіїв автотранспортних засобів.

1. Єсімов С. С., Висоцька Х. А. Окремі аспекти адаптації національного транспортного законодавства до вимог Європейського Союзу у транспортній сфері. *Вісник Національного ун-ту «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2014. № 801. С. 29–34.

2. Ярема О. Г. Концепція розвитку державної контрольної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного ун-ту внутрішніх справ.* Серія юридична. 2017. Вип. 2. С. 236–246.

3. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України: навч.-практ. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2010. 340 с.

4. Собакар А. О. Організаційно-правові засади державного контролю за безпекою руху наземних транспортних засобів в Україні. Донецьк: ДонУЕП, 2013. 253 с.

5. Кравчук В. М. Характеристика концептуальних підходів щодо сутності контрольної влади. *Науковий вісник Ужгород. нац. ун-ту.* Серія «Право». 2015. Вип. 30. Т. 1. С. 33–34.

6. Про внесення змін до Положення про Головний сервісний центр МВС: Наказ МВС України від 19.05.2017 № 401. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MVS727.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS727.html)

7. Пахомова Т. М. Місце дозвільної системи в механізмі адміністративно-правового регулювання. *Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту.* 2014. Вип. 26. С. 158–162.

8. Дараганова Н. Контрольно-наглядова діяльність у сфері управління охороною праці в Україні. *National law journal: theory and practice.* 2017. July, С. 50–55.

**Bondarenko V. A., Pustova N. O. The concept of control-licensing function of the department of registration and examination work of regional service centers of the Ministry of Internal Affairs**

*The article deals with the investigation of control-licensing function of the department of registration and examination work of regional service centers of the Ministry of Internal Affairs in the context of ensuring road safety. Ensuring traffic safety as one of the most important function of the state should solve problems of the preservation of life and health of the participants of road traffic and reduce the socio-economic damage caused by the use of the vehicle. Statistics show that the human factor has a great influence on road safety.*

*Organization of driver training and citizens training is one of the factors of ensuring road safety. This activity is an effective preventive measure. Thus, it is necessary to conduct scientific understanding of the forms and methods of realization of the state policy in the field of road safety and improve the legal framework of driver training provided by the National Transport Strategy of Ukraine for the period until 2020.*

*The activity of the departments of organization of registration-examination work and interaction with economic entities of regional service centers of the Ministry of Internal Affairs is control-licensing and it is carried out by implementing control and licensing functions. Control and licensing functions are external expression of this activity, structural elements of public administration. Control and licensing activity of specified units is carried out within the examination proceedings in permission to drive vehicles. The essence of control and licensing activity is expressed in the implementation of administrative and legal procedures of drivers' permission to driving vehicles; issue of findings concerning conformity of educational and material base to the requirements. Findings are issued to educational organizations that are engaged in the preparation of drivers.*

**Key words:** road safety, control, examination activity, regional service center.

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

УДК 342.9.51

**А. І. Годяк**

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНОГО КОНТРОЛЮ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ЕКСПОРТНО-ІМПОРТНИХ ОПЕРАЦІЙ**

*Проаналізовано законодавство України, що регулює порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю під час експортно-імпортних операцій. Розкрито особливості такого контролю та наголошено на необхідності вдосконалення його правового регулювання.*

*Охарактеризовано прийняття Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», а також запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення ветеринарно-санітарного контролю.*

**Ключові слова:** ветеринарно-санітарний контроль, ветеринарне законодавство, державний інспектор ветеринарної медицини, експорт, імпорт.

**Постановка проблеми.** Державний ветеринарно-санітарний контроль належить до одного із видів контролю, які здійснюються під час переміщення товарів через митний кордон України. Водночас із митним контролем ветеринарно-санітарний контроль виконує важливу роль, адже від того, наскільки якісним та ефективним є цей вид контролю, залежить ветеринарно-санітарне та епізоотичне благополуччя, під

яким розуміють забезпечення захисту життя і здоров'я людей та тварин від ризиків, пов'язаних з хворобами тварин, включаючи зоонози (хвороби, що передаються людям від тварин), а також забезпечення оптимальних умов життя тварин, що запобігають хворобам і шкідливому впливу факторів довкілля на їхнє здоров'я та продуктивність (стаття 1 Закону України «Про ветеринарну медицину» [1]). Лише протягом 2017 року, за результатами проведених експертиз харчових продуктів тваринного походження, не допущено до реалізації 30718 т небезпечної продукції [2].

**Стан дослідження.** Різноманітні аспекти контрольно-наглядової діяльності органів виконавчої влади неодноразово були предметом наукових досліджень таких вчених, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, М. О. Кравець, О. М. Мельник, В. В. Нижникова, О. І. Остапенко, А. І. Педешко, Д. В. Приймаченко та ін.

Однак питання правового регулювання ветеринарно-санітарного контролю є маловивченим та потребує додаткового дослідження.

**Метою** статті є аналіз законодавства України, яке регулює порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю під час експортно-імпорتنних операцій та вироблення пропозицій щодо його вдосконалення.

**Виклад основних положень.** Підписавши 27 червня 2014 року Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [3], Україна взяла на себе низку зобов'язань, зокрема й щодо увідповіднення до європейських стандартів порядку здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю при експортно-імпорتنних операціях. Зокрема це глава 4 «Санітарні та фітосанітарні заходи» Угоди про асоціацію, метою якої є сприяння здійсненню торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами між Сторонами, забезпечуючи водночас охорону життя і здоров'я людей, тварин та рослин.

Від якості та ефективності ветеринарно-санітарного контролю значною мірою залежить, як ми вже наголошували, санітарне та епізотичне благополуччя, а також продовольча безпека нашої держави, яка, відповідно до статті 8 Закону України «Про основи національної безпеки України», належить до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України в економічній сфері [4].

Нормативно-правовим актом, який визначає правові та організаційні засади діяльності в галузі ветеринарної медицини, зокрема й регулює порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю, є Закон України «Про ветеринарну медицину». Відповідно

до статті 1 цього Закону державний ветеринарно-санітарний контроль – це функції, що виконуються державними інспекторами ветеринарної медицини та/або уповноваженими лікарями ветеринарної медицини і полягають у постійному забезпеченні виконання встановлених чинним законодавством ветеринарно-санітарних заходів та технічних регламентів.

Державними інспекторами ветеринарної медицини є лікарі ветеринарної медицини, що працюють у державній службі ветеринарної медицини або уповноважені центральним органом виконавчої влади в галузі ветеринарної медицини, або у разі, якщо це лікарі іноземної країни, – її ветеринарною адміністрацією, на здійснення інспектування товарів, потужностей (об'єктів), засобів ветеринарної медицини та супутніх об'єктів з метою захисту здоров'я людей та/або здоров'я тварин і за необхідності – сертифікації їх ветеринарно-санітарного стану згідно з вимогами відповідних міжнародних організацій та здійснення інших функцій державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду (стаття 1 Закону України «Про ветеринарну медицину»). Ми дещо не згодні з цим визначенням. Вважаємо, що до державних інспекторів ветеринарної медицини мають належати лише ті лікарі ветеринарної медицини, які наділені у передбаченому законом порядку інспекторським повноваженнями (на противагу, наприклад, лікарям ветеринарної медицини, які здійснюють лише лікувальну практику) [5, с. 172].

Державний ветеринарно-санітарний контроль експортно-імпортних операцій здійснюється прикордонними державними інспекторами ветеринарної медицини – державними інспекторами ветеринарної медицини регіональних служб державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті, які перевіряють імпортні, транзитні та експортні вантажі, що є об'єктами державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, а також дозволяють їх ввезення або вивезення залежно від їх ветеринарно-санітарного стану і видають відповідні ветеринарні документи (ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину»).

Саме на регіональних службах державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті покладені завдання з охорони території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон, а також здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за дотриманням юридичними і фізичними особами вимог ветеринарно-санітарних заходів під час здійснення міждержавних перевезень об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду

(п. 3 Типового положення про регіональну службу державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті [6]).

Регіональна служба державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті реалізує свої повноваження безпосередньо або через свої структурні підрозділи – прикордонні інспекційні пункти (пости) ветеринарної медицини, за якими закріплено зони обслуговування.

Всього в Україні є шість регіональних служб – Південна, Південно-Західна, Донецька, Одеська, Львівська та Придніпровська. Структура регіональних служб в Україні сформувалася на підставі прийнятого в січні 1993 року наказу Міністерства сільського господарства і продовольства України «Про організацію державного ветеринарного контролю на державному кордоні і транспорті України», яким ліквідовано прийняті від колишнього союзного підпорядкування ветеринарні служби на Донецькій, Львівській, Одеській, Південній, Південно-Західній та Придніпровській залізницях і створено регіональні служби державного ветеринарного контролю на кордоні та транспорті, відповідно, вже при зазначених залізницях [7, с. 3].

Залежно від зони обслуговування, кожна з шести регіональних служб має відповідну кількість структурних підрозділів – прикордонних інспекційних пунктів (наприклад, до складу Львівської регіональної служби входять 26 пунктів), які здійснюють діяльність на прикордонних інспекційних постах – ділянках, що розташовані у пункті пропуску через державний кордон України та митницях призначення, включаючи пункти пропуску на автомобільних шляхах, залізничних станціях, в аеропортах, морських та річкових портах, де здійснюються державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд вантажів з об'єктами державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, що переміщуються через державний кордон України (стаття 1 Закону України «Про ветеринарну медицину»). Недоліком у діяльності прикордонних інспекційних пунктів є, на нашу думку, відсутність положення про такі пункти – досі є чинним наказ Державного департаменту ветеринарної медицини України «Про затвердження Положення про пункт державного ветеринарного контролю на державному кордоні та транспорті» від 19 липня 1999 року № 18 [8], однак без відповідних змін, які стосуються завдань та повноважень прикордонних інспекційних пунктів.

Відповідно до статті 81 Закону України «Про ветеринарну медицину» ввезення на територію України, транзит і вивезення з території України товарів здійснюються виключно через призначені при-

кордонні інспекційні пости, які мають карантинні станції та призначені для ввезення та вивезення товарів. Знову ж таки, недоліком правового регулювання здійснення ветеринарно-санітарного контролю під час експортно-імпорتنих операцій є відсутність положення про прикордонні інспекційні пости.

Закон України «Про ветеринарну медицину» передбачає здійснення ветеринарно-санітарного контролю імпорتنих операцій у двох формах. Перша форма контролю – це стандартний прикордонний ветеринарно-санітарний контроль, який є найбільш розповсюдженим та застосовується до всіх об'єктів ветеринарно-санітарного контролю та нагляду, що ввозяться на територію України чи переміщуються територією України. Стандартний контроль здійснюється у формі інспектування, яке проводиться шляхом: перевірки того, що міжнародний ветеринарний сертифікат, яким супроводжується вантаж, є повним та автентичним, а також того, що товари, зазначені в міжнародному ветеринарному сертифікаті, відповідають тим, що містяться у вантажі (якщо згідно з ветеринарно-санітарними заходами вимагається міжнародний ветеринарний сертифікат); виявлення у тварин ознак хвороб, що підлягають повідомленню (це хвороби, які передаються від тварин людям. Їх перелік передбачений списком А Міжнародного кодексу здоров'я тварин).

Іншою формою здійснення ветеринарно-санітарного контролю під час імпорتنих операцій є розширений контроль, який здійснюється у двох випадках: якщо вантаж визначено для проведення розширеного ветеринарно-санітарного контролю в межах державної програми вибіркового ветеринарно-санітарного контролю (затверджується на календарний рік); якщо на підставі професійного висновку державного прикордонного інспектора ветеринарної медицини ризик для здоров'я тварин чи людей, який становить вантаж, є високим.

Потрібно пам'ятати, що і стандартний, і розширений ветеринарно-санітарний контроль під час імпорتنих операцій проводяться лише у разі припинення попереднього документального контролю, який здійснюється органами доходів і зборів (працівниками митниць). Це прямо передбачено частиною 1 статті 319 Митного кодексу України [9] – у пунктах пропуску через державний кордон України санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фітосанітарний та екологічний види державного контролю здійснюються органами доходів і зборів у формі попереднього документального контролю на підставі інформації, отриманої від державних органів, уповноважених на здійснення цих видів контролю, з використанням засобів інформаційних технологій. У разі виявлення пошкодження упаковки або явних

ознак псування товарів, або закінчення терміну придатності товарів, або відсутності хоча б одного документа чи відомостей, необхідних для здійснення попереднього документального контролю, або невідповідності умов переміщення встановленим законодавством вимогам, або наявності інформації державного органу про заборону переміщення цих товарів через державний кордон України органи доходів і зборів ухвалюють рішення про припинення попереднього документального контролю та залучення посадових осіб відповідних державних органів для проведення видів контролю, зазначених у частині першій цієї статті, які для його здійснення прибувають у пункт пропуску через державний кордон України (частина 2 статті 319 Митного кодексу України).

До законодавчих актів, які регулюють порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю під час експортно-імпорتنних операцій належать також Закони України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [10] (у редакції від 22 липня 2014 р.) та «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [11] (набуває чинності 4 квітня 2018 р.), які прийняті на виконання глави 4 «Санітарні та фітосанітарні заходи» Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами.

Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» регулює відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та/або вивозяться (пересилаються) з неї. Розділ VIII Закону має назву «Міжнародна торгівля» та регулює деякі питання здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю при експортно-імпорتنних операціях. Зокрема це стосується ввезення в Україну харчових продуктів для власного споживання; ввезення вантажів, на які вимагається обов'язкова наявність міжнародного сертифікату; поводження з вантажами, що мають неприйнятний міжнародний сертифікат, неправильне маркування чи яким відмовлено у ввезенні; обмежень ввезення (пересилання) на митну територію України харчових продуктів тваринного походження у зв'язку із хворобами списку Міжнародного епізоотичного бюро; здійснення державного контролю на прикордонному інспекційному пості; умов, які застосовуються до



вантажів з харчовими продуктами, що експортуються. Зауважимо на частину 2 статті 55 цього розділу, в якій зазначено, що у пунктах пропуску через державний кордон України прикордонний державний контроль харчових продуктів, що ввозяться на митну територію України (зокрема й з метою пересилання), здійснюється митними органами та компетентним органом шляхом попереднього документального контролю. Водночас у статті 319 Митного кодексу України передбачено, що державний ветеринарно-санітарний контроль та інші види здійснюється лише у разі припинення попереднього документального контролю вантажу, який здійснюється працівником митниці самостійно, без залучення інших контролюючих служб. Відтак є розбіжність між зазначеним Законом та Митним кодексом України.

Закон України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» визначає правові та організаційні засади державного контролю, що здійснюється з метою перевірки дотримання операторами ринку законодавства про харчові продукти, корми, здоров'я та благополуччя тварин, а також законодавства про побічні продукти тваринного походження під час ввезення (пересилання) таких побічних продуктів на митну територію України. Наголосимо, що на прийняття цього Закону дуже сподівалося Представництво Європейського Союзу в Україні та неодноразово нагадувало, що розроблений законопроект є одним із зобов'язань України згідно з Угодою про асоціацію. «Він розроблений на основі норм європейського права. Законопроект визначає засадничі принципи та вимоги до державного контролю, що здійснюється державними інспекторами з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність харчових продуктів та кормів, а також про здоров'я та благополуччя тварин. Ухвалення та імплементація цього законопроекту забезпечать наближення української системи контролю продуктів харчування до тієї, що вже діє у Європейському Союзі», – йдеться у повідомленні Представництва Європейського Союзу [12]. Здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю під час імпорту в Україну регулюється розділом VII «Здійснення державного контролю на кордоні та в країнах-експортерах». Детально не будемо зупинятися на положеннях цього розділу, лише наголосимо, що є певне дублювання між статтями вказаного Закону та Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Зокрема це статті, які визначають порядок поводження з вантажами, що мають неприйнятний міжнародний сертифікат, які не відповідають законодавству та яким відмовлено у ввезенні.

Норми зазначених Законів деталізуються у підзаконних нормативно-правових актах. Для прикладу, це Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі ветеринарних документів» від 21 листопада 2013 року № 857, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України» від 5 жовтня 2011 року № 1031, Наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України «Про затвердження Порядку пропуску вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини, через державний кордон України» від 27 грудня 1999 року № 49, Наказ Державного департаменту ветеринарної медицини «Про затвердження Ветеринарних вимог щодо імпорту в Україну об'єктів державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду» від 14 червня 2004 року № 71. Після набуття чинності Законом України «Про державний контроль за додержанням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» постане питання про увідповіднення нормативно-правових актів, які регулюють порядок здійснення ветеринарно-санітарного контролю, до цього Закону.

Особливістю правового регулювання державного ветеринарно-санітарного контролю експортно-імпортних операцій є те, що більшість нормативно-правових актів, що здійснюють таке регулювання, містять норми, які визначають порядок здійснення контролю саме під час ввезення вантажів на митну територію України. Значно менше регулюється здійснення такого контролю при експортних операціях. Пояснюється це насамперед необхідністю охорони території України від проникнення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон (одне з основних завдань держави в галузі ветеринарної медицини, передбачене статтею 3 Закону України «Про ветеринарну медицину»).

Акцентуємо на ще одному нормативно-правовому акті, який безпосередньо визначає порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю – це Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю» від 25 травня 2016 року № 364 [13]. Зазначена Постанова була прийнята на виконання частини 4 статті 319 Митного кодексу України, яка передбачає, що контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, що проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій

із застосуванням єдиної з органами доходів і зборів інформаційно-телекомунікаційної системи. Хоча «єдине вікно» повноцінно запрацювало лише з 3 лютого 2018 року, можна сміливо стверджувати про позитивні наслідки, які матиме таке запровадження на здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю експортно-імпортних операцій.

**Висновки.** У статті проаналізовано законодавство України, яке регулює порядок здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю під час експортно-імпортних операцій. Також вдалося розкрити особливості такого контролю та наголосити на необхідності вдосконалення його правового регулювання. Зокрема, вважаємо, що є необхідність у розробленні та прийнятті положень про прикордонні інспекційні пункти та прикордонні інспекційні пости, а також в усуненні розбіжностей та дублювань в нормативно-правових актах, які регулюють здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю.

---

1. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 36. Ст. 531.

2. Результати діяльності Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів за 2017 рік. URL: [http://www.consumer.gov.ua/Pictures/Files/Editor/document/Звіт\\_20.02.2018/презентація.pdf](http://www.consumer.gov.ua/Pictures/Files/Editor/document/Звіт_20.02.2018/презентація.pdf)

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.

4. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

5. Годяк А. І. Державний контроль і нагляд у галузі ветеринарної медицини. *Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання*. 2014. № 6. С. 171–173. URL: <http://www.pap.in.ua>.

6. Типове положення про регіональну службу державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду на державному кордоні та транспорті: постанов Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 р. № 801. *Офіційний вісник України*. 2009. № 58. Ст. 2039.

7. Косенко М. В. Передмова. *Державний ветеринарно-санітарний контроль та нагляд на державному кордоні та транспорті в Україні*: збірник нормативно-правових актів / упорядники: М. Пацюк, І. Підганюк, А. Годяк. Львів: БаК, 2003. 332 с.

8. Про затвердження Положення про пункт державного ветеринарного контролю на державному кордоні та транспорті: наказ Державного департаменту ветеринарної медицини України від 19 липня 1999 р. № 18. *Офіційний вісник України*. 1999. № 31. Ст. 1639.

9. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 45–48. Ст. 552.

10. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 19. Ст. 98.

11. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18 травня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 31. Ст. 343.

12. Європейський Союз очікує від Ради остаточного ухвалення закону про держконтроль харчових продуктів. URL: <http://www.euointegration.com.ua/news/2017/05/16/7065757>.

13. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2016 р. № 364. *Офіційний вісник України*. 2016. № 46. Ст. 1667.

### **Hodiak A. I. Legal principles of state veterinary-sanitary control in carrying out export-import transactions**

*The article deals with the analyses of the legislation of Ukraine that regulates the procedure of implementing the state veterinary-sanitary control during export-import transactions.*

*The author emphasizes that the basic normative and legal act, which determines the legal and organizational principles of implementing the state veterinary and sanitary control, is the Law of Ukraine «On Veterinary Medicine», according to which the state veterinary-sanitary control is functions discharged by state inspectors of veterinary medicine and/or authorized doctors of veterinary medicine that consist in constant checking adherence to the veterinary-sanitary requirements established by legislation. State veterinary and sanitary control of export-import transactions is carried out by state border inspectors of veterinary medicine – state inspectors of regional services of state veterinary-sanitary control and supervision at the state border and on transport, their structural subdivisions.*

*The procedure of implementing the state veterinary-sanitary control during export-import transactions is regulated by the Laws of Ukraine «On Basic Principles and Requirements for the Safety and Quality of Food Products» and «On the State Control of Compliance with Law concerning Foodstuff, Forages, By-Products of Animal Origin, Health and Wellbeing of Animals» (will come into force on 04 April 2018) and by-laws. The mentioned laws were adopted for the implementation of Chapter 4 of «Sanitary and Phytosanitary Measures» of the Association Agreement with the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States. The author also points out specific shortcomings of such legal regulation. In particular, there is a lack of provisions on border inspection stations and border inspection posts.*

**Key words:** *veterinary-sanitary control, veterinary legislation, state inspector of veterinary medicine, export, import.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

## ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ. ІСТОРІЯ Й СУЧАСНІСТЬ

*Проведено порівняльний аналіз думок науковців щодо історичних етапів розвитку державної служби в Україні. Визначено та розібрано основні проблеми реформування державної служби в 2000-х роках, а також розглянуто її реформування після підписання Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншого.*

**Ключові слова:** державний службовець, реформа, історичні етапи державної служби.

**Постановка проблеми.** Сучасний історичний період розвитку української державності, яка переживає етап свого відродження і становлення, зумовив необхідність переосмислення сутності державно-правових інститутів та їх реорганізацію. Нині є доволі багато суперечливих і проблематичних питань серед науковців щодо кількості етапів становлення державної служби, правильності назви того чи іншого етапу, їх послідовність тощо.

**Стан дослідження.** До проблем становлення державної служби, її формування як системи здавна прикута пильна увага вітчизняних таких вчених, як: В. Баришев, Ю. Битяк, М. Грушевський, Є. Дуплій, М. Іншин, І. Катаєв, В. Колпаков, М. Іншин, М. Костомаров, О. Кучерук, Є. Черноног та ін.

**Мета статті** – проаналізувати історичний аспект виникнення та розвитку державної служби; дослідити основні історичні етапи становлення державної служби, правового статусу службовців тих часів та сьогодення.

**Виклад основних положень.** Питаннями державної служби займалися здавна. Одними з перших, із історико-правового боку, проблему «служивого люду» досліджували Платон, Арістотель, Г. В. Ф. Гегель, Т. Гоббс, Г. Лейбніц, Дж. Локк, Т. Кампанелла, Ш. Монтеск'є, Ж.-Ж. Руссо [1; 2].

Зокрема давньогрецький філософ Платон в ідеальній державі поряд із правителями і ремісниками виокремлював і стражників, яких

розглядав як державних службовців у їхньому сучасному розумінні [3, с. 6–7]. Ось чому державна служба, безперечно, – один із найстаріших інститутів держави.

Слушною є думка В. Колпакова: «Існування держави без державної служби та державного управління не можливе» [4, с. 144].

О. Оболенський вважає, що державна служба виникла внаслідок об'єктивної необхідності політичної влади мати спеціальний апарат управління [5, с. 40].

Професор М. Іншин поділяє думку О. Оболенського, що «державна служба є копією, точним зліпком існуючих типів держав із притаманими їм різного роду властивостями» [6, с. 41].

На жаль, єдиною думки у дослідників щодо формування, розвитку та становлення державної служби немає. Це обумовлено насамперед різним підходом до етапів державотворення України. Одностайними є вчені лише щодо того, що державна служба не може розглядатися окремо від етапів становлення та розвитку держави [7, с. 87].

О. Оболенський, досліджуючи історію державної служби на теренах України, виокремив такі етапи її становлення:

- середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX–XII ст.);
- Галицько-Волинська держава (XII–XIV ст.);
- Українська козацька республіка (середина XVII–XVIII ст.);
- Українська народна республіка;
- Українська держава (1917–1920 рр.) [5, с. 46].

*Середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX–XII ст.).*

У цей період становлення державної служби у руках князя зосереджувалась законодавча і судова влада. Водночас князь контролював роботу службовців, керував військом, організовував міжнародні зв'язки. Забезпечення та виконання цих повноважень покладалось на княжих та земських службовців.

*Галицько-Волинська держава (XII–XIV ст.).* на думку О. Оболенського, характеризується становленням та розвитком державної служби, трансформуючи інститути Київської Русі на законодавчу, виконавчу та судову владу. Князь у цей період мав вищу виконавчу владу.

*Українська козацька республіка (середина XVII–XVIII ст.)* була започаткована традиціями Запорізької Січі. Тогочасна «держава» мала всі характерні ознаки держави: територію, чіткий адміністративно-полковий устрій; центральна влада належала гетьману, який спирався на Раду генеральної старшини.

*Українська народна республіка (далі – УНР)*. Це офіційна назва низки державних утворень, які існували на українських землях у 1917–1920 роках. Центром політичного і державного життя цієї доби стала Українська Центральна Рада (далі – УЦР) – представницький орган із законодавчими та іншими владними повноваженнями. Постійною УЦР, яка в період між сесіями виконувала низку функцій останньої, була Мала Рада.

До структури органів влади входили також найвищий виконавчий орган із урядовими функціями – Генеральний секретаріат (зі січня 1918 р. – Рада народних міністрів УНР), окремі генеральні секретарства (міністерства), найвища судова установа – Генеральний суд УНР та інші судові органи, комісари УЦР у губерніях і повітах, губернські та військові коменданти. Крім того, замість колишніх земських органів на місцях утворювалися народні ради та народні управи [7, с. 103–107].

Інший підхід до періодизації становлення державної служби запропонував Є. Черноног. Учений виокремлює:

- Русь княжої доби (IX–XIII ст.);
- Русь-Україну литовсько-польської доби (XIV–XVI ст.);
- Україну козацько-гетьманської доби (XVI–XVIII ст.);
- Україну у складі Російської Імперії (XVIII–XX ст.);
- Україну 1917–1991 років;
- сучасну Україну [268, с. 76–134].

Щодо питання становлення державної служби як окремого інституту професор М. Пахомов зазначає, що «...державна служба в її нинішньому розумінні з'явилась у 1918 р. за часів Гетьманату Петра Скоропадського. Як і сьогодні, її характерними ознаками на той час була наявність урегульованого законодавством статусу державних службовців, наділення їх правосуб'єктністю на здійснення функцій держави та отримання ними заробітної плати за рахунок державного бюджету» [8, с. 45].

За часів Гетьманату важливим також було питання організації проходження державної служби. Впорядкованість та систематизація інституту державної служби України відбулися саме у цей період. Усі державні службовці поділялися на класи за посадою і пенсійним забезпеченням. Історичне підґрунтя має традиція прийняття присяги, яка діє досі. Тодішні державні службовці склали урочисту обітницю, затверджену, зокрема, Законом «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській державі» від 30 травня 1918 р. [9].

Закон закладав один із головних механізмів, що став невід'ємним атрибутом вступу на державну службу – складання Присяги [10, с. 4–5].

У радянські часи публічно-правова традиція дослідження державної служби як статусного інституту держави занепала через панування ідеології та політики над правом. У законодавстві статусні форми служби таки набули відродження у таких найдавніших і первісних видах державної служби, як військова, дипломатична та в прокуратурі. Як зазначали Ю. Козлов і І. Пахомов, в авторитетних підручниках того часу, юридична наука країни, проте, боролася за право і зберігала інститут державної служби як одного з основних інститутів адміністративного права за ідеологічно-необхідного застереження, що радянські державні службовці є трудящими, так само, як робітники на фабриках і заводах та колгоспники в селі [11; 12, с. 134–135].

Юридичні відносини державної служби регулювало трудове законодавство, яке не забезпечувало державним службовцям того часу, на відміну від робітників, права на кваліфікацію, тобто права на закріплення кваліфікації в юридичній формі класного чину чи іншого професійного звання, яким ще в минулому столітті були наділені державні службовці європейських країн. Ліквідація права кваліфікації дала змогу правлячій партії повністю підпорядкувати державних службовців своїй політичній волі відповідно до державного звичаю [12, с. 135].

З цього приводу О. Домбровська зазначає, що з проголошенням незалежності в 1991 р. Україна отримала у спадок ієрархічну структуру партійної номенклатури, головне завдання якої полягало в управлінні економікою за допомогою поширення рішень комуністичної партії стосовно виробництва і розподілу ресурсів у всіх галузях народногосподарського комплексу та забезпечення виконання цих рішень відповідно до офіційної лінії партії [13, с. 3–4].

Саме за таких складних умов Україна розпочала створення власної системи державної служби, а відтак стала першою з-поміж країн колишнього СРСР, яка 1993 р. прийняла Закон України «Про державну службу» [14], відповідно до якого встановлено особливий правовий статус державних службовців як осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Попри те, що цей закон був зовсім недосконалим, його значущість проявилася в інституціоналізації в Україні державної служби, що є, своєю чергою, важливим етапом українського державотворення. Проте й надалі доволі проблемним поставало



питання розмежування приватних і публічних інтересів, відокремлення влади від бізнесу, а політичної діяльності від державної служби [15, с. 208–209].

З метою удосконалення алгоритму проходження державної служби Указом Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035 затверджено Програму кадрового забезпечення державної служби, пріоритетним завданням якої є напрацювання єдиної державної кадрової політики, наукового обґрунтування потреби державних органів та їх апаратів у фахівцях, розробленні ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [16, с. 47]. Програма передбачала запровадження механізму добору на конкурсній основі, формування кадрового резерву та удосконалення професійної освіти.

На виконання основних положень Концепції адміністративної реформи в Україні, схваленої Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599 була затверджена Стратегія реформування системи державної служби в Україні, яка визначила цілі та завдання реформування системи державної служби, характерні для цього етапу розвитку держави [17]. Відтак зі становленням державності в Україні відбувався одночасно і процес формування державної служби.

Реформа державного управління 2000-х років не спромоглася вирішити комплекс основних інституціональних проблем державної служби.

По-перше, не сформульовано перспективної моделі її перетворення, зміни мають несистемний характер і орієнтуються на поточні завдання.

По-друге, не створено консолідованої системи управління державною службою, існує декілька державних органів, до сфери відповідальності яких належать регулятивні щодо державної служби функції.

По-третє, розвиток законодавства про державну службу через відсутність перспективної моделі та механізму управління набув хаотичного характеру, що не дає змоги сформувати ефективну модель правового регулювання державно-службових відносин.

Аналізуючи перешкоди на шляху реформування державної служби, фахівці зазначають, що наявні структури, які забезпечують розвиток державної служби, мають безпосередній інтерес у збереженні неконсолідованої системи управління державною службою, оскільки створення єдиної системи позбавить їх статусу і можливостей розподілу ресурсів на проведення реформи.

Зобов'язання якнайшвидше провести реформу державної служби закріплене у Контракті для України з розбудови держави, укладеному Урядом та Європейською Комісією 13 травня 2017 року, Коаліційній Угоді від 21 листопада 2014 року, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленій постановою Верховної Ради України від 1 грудня 2014 року № 26-VIII, Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженій Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Законодавче закріплення нових принципів і засад державної служби, гармонізованих з європейськими, є одним із завдань Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 847 [18].

Вагоме значення також має Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року щодо схвалення «Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року». Цим документом затверджено план заходів щодо її реалізації [19].

Україна, підписавши та ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого [20], отримала інструмент для реалізації своїх реформ у сфері державної служби.

Комплексні системні зміни законодавства та послідовні кроки в імплементації законодавства в процесі державного регулювання покладені в основу Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року [19].

Зауважимо, що сьогодні розпочався новітній етап у реформуванні державної служби, який пов'язаний із прийняттям нового Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [21], що встановлює та визначає розмежування політичних та адміністративних посад та врегулювання статусу державного службовця, виключно конкурсні процедури добору та гарантування рівного доступу на усі посади державної служби, поєднання системи винагород з оцінкою роботи та об'єктивні підстави просування по службі, посилення персональної відповідальності за виконання обов'язків та створення умов прозорої діяльності державних органів.

Що ж стосується визначення правових засад розвитку професійної підготовки державних службовців як правової організації і функціонування цієї служби в умовах її реформування, то вони становлять систему адміністративно-правових відносин розвитку службової діяльності, що об'єднує взаємодіючі службово-правові елементи зі соціально значущими заходами реформування, що впливають на формування і реалізацію службових правовідносин.

У більш конкретному, реформістському сенсі ці засади представлені системою законодавчих і підзаконних правових актів, що регулюють професійну діяльність службовців в адміністративно-правовому аспекті. Тут доцільно навести у розгорнутому вигляді адміністративно-правову інституціоналізацію не тільки права громадян на рівний доступ до державної служби, а й рівності службовців перед законом і судом, принципів забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Це зумовлює інноваційний розвиток професійних якостей службовців на найважливіших напрямках кадрової політики і насамперед на шляху до вдосконалення інформаційної діяльності службовців. На цій основі очевидний висновок про те, що положення Конституції України про конституційний лад (глава 1), про права і свободи людини і громадянина (глава 2), а також політику реформування та Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» доцільно розглядати як динаміко утворювальні елементи, що становлять правові засади розвитку професійної підготовки державної (муніципальної) служби загалом і в своїй єдності створюють адміністративно-правові умови для розвитку найкращих якостей службовців, розкриття сутнісних характеристик чиновника, затребуваного суспільством.

**Висновки.** Історично склалося так, що в усі періоди української державності стабільними та характерними для державної служби були: недостатня мобільність державного апарату і його віддаленість від інститутів громадянського суспільства, високий ступінь впливу ментальності громадян на формування державної служби, її нестабільність, відсутність правової та соціальної захищеності державних службовців. Становлення державної служби як актуального публічного (державного) соціально-правового інституту в Україні розпочався із прийняття Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року, який, на жаль, повністю усього комплексу відносин державної служби не врегулював.

У сучасному законодавстві концептуально змінилося розуміння державної служби: якщо спочатку йшлося про реалізацію завдань і функцій держави у вигляді виконання обов'язків на посадах будь-якого рівня у рамках діяльності всіх державних структур, то тепер –

про забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави, наприклад, щодо забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг.

1. Аристотель. Політика / пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. К.: Основи, 2000. 239 с.
2. Гегель Г. В. Ф. Основи філософії права, або Природне право і державознавство / пер. Р. Осадчука, М. Кушнір. К.: Юніверс, 2000. 329 с.
3. Антипов А. А. Социология и философия государственной службы. СПб.: Университет ИТМО, 2015. 78 с.
4. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
5. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2006. 467 с.
6. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 38–43.
7. Державна служба: підручник: у 2 т. / редкол. Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. К.; Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.
8. Пахомов І. М. Адміністративно-правові питання державної служби СРСР. К.: Вид-во Київського ун-ту, 1971. 128 с.
9. Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській державі: Закон Української Держави. URL: <http://www.guds.gov.ua/sub/vinnitska/ua/publication/print/1400.htm>
10. Науково-документальна збірка до 90 річчя запровадження державної служби в Україні / В. Верстюк, П. Гай-Нижник, С. Коник та ін. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2008. 124 с.
11. Пахомов І. М. Радянське адміністративне право: підручник. Львів: Вид-во Львівського ун-ту, 1962. URL: [http://www.pravo.vuzlib.org/book\\_z1584\\_page\\_1.html](http://www.pravo.vuzlib.org/book_z1584_page_1.html)
12. Советское административное право: общая часть / под ред. Ю. М. Козлова. М.: Юрид. лит., 1962. 208 с.
13. Домбровська О. До питання про становлення та розвиток державної служби у системі державного управління України. *Наук. вісник «Демократичне врядування»*. 2012. № 9. С. 1–6.
14. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-ХІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>
15. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посібник. 3-тє вид., переробл. і доп. К.: Атіка, 2009. 608 с.
16. Іваницька А. В. Основні засади реформування публічного управління. *Законодавство України у світлі сучасних активних реформаційних процесів*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Київ, 21–22 лист. 2014 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2014. Ч. 1. С. 47–48.
17. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14.04.2000 № 599. *Офіційний вісник України*. 2000. № 16. С. 63–70.

18. Підготовлено нову законодавчу базу у сфері державної служби.  
URL: <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/1566>

19. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 227-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/227-2015-p>

20. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/page10](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page10)

21. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

### **Hryshchuk A. B. The origin and development of public service on the territory of Ukraine. History and modernity**

*The article deals with the historical stages of the creation and development of public service in different times of the existence of the Ukrainian State, in particular, from times of Kyivan Rus to nowadays.*

*Comparative analysis of the opinions of scientists on the historical stages of the development of public service in Ukraine is carried out. The main problems of reforming the public service in 2000s are determined and analyzed. Reformation of public service after signing of the association agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, is considered. Success of public and legal reform in the state depends on the reasonable and sensible transformations in one of the central institutional structures, that is public service – in the sense of a certain circle of persons – the competence of which includes execution of tasks of the state. In our opinion, research of the genesis of public service and legal status of its employees will contribute to solve the basic issues and the ways of their solution.*

*Development and establishment of public service is caused by formation of the state as an integral structure, rather than need of management of the state and state-building processes. A special feature of public service is its inalienability from the development of the state, herewith public service inherits all the characteristics of the state, displays the state of statehood, and it is improved and structured together with the development of the state.*

*In the modern legislation understanding of public service has changed conceptually: at first a great attention was paid to implementation of tasks and functions of the state in the form of discharge of official duties within the activities of all state structures, now it is provision of public, professional, political and impartial activities concerning practical exercise of tasks and functions of the state, for example: provision of accessible and qualitative administrative services.*

**Key words:** public official, administrative reform, civil servant, law, historical stages of public service.

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

## ЗМІСТ І МЕТОДОЛОГІЯ РОБОТИ З КАДРОВИМ РЕЗЕРВОМ У СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ

*Досліджено зміст та методологію роботи з кадровим резервом у системі МВС України. Проаналізовано смислове значення і юридичну сутність кадрового резерву. З позиції системного аналізу у контексті європейської інтеграції розглянуто напрями діяльності за певними стадіями формування кадрового резерву, взаємозв'язок включення у кадровий резерв з плануванням службової кар'єри, підвищенням рівня професійної підготовки.*

**Ключові слова:** *кадровий потенціал, кадровий резерв, система МВС, службова кар'єра.*

**Постановка проблеми.** Реалізація завдань реформування державної служби та системи МВС безпосередньо залежить від ефективності державного управління і насамперед від якості керівних кадрів. Можна констатувати, що у процесі реформування МВС України результати, очікувані суспільством, досягнуті не повністю, якість правоохоронних послуг підвищується повільно. Ситуація, що склалася, обумовлена прорахунками під час проведення реформування, наявністю прогалин у відомчій нормативній базі, низькими темпами впровадження сучасних кадрових технологій, упущеннями у відборі, підготовці та розстановці керівних кадрів органів внутрішніх справ. У цих умовах об'єктивною потребою є пошук нових підходів і методів формування кадрового потенціалу та використання відповідно до принципу рівного доступу громадян до державної служби через кадровий резерв, нормативне закріплення правових механізмів і кадрових технологій.

**Стан дослідження.** Питання роботи з кадровим резервом досліджували українські та зарубіжні учені. Серед українських науковців певний внесок у розгляд проблем формування кадрового резерву державної служби зробили: В. Авер'янов, О. Акімов, Л. Балабанова, Н. Гончарук, В. Іваха, М. Ковалів, Ю. Ковбасюк, О. Пархоменко, Т. Пахомова, О. Руденко, О. Сардак, А. Сіцінський, С. Серьогін, В. Серета, В. Сороко, І. Сурай, В. Толкованов та ін. Проблематиці цього питання присвячені праці таких зарубіжних учених: І. Балантайн, Д. Коул, С. Холіфорд. Однак кардинальні політичні та економічні зміни, що відбуваються, які супроводжують повернення

України в європейське співтовариство з його ідеалами правової держави і громадянського суспільства, зумовлюють необхідність наукових розробок ефективного формування кадрового резерву в системі МВС України.

**Мега** статті полягає у виявленні змісту та методології роботи з кадровим резервом в МВС України.

**Виклад основних положень.** Стратегія розвитку МВС України до 2020 року, схвалена 15 листопада 2017 року Кабінетом Міністрів України, одним із стратегічних пріоритетів визначає розвиток кадрового потенціалу за рахунок розроблення механізмів забезпечення прозорості відбору кадрів і кар'єрного зростання; розроблення та впровадження програм безперервного професійного розвитку персоналу; впровадження сучасних методів мотивації, розроблення ефективних підходів до оцінювання роботи персоналу і заохочення до підвищення її якості. Розгляд МВС України в контексті професійної діяльності сприяє дослідженню кадрового потенціалу як результату взаємодії певних обставин (умов) та суб'єктивних детермінант (якостей і можливостей співробітника як людини та професіонала) [1, с. 313].

Одним з елементів кадрового потенціалу є кадровий резерв, створення якого передбачено у: Державній службі України з надзвичайних ситуацій; Державній прикордонній службі; Державній міграційній службі; Державному науково-дослідному експертно-криміналістичному центрі МВС України; Національній гвардії України.

Базовий термінологічний апарат, що дає змогу розглядати проблеми, пов'язані з кадровим резервом, охоплює два основних поняття – резерв і кадри. Змістове наповнення терміна «кадровий резерв» є різнобічним. Дослідження кадрового резерву МВС України дозволяє виокремити типові властивості цього поняття, охарактеризувати міру їх використання при визначенні сутності цього явища. Особливу роль виконує розуміння кадрового резерву МВС України як системотворної цінності цього державного органу.

Під поняттям «кадри» більшість вчених розуміє основний (штатний, постійний), зазвичай кваліфікований склад працівників підприємства, установи чи організації, котрі пройшли попередню професійну підготовку, мають трудові навички, досвід роботи і спеціальні знання в обраній сфері діяльності. Існує також підхід, за яким кадри розглядаються як склад працівників конкретної галузі економіки або конкретного регіону чи держави загалом [2, с.112].

Г. Мостовий і В. Бабаєв вважають, що створення штатного кадрового резерву надасть змогу подолати негативні аспекти плінності кадрів на керівних посадах державної служби, поступово та послідов-

но готувати високопрофесійних керівників і фахівців для органів державної влади та місцевого самоврядування, результативно управляти кар'єрою державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, підвищити ефективність діяльності посадових осіб на довгострокову перспективу [3, с. 246]. Кадровий резерв – це один з елементів інституту державної служби, сформований комплексом матеріальних і процесуальних норм адміністративно-правового характеру, що дає можливість реалізувати конституційне право громадян на рівний доступ до державної служби.

Порядок формування кадрового резерву для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту (затверджений наказом МВС України від 29.11.2014 № 1153) зазначає, що кадровий резерв для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту формується відповідно до вимог Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 593.

Кадровим резервом вважається група спеціально відібраних та затверджених у встановленому порядку осіб середнього та старшого начальницького складу служби цивільного захисту з найбільш перспективних, професійно підготовлених та ініціативних осіб, які мають організаторські здібності та які після практичної перевірки та вивчення, а також відповідної цілеспрямованої підготовки можуть розглядатися як кандидати для призначення на вищі посади.

Відповідно, до органів внутрішніх справ визначення кадрового резерву сформульовано М. Ковалівим. З погляду на дослідження управління в органах внутрішніх справ, це спеціально сформована на основі встановлених критеріїв група перспективних співробітників, які володіють необхідними для висунення професійними, діловими, особистісними та моральними якостями, які позитивно зарекомендували себе на займаних посадах і призначені для заміщення керівних посад [4, с. 287].

Більш загальне поняття, під яке підпадають державні службовці, запропоновано вченим в сфері управлінської науки О. Акімовим. На його думку, кадровий резерв – це механізм підвищення якості державного управління, підвищення професіоналізму службовців на підставі постійного розвитку їх особистісно-ділових якостей, що дасть змогу реалізовувати завдання державного управління [5].

Водночас необхідно зазначити, що поняття «кадровий резерв» здебільшого вживається в науковій та спеціальній літературі, яка



розкриває практику управлінської діяльності. Учені з країн-членів Європейського Союзу та США І. Балантайн, Д. Коул, С. Холіфорд цей термін не застосовують, а використовують синоніми.

Аналіз думки дослідників і смислового наповнення термінів «кадри» та «резерв», закріплених в нормативно-правових актах, дозволяє констатувати наявність суперечностей у змісті поняття «кадровий резерв». З одного боку, йдеться про працівників, які перебувають у штаті конкретної організації, висунутих для заміщення вищої керівної посади. З іншого – відповідно до Типового порядку формування кадрового резерву в органах місцевого самоврядування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2001 року № 1386, громадяни, які не є службовцями, можуть бути включені до кадрового резерву. Зазначений підхід дає підстави розглядати кадровий резерв як частину кадрового потенціалу.

Кадровий резерв розуміється як технологія, що забезпечує кар'єрне зростання службовця і як кадрова операція із залучення на державну службу кваліфікованих працівників. Водночас у резерв управлінських кадрів включаються кандидати з різних регіональних управлінських структур: представники органів державної влади, представники державних і приватних корпорацій, бізнесмени.

Зміст визначення «кадровий резерв» різниться залежно від сфери його застосування, не обмежується висуванням кандидатів для включення в резерв з числа штатних співробітників державних органів і організацій. Зазначимо, що, незважаючи на низку визначень терміна «кадровий резерв», ця дефініція не закріплена на законодавчому рівні в Україні.

О. Банчук-Петросова, досліджуючи роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України зазначає, що кадровий резерв у секторі безпеки України дає можливість сформувати базу потенційних претендентів на вакантні посади. Результативне формування кадрового резерву повинно комплексно включати внутрішній, зовнішній резерв і резерв перспективного розвитку, що надасть можливість об'єктивно та з найменшими затратами часу й фінансових ресурсів підготувати фахівця. Важливим аспектом формування кадрового резерву є нормативно-правове забезпечення цього процесу, однак, наразі в українському законодавстві не здійснено уніфікацію механізму забезпечення реалізації цього процесу, що знижує ефективність проведення кадрової політики в секторі безпеки [6, с. 61].

Ця обставина зумовила залучення уваги вчених в галузі управління персоналом не тільки до дослідження самого поняття, а й його змісту, загальних і особливих рис та властивостей.

З урахуванням Порядку формування кадрового резерву для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту доцільно виокремити основні характеристики, які, на нашу думку, охоплюють формування кадрового резерву. А саме:

- діяльність з підбору кадрів і подальша розстановка має не епізодичний, а систематичний характер, оскільки процес оновлення особового складу відбувається постійно (що обумовлено низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників: збільшенням або скороченням штатної чисельності, пересуванням по службі, переведенням в інші підрозділи, звільненнями) і здійснюється щодня;

- робота є комплексною, пов'язаною з оцінкою потреби організації в персоналі, аналізом кадрової ситуації, з плануванням кар'єри кожного співробітника;

- співробітники, що висувуються на керівні посади, повинні володіти певними здібностями і якостями, що відповідають вимогам, які пред'являються планованою посадою.

Сформульовані характерні особливості кадрового резерву як складової кадрового потенціалу в Державній службі з надзвичайних ситуацій України можна віднести до змісту цього поняття в державній службі.

Водночас доцільно зауважити, що в Законі України від 2 липня 2015 року № 580-VIII «Про Національну поліцію» вказівки на створення кадрового резерву немає. Розділ V «Службова кар'єра» Закону України від 15 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» не передбачає створення кадрового резерву.

Як зазначає М. Лещенко: «У попередньому Законі було таке поняття, як резерв кадрів, якого у новому Законі не передбачено. Безумовно, в такому вигляді, як він був, він не потрібний. Але нещодавно ми обмінювались досвідом з колегами в Європейському Парламенті. Там є ціла організація, яка займається кадровим резервом для державної служби Європейського Парламенту. Це дійсно відбір та прозорий конкурс, за умовами якого передбачено знання законодавства та багато іншого. В новому Законі зараз записано, що добір персоналу на державну службу відбувається через конкурс. Але там зазначено, що тільки перша особа призначається на посаду, друга – може бути призначена у випадку відмови першого кандидата, але що робити з третьою, четвертою особою, які дуже добре склали всі іспити» [7, с. 16].

Доцільно зауважити, що мета створення та формування резерву кадрів у правоохоронних органах – це: забезпечення виконання оперативно-службових завдань шляхом своєчасного заміщення (комплекту-

вання) відповідних посад; створення основи для планомірної та перспективної роботи з керівними кадрами; стабілізація керівних кадрів, створення впевненості в перспективі службового просування і в зв'язку особистих планів зі службою в правоохоронних органах.

На нашу думку, резерв кадрів щодо організації є засобом підвищення ефективності органу або підрозділу, а з боку співробітника, що знаходиться в резерві – засіб просування по службі. Інакше кажучи, в останньому випадку – це гарантія реалізації кар'єрних устремлінь співробітників.

Необхідно зазначити, що в системі МВС України кадровий резерв має низку ознак, через які можна розкрити його зміст: призначений для заміщення посад керівників (начальників) середнього, старшого і вищого начальницького складу за багаторівневою системою; до складу включаються тільки співробітники (поліцейські, державні службовці, службовці); формується шляхом цілеспрямованого відбору з числа співробітників, що відповідають кваліфікаційним вимогам до посад кадрового резерву, які мають якості, необхідні для роботи на керівних посадах; включені до його складу співробітники проходять навчання в освітніх установах МВС України, а також за місцем служби за індивідуальними програмами навчання; є основним джерелом для заміщення вакантних посад керівників.

Важливим є і той факт, що в науковій та навчальній літературі поняття «кадровий резерв» і «службова кар'єра» розглядають як взаємодоповнювальні елементи ширшого поняття «робота з кадрами». Автор дисертаційної роботи «Адміністративно-правове регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України» (2017) М. Будзинський вважає, що доцільно здійснити комплекс заходів з удосконалення системи кадрового забезпечення Національної поліції загалом: імплементувати європейські стандарти в законодавство України у сфері кадрового забезпечення Національної поліції; впровадити апробовані в розвинених країнах світу технології з управління кадрами поліції; розробити та затвердити методичку визначення рівня довіри населення до поліції як основного критерію оцінки ефективності її діяльності, а також програму формування в суспільстві позитивного іміджу працівника поліції; адаптувати систему професійного навчання до сучасних форм і методів навчання поліцейських із метою набуття ними спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції; підвищити якість професійного навчання та підготовки поліцейських кадрів; ратифікувати міжнародно-правові акти щодо діяльності органів забезпечення правопорядку [8, с. 188].

Після включення співробітника у резерв правомірне порушення питання про планування службової кар'єри, що є одним з головних

напрямів професійно-посадового зростання (розвиток кар'єри) осіб, які перебувають в резерві. Кар'єра – це динамічна система, яка має низку елементів: кадри; кадрова політика; робота з кадрами (відбір, розстановка); підготовка кадрів і перепідготовка; виховання кадрів, резерв кадрів (резерв на висування).

Стратегія розвитку Експертної служби МВС України на період до 2020 року, затверджена наказом МВС України від 15 березня 2017 року № 229, передбачає формування кадрового резерву з представників найкращого студентства та професіоналів, які мають достатній рівень фахової, практичної підготовки та схильність до проведення наукової роботи.

У словниках іншомовних слів «кар'єра» розуміється як успішне просування вперед по службовій, науковій або іншій діяльності.

У науці управління персоналом поняття «кар'єра» включає в свій зміст різні значення: просування вперед за обраною професією, отримання більш високого статусу, підвищення заробітної плати, розвиток своїх здібностей.

За визначенням В. Щегорцової, ділова кар'єра – це підвид кар'єри, який поширюється на просування і досягнення успіху у специфічних видах трудової діяльності – бізнесі, комерції, тобто в тих видах економічної діяльності, які приносять прибуток, дохід або інші особисті вигоди [9, с. 192].

Для системи МВС України визначення службової кар'єри повинно включати зміни у сфері професійної діяльності, пов'язані з посадовим ростом, творчим розвитком особистості, які супроводжуються зміною адміністративно-правового статусу, обсягу та характеру посадових обов'язків. На нашу думку, відповідно до прийнятої номенклатури посад службова кар'єра передбачає просування по службі. У цьому виражається її динаміка. Водночас просування по службі є свідомим вибором співробітника (поліцейського, військовослужбовця, державного службовця, службовця) і оціночною характеристикою керівника органу або підрозділу щодо підлеглого.

Дещо в іншому ракурсі службова кар'єра визначається в теорії управління людськими ресурсами. Під службовою кар'єрою прийнято розуміти індивідуально усвідомлені зміни позиції та поведінки людини, пов'язані з належним до роботи виробничим досвідом і трудовою діяльністю протягом усього робочого життя [10, с. 148].

Необхідно враховувати, що в теорії управління ділова кар'єра інтегрує в себе два процеси: професійне зростання, тобто превалювання в трудову діяльність працівника професійної спеціалізації, діяльність зазвичай в одній професійній сфері, визнання досягнень праці

працівника професійним співтовариством, авторитет працівника в конкретному виді діяльності. Найчастіше професійне зростання є передумовою для посадового, кар'єрного зростання, що відображає здебільшого зміни посадового статусу працівника, його соціальної ролі, ступеня і простору посадового авторитету в організації.

Необхідно зауважити, що робота з кадровим резервом обумовлена потребою, що періодично виникає, в заміщенні вакантних посад керівників у зв'язку з організаційно-штатними корективами, висуванням керівників на вищу посаду, звільненням, появою вакансій і з інших причин. У цих умовах відсутність кваліфікованого кандидата на керівну посаду є обставиною зниження ефективності службової діяльності підрозділу.

У теорії управління робота з кадровим резервом – це діяльність служби управління персоналом і посадових осіб різного рівня управління організацією. Наявність кадрового резерву дає змогу своєчасно заміщувати вакантні керівні посади, економить ресурси організації та забезпечує укомплектування кваліфікованими керівними кадрами, які забезпечують результати функціонування організації.

У науковій літературі висловлюються багато поглядів про кількість і послідовності етапів роботи з резервом кадрів на керівні посади. В узагальненому вигляді їх можна представити так: здійснення прогнозу розвитку основних напрямів діяльності організації, зміна її організаційних і правових підстав на найближчу та віддалену перспективу; визначення конкретної посадової структури резерву; прогнозування величини поточної та перспективної потреби в резерві кадрів; формування сукупності вимог до кандидатів; здійснення пошуку кандидатів, що відповідають вимогам, та проведення відбору осіб, що зараховуються в резерв з урахуванням професійних знань, навичок і досвіду претендентів по передбачуваній посаді; прийняття першою особою рішення про включення співробітника до складу резерву; функціонування структури кадрового департаменту з роботі з кадровим резервом.

Однак здійснити прогноз розвитку основних напрямів діяльності організації, зміни організаційної та управлінської структури на найближчу і віддалену перспективу насамперед можливо в комерційних організаціях. Що стосується державних органів і організацій, то їхня структура встановлюється відповідними нормативно-правовими актами керівництва країни і прогнозувати кадрову політику держави, зокрема і в Національній поліції, проблематично.

Роботу з кадровим резервом загальноприйнято починати із з'ясування встановленої номенклатури посад, за якими необхідно

створювати резерв кадрів. На стадії реалізації прогнозу основних напрямів діяльності організації визначаються можливі корективи її управлінської і організаційної структури і на найближчу, і на віддалену перспективу. Водночас уточненню підлягають: плановані зміни з метою вдосконалення структури органів управління; створення нових підрозділів; рівень плинності кадрів на управлінських посадах, в тому числі зі складу кадрового резерву.

Іншою стадією є визначення конкретної посадової структури резерву, вирішення питання з яких посад організації необхідно створити резерв. Практика свідчить, що він створюється для всіх керівних посад організації і її підрозділів. Як правило, резерв формується відповідно до затвердженої номенклатури посад в організації та складається з трьох рівнів: вищий, середній і нижчий. На наступній стадії визначається величина поточної і перспективної потреби в резерві. Для цього встановлюється найбільш оптимальна чисельність кадрового резерву з урахуванням реальної кількості кваліфікованих керівників на кожному рівні; прогнозується потреба в управлінських кадрах на найближчу і віддалену перспективу в зв'язку з відходом на пенсію, переведенням, вибуттям зі складу резерву кандидатів на посаду з різних причин. Самостійною стадією є формування сукупності вимог до кандидатів резерву кадрів. Вчені зазвичай поділяють вимоги на основні та додаткові. Водночас основні вимоги обумовлюються специфікою організації. До них відносять: компетентність, навички, особистісні якості тощо. Додаткові вимоги охоплюють: мінімальний трудовий (службовий) стаж, досвід роботи на керівних посадах, стан здоров'я, комунікабельність та ін. Прийнято долучати кандидата в резерв за всіма вимогами.

Цікавими є підходи європейських дослідників до формування вимог щодо якостей кандидатів на зарахування в резерв кадрів. Пріоритетними вимогами в системі Європолу визначають професійні та ділові якості цих кандидатів з урахуванням особистих, людських якостей працівника: чесність, мудрість, інтерес до людей, колективізм та ін. На цій стадії відбувається пошук кандидатів, за якого вивчаються анкети, характеристики, підсумки службових атестацій, враховуються результати поточних спостережень, індивідуальних бесід, особисті побажання кандидатів, їх об'єктивні можливості здійснювати управлінську діяльність.

Завершальним етапом стадії є відбір кандидатів до кадрового резерву на основі низки принципів: відповідність кандидата за своїми професійними якостями типу кадрового резерву та передбачуваної посади; відкритість списку резерву, можливість включення в його

склад кандидатів, здатних керувати колективами; відсутність протекцій і привілеїв; перспектива кандидата на службову кар'єру. Водночас неприпустимим є включення в резерв людей, непридатних до керівної роботи не тільки за професійними діловими якостями, а й за складом характеру, емоційним психофізіологічним станом. Рішення про зарахування співробітника до складу кадрового резерву є також однією зі стадій формування резерву. Заразом перший керівник враховує: висновки та рекомендації атестаційної комісії; професійні характеристики на претендентів; думки колег і безпосередніх керівників; особистісний та професійний резерв; відповідність кваліфікаційним вимогам передбачуваної посади; перспективність службового зростання; показники в роботі; здатність до навчання; ділові якості.

Заключною стадією є організація діяльності кадрового апарату з підготовки та функціонування резерву. Можемо погодитися, що для формування резерву недостатньо відібрати здатних до просування співробітників, важливо правильно підготувати їх до посади і організувати просування. В Європейському Союзі підготовці персоналу організації приділяють багато уваги та засобів. Прийнято ні в якому разі не економити на навчанні працівників. Витрати на підвищення кваліфікації і освітнього рівня працівників – ефективний вид капіталоукладень, оптимальна інвестиційна політика.

**Висновки.** Кадровий резерв в системі МВС України – це соціально-правовий інститут, організаційний механізм якого сприяє висуненню кандидатів на заміщення посад керівників (начальників) залежно від їхніх професійно-особистісних якостей, отримання ними необхідних знань, умінь і навичок з передбачуваної посади, реалізації суб'єктивного права співробітника на просування по службі. Аналіз дає змогу констатувати, що кадровий резерв необхідно розглядати в трьох основних аспектах: як орган в керівних кадрах, реалізація права співробітника (поліцейського, військовослужбовця, державного службовця, службовця) на просування по службі (побудова службової кар'єри) з урахуванням результатів службової діяльності, стажу служби (роботи), рівня кваліфікації та професійної освіти; як кадрова технологія, що забезпечує формування професійного кадрового складу в органах; як група співробітників (службовців, громадян), що володіють здатністю до управлінської діяльності, що відповідає вимогам до посад кадрового резерву та включена в її склад.

---

1. Захуцький А. В. Сутність та механізм формування кадрового потенціалу Служби безпеки України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1. С. 307–314.

2. Волошин О. П. Теоретико-методологічні основи політики відтворення кадрового потенціалу суб'єктів господарювання регіону. *Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка»*. Менеджмент та підприємництво. 2013. № 767. С. 110–117.

3. Мостовий Г., Бабаєв В. Формування штатного кадрового резерву як перспективний напрям забезпечення державної служби кадрами нової генерації. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-3-34.pdf>

4. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України: навч.-практ. посібник. Львів: Львівський державний ун-т внутрішніх справ, 2010. 340 с.

5. Акімов О. О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Patp\\_2014\\_1\\_16.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Patp_2014_1_16.pdf)

6. Банчук-Петросова О. В. Роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2015. № 4 (21). С. 58–62.

7. Піддубчак О. Перехідний період при впровадженні закону України «Про державну службу»: від революцій до еволюції. *Держслужбовець*. 2016. № 6. С. 11–18.

8. Будзинський М. П. Адміністративно-правове регулювання у сфері кадрового забезпечення Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. К.: ДНДІ МВС України, 2017. 257 с.

9. Щегорцова В. М. Наукові підходи до класифікації видів кар'єри державних службовців. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1 (48). С. 191–196.

10. Кікінчук Н.В. Сутність службової кар'єри в органах Національної поліції. *Юрид. наук. електр. журнал*. 2016. № 6. С. 146–149. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2016/43.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2016/43.pdf)

**Hurkovskiy M. P., Yesimov S. S. The content and methodology of work with personnel reserve in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

*The article is dedicated to the investigation of the content and methodology of work with personnel reserve in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The significance and legal essence of the personnel reserve are analyzed. From the perspective of system analysis, in the context of European integration, the authors consider the formation of personnel reserve, planning of official career, increase of the level of professional training.*

*In accordance with the Strategy of development of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine until 2020, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, dated November 15, 2017, one of the strategic priorities defines the development of human resources through the development of mechanisms of providing transparency for selection of staff and career growth; the development and implementation of programs of continuous professional development of staff; the introduction of modern methods of motivation, development of effective approaches to the evaluation of the work of the personnel and promotion to increase its quality.*



*Personnel reserve is one of the elements of human resources. Personnel reserve in the system of the Ministry of Internal Affairs is a socio-legal institution; its organizational mechanism promotes nominating candidates for filling a vacant post of heads (chiefs) depending on their professional and personal qualities, getting the required knowledge, skills, realization of the subjective right of an employee to promotion.*

*The analysis proves that the personnel reserve should be considered in three main aspects: as a leading body, the realization of the right of the employee (police officer, serviceman, public official) to promotion (official career) taking into account the results of the service activity, record of service (work), the level of proficiency and professional education; as HR technology that provides the formation of professional staff in government bodies; as a group of employees (officials, citizens) possessing the ability to management that meets the requirements of the personnel reserve.*

**Key words:** *human resources, personnel reserve, system of the Ministry of Internal Affairs, official career.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

УДК 342.681.3:519.872

**С. С. Єсімов**

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ІНФОРМАЦІЙНИХ СИСТЕМ З ОБРОБКИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ**

*Досліджено особливості правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних. На підставі системного аналізу законодавства України, інших нормативно-правових актів розкрито сутність правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних, розглянуто класифікацію персональних даних.*

*Проаналізовано правові засоби захисту персональних даних, що обробляються в інформаційних системах у контексті відповідальності за порушення законодавства про персональні дані.*

**Ключові слова:** *персональні дані, інформаційні системи, обробка персональних даних, захист персональних даних.*

**Постановка проблеми.** Інформаційно-комунікаційні технології дають змогу проводити збір, обробку, зберігання та розповсюдження значних обсягів інформації, що мають важливе соціальне значення, та інформації, що відноситься до категорії персональних даних, необхідних для більш ефективного функціонування різних державних

механізмів, розвитку суспільних процесів, реалізації прав і свобод людини та громадянина. Удосконалення інформаційних технологій та збільшення обсягу інформації забезпечує отримання доступу та використання різних банків і баз даних для будь-яких суб'єктів інформаційної сфери. Використовуючи інформаційні технології та маючи певний набір персональних даних, що використовується приватними особами для управління своїми матеріальними та фінансовими ресурсами, можна отримати неправомірний доступ та права на володіння цим ресурсом.

Розвиток різних інформаційних систем, зокрема і відкритих, має одну із своїх цілей захисту від витоків даних і запобігання несанкціонованому доступу до інформації персонального характеру. Це актуалізує та збільшує значущість різноманітних засобів захисту інформації технічними та законодавчими засобами.

**Стан дослідження.** Теоретичні аспекти правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних відображені у працях із загальної проблематики персональних даних таких відомих вчених, як: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, О. Андрійко, О. Бандурка, Ю. Битяк, Л. Біла, Н. Бортник, В. Гаращук, Т. Коломоєць, М. Ковалів, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Ортинський, О. Остапенко, Д. Приймаченко, М. Тищенко, В. Шамрай та ін. Водночас адаптація національного законодавства до вимог ЄС викликають потребу комплексного аналізу проблем захисту персональних даних, які обробляються в інформаційних системах.

**Метою** статті є аналіз особливостей правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних.

**Виклад основних положень.** Угода про асоціацію України і ЄС зумовила низку нововведень у діяльність органів державної влади, серед яких чільне місце займають процеси інтеграції, що змінюють профіль системи суспільних відносин і впливають на розвиток національного права [1, с. 135]. У Конвенції про захист фізичних осіб при автоматизованій обробці персональних даних, ратифікованій Законом України від 06.07.2010 № 2438-VI «Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних» під персональними даними розуміється інформація, що стосується конкретної особи чи особи, яка може бути ідентифікована («суб'єкт даних»).

Поняття «персональні дані» широко застосовується у багатьох нормативно-правових актах. Конституція України визначає як обо-

в'язкову умову згоду особи на збирання, зберігання, використання та розповсюдження інформації про приватне життя особи. Про це йдеться і у ст. 32 Конституції України, що збір, зберігання, використання та розповсюдження інформації про приватне життя особи без його погодження не допускаються. Згідно з основним джерелом регулювання відносин у сфері персональних даних Законом України від 01.06.2010 р. № 2297-VI «Про захист персональних даних» до них належить інформація про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Під інформаційними системами персональних даних розуміється сукупність персональних даних, які містяться в базах даних і інформаційних технологіях та технічних засобах, що забезпечують їх оброблення.

Зауважимо, що інформаційні системи персональних даних, у контексті Закону України від 05.07.1994 № 80/94-ВР «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» володіють такими ж компонентами та властивостями. Відмінність полягає у семантичному наповненні баз даних, тобто в утриманні в інформаційних системах персональних даних, до яких можна віднести: загальнодоступні персональні дані; персональні дані спеціальної категорії та біометричні дані. У перших двох випадках йдеться про семантичні властивості інформації, що стосується суб'єкта, а в разі біометричних даних – про специфічну технічну реалізацію ідентифікації, оскільки біометричні дані – це фізіологічні та біологічні особливості людини, тобто технічно реалізовані засоби ідентифікації суб'єкта з використанням ознак його фенотипу.

Наголосимо, що у роз'ясненні Міністерства юстиції України від 21.12.2011 р. «Деякі питання практичного застосування Закону України «Про захист персональних даних» вказано, що законодавством України не встановлено і не може бути встановлено чіткого переліку відомостей про фізичну особу, які є персональними даними, в тому числі при обробці персональних даних в інформаційних (автоматизованих) базах та картотеках персональних даних, що можуть виникнути у майбутньому, у зв'язку зі зміною в технологічній, соціальній, економічній та інших сферах суспільного життя [2].

Це підтверджує тезис про невизначеність терміна «персональні дані» та елементів правового режиму, що відносяться до персональних даних.

Ж. Удовенко виокремлює персональні дані в самостійну різновидність інформації з обмеженим доступом, основною особливістю якої є те, що більшість з них відкриті, але в певний момент можливо

обмеження доступу до них та їх використання з боку суб'єкта персональних даних [3].

Правовий режим конфіденційної інформації заснований на принципі збереження її в таємниці, а також заборону її збору та розголосу. Водночас можна говорити і про самостійний режим захисту персональних даних, так і про їх захист в режимі державної таємниці або іншого обмеженого доступу (службові таємниці, таємниці особистого та сімейного життя).

Персональні дані включаються в інформаційні системи різних організацій за ініціативою самої особи або на підставі закону для реалізації його прав, свобод і обов'язків за участі у найрізноманітніших соціальних відносинах. Будь-яка класифікація є умовною; в законі не можна враховувати безліч можливих ситуацій. На думку Р. Куценко, доцільно законодавчо закріпити поняття та зміст цієї категорії, а також регламентацію обсягу достатньої та обов'язкової інформації [4, с. 81]. Водночас до інформаційних систем, що містять персональні дані, висувають високі вимоги та доволі строгу відповідальність за порушення цих вимог.

За визначенням А. Новицького та А. Дяковського, які досліджували правове регулювання інформаційних баз даних, що містять персональні дані, база даних за своєю правовою природою є ширшим поняттям, ніж база персональних даних, включає сукупність взаємопов'язаних і систематизованих загальних елементів, що в сукупності утворюють базу даних. Своєю чергою, база персональних даних включає тільки окремі вужчий напрям – персональні дані. За таких обставин база даних як ширше поняття може включати персональні дані в сукупності з іншими елементами, а база персональних даних – лише сукупність даних у сфері оброблення даних фізичних осіб [5, с. 178].

У контексті формування інформаційних баз даних доцільно розділити персональні дані ідентифікації та персональні дані, які характеризують особу.

Персональні дані ідентифікації належать до даних, неправомірно володіння якими однозначно може завдати шкоди власнику цих ідентифікацій, використання яких потребує підвищеного захисту під час зберігання і обробки. Персональні дані, які характеризують особу, але не є даними ідентифікації, доцільно розділити на загальнодоступні, важливі та використання яких може завдати шкоди суб'єкту. Доцільно визначити режим персональних даних, використання яких може завдати шкоди суб'єкту, на самого суб'єкта при укладенні договорів про використання персональних даних між суб'єктом і оператором.

Суб'єктів правовідносин у сфері персональних даних можна розділити на категорії: суб'єкти, що надають персональні дані – фізичні особи; суб'єкти, які проводять обробку персональних даних (оператори); суб'єкти, що передають персональні дані; суб'єкти, що використовують оброблені персональні дані.

Оператори, незалежно від їх відомчої приналежності, повинні залучати до обслуговування інформаційних систем (зберігання, обробки та видачі персональних даних) спеціально навчених осіб і мати дозволи (ліцензії) на роботу з таким типом систем. Законодавчо встановлені заходи відповідальності за неправомірні дії з персональними даними, але немає диференціації залежно від того, які дані піддавали неправомірній обробці, розголошенню тощо. Необхідність зберігання та обробки персональних даних з урахуванням їх згаданої категоризації в автоматизованих інформаційних системах зумовлюють необхідність застосування спеціальних правових режимів у відношенні інформаційних систем, що забезпечують зберігання та обробку.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про захист персональних даних» обробка персональних даних здійснюється з використанням інформаційних (автоматизованих) систем. У нормативно-правових актах немає визначення поняття «інформаційна система для обробки персональних даних». Відповідно, інформаційна система для обробки персональних даних – це сукупність персональних даних, що містяться в базі даних, інформаційних технологій і технічних засобів, що дають змогу здійснювати обробку персональних даних з використанням засобів автоматизації. Обробка персональних даних в інформаційних системах представляє дію або сукупність дій, що здійснюються з використанням засобів автоматизації із персональними даними, включаючи збирання, записування, систематизацію, накопичення, зберігання, уточнення (оновлення, зміна), вилучення, використання, передачу (розповсюдження, надання, доступ), *знеособлення*, видалення, знищення персональних даних.

Обробка персональних даних в інформаційних системах повинна відповідати таким принципам обробки: законна та справедлива основа; обробка повинна обмежуватися досягненням конкретних, певних і законних цілей. Загальним правилом обробки персональних даних в Європейському Союзі є наявність угод суб'єкта даних на їх обробку. Будь-який виняток має бути передбачено законами. Наприклад, відповідно до законодавства обробка персональних даних може продовжуватися після відкликання згоди суб'єктом, навіть якщо йдеться про спеціальні категорії персональних даних, що стосуються расової,

національної приналежності, політичних поглядів, релігійних чи філософських переконань, стану здоров'я, інтимного життя у випадках, передбачених у п. 7 ч. 2 ст. 7 «Особливі вимоги до обробки персональних даних» Закону України «Про захист персональних даних».

Однією з основних причин актуальності внутрішніх загроз інформаційній безпеці є несанкціонований витік інформації за межі захищених інформаційних систем, обсяг якої має сталу тенденцію до зростання. Опинившись за межами захищеної інформаційної системи, персональні дані стають доступними практично необмеженому колу користувачів і можуть бути знищені чи спотворені, а також можуть бути використані з метою завдання шкоди особі, якої стосуються і моральної і матеріальної [6, с. 65]. Практично всі органи державної влади та місцевого самоврядування створюють і працюють з інформаційними системами персональних даних і зобов'язані забезпечити їх конфіденційність. У більшості цих органів діють внутрішні акти, що регулюють правила обробки персональних даних і встановлюють коло осіб, допущених до такої обробки, та відповідальність за порушення режиму захисту.

У всіх органах питання організаційно-технічних заходів захисту персональних даних пов'язані з проблемою інсайдерства, що з атаками хакерів є однією з головних загроз захисту персональних даних.

Загальні вимоги до обробки персональних даних в інформаційних системах містяться у Типовому порядку обробки персональних даних, затвердженому наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 № 1/02-14.

Відповідно до Типового порядку обробки персональних даних головними критеріями у забезпеченні захисту є вміст і обсяг персональних даних; актуальність загрози; ознака того, чи є співробітник оператором чи ні. Шкода суб'єкта та види діяльності оператора і не розглядаються. Актуальним, але не зрозумілим з боку безпосереднього застосування, є введення низки дефініцій, зокрема автоматизованої системи.

Безпеку персональних даних під час їх обробки в інформаційній системі забезпечує оператор або особа, яка на підставі договору з оператором зобов'язується обробляти персональні дані. Як зазначає Б. Криклевенко, наказом Уповноваженого від 08.01.2014 № 1/02-14 затверджено Порядок повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, про структурний підрозділ або відповідальну особу, що організовує

роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці, а також оприлюднення вказаної інформації. Основним критерієм при визначенні того, чи становить певна обробка такий ризик, є те, які категорії персональних даних обробляються, що визначено у п. 1.2 Порядку повідомлення. Сьогодні можна виділити низку організаційно-технічних проблем, спрямованих на забезпечення безпеки персональних даних в інформаційних системах [7].

По-перше, оскільки не є загальнодоступними персональні дані, які належать до категорії конфіденційної інформації, для здійснення заходів захисту необхідно отримати ліцензію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України на діяльність у галузі технічного захисту конфіденційної інформації. Під час використання засобів криптографічного захисту інформації також необхідна наявність ліцензій. Водночас отримання зазначених ліцензій вимагає від організації наявності висококваліфікованого персоналу, спеціального обладнання та приміщень, що часто є нелегким завданням для працівників багатьох організацій.

Іншою проблемою є безпрецедентно високі вимоги, що висуваються до системи захисту. Наприклад, рівень захисту для деяких інформаційних систем персональних даних відповідає рівню захисту державної таємниці. Зокрема обов'язковим є забезпечення захисту інформації від витоків за рахунок електромагнітних випромінювань і наведень від засобів обчислювальної техніки та ліній зв'язку. Також слід враховувати, що до такого класу належать системи, в яких обробляється велика кількість інформації та системи, в яких обробляються спеціальні категорії персональних даних.

Існує низка підходів, що дають змогу забезпечити захист персональних даних відповідно до вимог ціною розумних витрат. Насамперед знизити витрати на побудову системи захисту можна шляхом вибору архітектури самої інформаційної системи на етапі її проектування. Наприклад, поділ великої інформаційної системи персональних даних на кілька територіальних дозволяє скоротити кількість персональних даних, оброблюваних у кожній системі, а використання умовних ідентифікаторів дає можливість обмежити доступ до даних.

Особливу зацікавленість з погляду «архітектури» побудови систем набуває технологія термінального доступу, при якій вся обробка даних здійснюється на сервері, а робочі станції використовуються тільки для відображення інформації і отримання даних від користувача. За правильного використання подібний підхід дозволяє

заощадити на засобах захисту і атестації за вимогами безпеки. Водночас зменшуються витрати на управління інформаційною інфраструктурою та закупівлю засобів обчислювальної техніки за рахунок централізації системи і зниження вимог до апаратних характеристик комп'ютерів користувачів.

Однією з проблем, зумовлених використання мережі Інтернет під час обробки персональних даних з використанням інформаційних систем, є відсутність нормативної основи, що б дала змогу реалізувати зазначені дії з забезпеченням їх безпеки. Подібна ситуація пов'язана з двома факторами: у законодавстві недостатньо гарантій забезпечення прав суб'єктів персональних даних в процесі їх транскордонної обробки. Також необхідно враховувати, що конфіденційна інформація і персональні дані по-різному визначаються в різних державах. Ще однією особливістю персональних даних є те, що в процесі ідентифікації найчастіше зацікавлений саме суб'єкт персональних даних, який визначає характер впливу на його приватне життя діями третіх осіб.

На законодавчому рівні визначено лише один вид суб'єктів відносин, пов'язаних з процесом обробки персональних даних – оператор. Під ним розуміється державний орган, орган місцевого самоврядування, юридична чи фізична особа, яка самостійно або спільно з іншими особами організують і (або) здійснюють обробку персональних даних, визначають цілі обробки та склад персональних даних, що підлягають обробці, дії (операції), що здійснюються з персональними даними.

З погляду на дослідження М. Різака, операторів обробки персональних даних доцільно розділити на дві групи: перша – органи державної влади та місцевого самоврядування, організації та підприємства, які визначають мету збору та напрями роботи з інформацією про суб'єктів персональних даних і створюють автоматизовані інформаційні системи персональних даних; друга – спеціалізовані організації (приватні організації та державні унітарні підприємства), яким в порядку аутсорсингу передаються функції з обробки персональних даних [8, с. 70].

Органи державної влади та місцевого самоврядування, юридичні особи, будучи організаторами обробки персональних даних, одночасно є користувачами одержуваного продукту в результаті обробки. Користувачами можуть бути і інші суб'єкти, правовий статус яких має значення.



Документи, що встановлюють застосування заходів відповідальності при зберіганні, обробці та наданні персональних даних, також слід готувати з урахуванням запропонованої категоризації.

Основною причиною правопорушень у цій сфері є неспроможне поширення персональних даних. У більшості випадків порушником є оператор персональних даних – державний орган, орган місцевого самоврядування, юридична або фізична особа, що організують і здійснюють обробку персональних даних, визначають цілі та зміст обробки персональних даних [9].

Наступною за поширеністю причиною є впровадження шкідливого програмного забезпечення. У цьому разі основним порушником є фізична особа. У частині справ про неспроможне використання персональних даних порушується ст. 188-39 «Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних» КУпАП. Шкоду, заподіяну позивачам внаслідок дій правопорушників, можна оцінювати у різних масштабах: від порушення працездатності персонального комп'ютера до заподіяння шкоди безпеці життя. Взагалі, завдані збитки неможливо точно і повністю оцінити, оскільки одне лише правопорушення в сфері інформаційного права може тягти за собою незворотні наслідки. Залежно від сфери, в якій відбулося правопорушення, порушник несе адміністративну або кримінальну відповідальність.

Відшкодування шкоди обмежується лише відшкодуванням моральної шкоди за порушення законодавства про персональні дані або ж відшкодуванням працездатності персональних комп'ютерів або програмного забезпечення, які були навмисно пошкоджені. Актуальними залишаються питання, пов'язані з надмірністю оброблюваних персональних даних суб'єкта персональних даних відповідно до цілей обробки.

Проблема надмірності оброблюваних персональних даних стосовно мети обробки багатоаспектна, виражена у формі надання суб'єктом персональних даних на вимогу оператора додаткової інформації, зокрема спеціальних категорій персональних даних (інформація про судимості, національну приналежність), відомостей про близьких родичів при наданні певного виду послуг або під час прийняття на роботу. У процесі розгляду та вивчення інформаційних систем персональних даних необхідно акцентувати на захисті персональних даних в цих системах, оскільки в системах деяких організацій персональні дані досягають значних обсягів, що зумовлено особливістю побудови та функціонування органів виконавчої влади щодо організаційних зв'язків структурних одиниць системи [10, с. 26].

Вирішення проблеми захисту персональних даних криється у взаємодії операторів персональних даних, виробників програмного забезпечення і засобів захисту інформації, організацій, що спеціалізуються на захисті інформації, державних органів на всіх етапах життєвого циклу інформаційних систем. Особливістю правового режиму інформаційних систем персональних даних є характер, правова природа персональних даних, які можуть бути інформацією обмеженого доступу та загальнодоступною інформацією. Крім того, спеціальний набір організаційно-технічних засобів захисту є частиною правового режиму згаданих інформаційних систем.

На підставі аналізу діяльності головного регулятора в сфері захисту персональних даних можна стверджувати, що рівень грамотності населення у цій галузі зростає. Збільшення планових і позапланових перевірок Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, звернень громадян і юридичних осіб змушує операторів дотримуватися законодавства.

На основі підсумків діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини можна зробити висновок, що основними порушеннями є: порушення вимог конфіденційності під час обробки персональних даних; неповідомлення громадянина про початок обробки його персональних даних [11, с. 68–71]. Ці порушення мають організаційний характер і можуть бути усунені силами оператора персональних даних. Організація захисту інформаційних систем персональних даних вимагає постійного аналізу для забезпечення виконання нових різноманітних вимог, що постійно виникають, до заходів, сервісів і засобів захисту інформації.

Особи, винні у порушенні вимог захисту персональних даних, несуть передбачену законодавством відповідальність.

Суб'єкти персональних даних мають право на відшкодування моральних збитків, завданих внаслідок порушення прав, правил обробки персональних даних, вимог до захисту, встановлених Законом України «Про захист персональних даних».

Відшкодування моральної шкоди здійснюється незалежно від відшкодування майнової шкоди та понесених суб'єктом персональних даних збитків. Ст. 188-39 КУпАП регламентує відповідальність спеціальних суб'єктів. Згідно з цією статтею порушення встановленого законом порядку збору, зберігання, використання або поширення інформації про персональні дані тягне за собою накладення адміністративного штрафу.

**Висновки.** Проведений аналіз свідчить, що відповідно до наведеної класифікації персональних даних необхідно диференціювати

заходи відповідальності залежно від ступеня завдання шкоди. Перспективи України у сфері створення правового захисту інформаційних систем персональних даних і, природно, самих персональних даних мають вагоме обґрунтування. Про це свідчать прийняті нормативні акти і, найважливіше, впровадження постанов і вказівок – ведення роботи та захисту персональних даних відповідно до законодавства в кожній організації оператора персональних даних. Специфіка правового режиму інформаційних систем персональних даних полягає в правовій природі персональних даних, які можуть бути інформацією обмеженого доступу та загальнодоступною інформацією.

Крім того, спеціальний набір правових і організаційно-технічних засобів захисту є невід'ємною частиною правового режиму інформаційних систем персональних даних. Правова природа персональних даних ускладнює можливість формування єдиної політики щодо правового регулювання інформаційних систем. Оскільки персональні дані є і інформацією обмеженого доступу, захист інформаційних систем персональних даних технічними засобами повинен відповідати вимогам центрального органу виконавчої влади у сфері спеціального зв'язку та захисту інформації України.

---

1. Бондаренко В. А. Окремі аспекти підвищення ефективності норм адміністративного права у період адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу. *Науковий вісник Львівського державного ун-ту внутрішніх справ*. 2016. Вип. 3. С. 134–142.

2. Деякі питання практичного застосування Закону України «Про захист персональних даних»: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 21.12.2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0076323-11>

3. Удовенко Ж. В. Сутність інформації про особисте життя та її види кандидат. 2015. URL: <http://oaji.net/articles/2015/1739-1431336462.pdf>

4. Куценко Р. В. Поняття та склад персональних даних за трудовим законодавством України. *Наук. вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. С. 78–82.

5. Новицький А., Дяковський О. Правове регулювання інформаційних баз даних, що містять персональні дані. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 177–181.

6. Гулак Г. М., Козачок В. А., Складанний П. М., Бондаренко М. О., Вовкотруб Б. В. Системи захисту персональних даних в сучасних інформаційно-телекомунікаційних системах. *Сучасний захист інформації*. 2017. № 2 (30). С. 65–71.

7. Крикливоенко Б. Лист Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 03.03.2014 № 2/9-227067.14-1/НД-129 «Щодо захисту персональних даних». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v7067715-14>

8. Різак М. Практика країн Європейського Союзу та України у сфері судочинства щодо гарантування безпеки обігу та обробки персональних даних. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 68–72.

9. Мельник К. С. Обробка та захист персональних даних в процесі верифікації соціальних виплат громадян. *Інформація і право*. 2017. № 1 (20). С. 39–44.

10. Ковалів М. В., Стахура І. Б. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного ун-ту «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 807. С. 22–26.

11. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні / Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. К., 2017. 627 с. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Dopovid\_2017.pdf

### **Yesimov S. S. Peculiarities of the legal regime of information systems for processing personal data**

*Information and communication technologies allow for the collection, processing, storage and distribution of large information content that has an important social value, and information relating to the category of personal data required for more effective functioning of various state institutions, development of social processes, implementation of the rights and freedoms of man and citizen. Applying information technology and having a specific set of personal data that is used by individuals to control their material and financial resources, you can get unlawful access and rights to possession of this resource. The development of information systems is aimed at protection of data leakage and prevention unauthorized access to information of a personal nature.*

*This increases the significance of various means of information protection by technical and legislative means. Prospects of Ukraine in the field of legal protection of information systems of personal data and the personal data have the relevant feasibility study. It is proved by adopted normative acts and implementation of the resolutions and instructions in real life – carrying out work and personal data protection according to the legislation in each organization.*

*The peculiarity of the legal regime of information systems of personal data consists in the legal nature of personal data, which may be information of limited access and public information. A special set of legal, organizational and technical means of protection is an integral part of the legal regime of personal data information systems. The legal nature of personal data complicates the possibility of forming a unified policy of the legal regulation of information systems. Since personal information is the information of restricted access, protection of information systems of personal data by technical means must meet the requirements of the central body of the Executive power in the field of special communication and information protection of Ukraine.*

**Key words:** *personal data, information systems, processing of personal data, protection of personal data.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

## АНАЛІЗ ПОБУДОВИ ПОДАТКОВИХ СИСТЕМ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА В УКРАЇНІ

*Проаналізовано побудову та розвиток податкових систем провідних країн світу та України. Проведено порівняння поглядів сучасних зарубіжних та вітчизняних дослідників, нормативно-правових актів, які містять поняття та характеристику цього явища. Проаналізовано позитивний зарубіжний досвід, що може бути використаний в Україні для формування власної успішної стабільної податкової системи, котра належно розподіляє доходи і збори в державі, а також сприяє розвитку підприємництва та на цій основі забезпечує наповнення бюджету для вирішення обраних соціально-економічних завдань. Досліджено досвід роботи податкових органів зарубіжних країн у напрямі вдосконалення нормативно-правового забезпечення та формування податкових органів на національному рівні для побудови успішної податкової системи.*

**Ключові слова:** податкова система, податкові органи, податки та збори, оподаткування, моделі податкових органів, бюджет.

**Постановка проблеми.** Практика свідчить, що досконалість створення прогресивної податкової системи та податкових органів у країні є однією з головних умов розвитку успішної країни.

**Стан дослідження.** Теоретичною базою для аналітичного осмислення вказаної теми є наукові праці таких вчених, як Т. Клишава, В. Копельчук, М. Кучерявенко, О. Пугаченко, Д. Черник, а також інших учених та практиків.

**Метою** статті є проведення аналізу міжнародної діяльності та зарубіжного досвіду з побудови та розвитку податкових систем у провідних країн світу.

**Виклад основних положень.** У різних країнах світу податкові системи відрізняються одна від одної за структурою, набором податків, зборів та обов'язкових платежів, методами їх справляння, податковими ставками, фіскальними повноваженнями органів різних рівнів влади, податковою законодавчою базою та податковими пільгами. Це закономірно, оскільки податкові системи формувалися та формуються під впливом різних економічних, політичних, соціальних та інших чинників. Вибір державою тієї чи іншої моделі організації податкових органів залежить від політичних особливостей, обраної структури органів виконавчої влади, а також історично сформованого

підходу до організації податкового адміністрування. Ми проаналізуємо податкові системи за допомогою структури органів влади у сфері фінансів та набору податків, зборів та обов'язкових платежі, які справляються у провідних країнах світу.

Податкова система – це сукупність загальнодержавних та місцевих податків і зборів, які справляються в установленому законодавством порядку. У ширшому розумінні податкова система представляється як регламентована нормами фінансового права, закріпленими в законах та інших нормативно-правових актах з питань оподаткування, сукупність податкових відносин, які опосередковуються фінансовими органами, що забезпечують адміністрування податків, і виявляються в конкретних формах оподаткування [1, с. 47]. Однією з характерних рис податкових правовідносин є його грошовий характер. Об'єктом правового регулювання виступають гроші у вигляді податкових надходжень з позиції саме публічно-правового регулювання. Приміром, С. Ципкін наголошував, що остаточною метою грошових відносин завжди є рух коштів, що і виникає з приводу коштів. Податкові правовідносини є публічними. Вони є формою реалізації імперативної фінансово-правової норми і реалізуються за принципом: команда (видавана державою) і виконання (яке здійснюють підлеглі суб'єкти податкового права) [2, с. 9–10]. Саме тому у системі органів, що здійснюють мобілізацію коштів до централізованих фондів держави, податкові органи займають головне місце, оскільки контролюють своєчасне і повне надходження основної частини податків і зборів, що сплачуються на території держави.

Податкову систему України складають загальнодержавні та місцеві податки і збори. До загальнодержавних належать податки та збори, що є обов'язковими до сплати на всій території України, крім випадків, передбачених Податковим кодексом України [3, п. 9.1 ст. 9]. До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад [3, п. 10.1 ст. 10]. В Україні таким податковим органом є Державна фіскальна служба України. Державна фіскальна служба України (далі – ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з право-

порушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [4, п. 1]. ДФС здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи [4, п. 7]. ДФС та її територіальні органи є органами доходів і зборів. ДФС під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, профспілками та організаціями роботодавців, а також підприємствами, установами та організаціями [4, п. 8].

Податкова система визначається не лише сукупністю податків і зборів, а й принципами її побудови, які закріплені нормативно. Основою формування принципів оподаткування більшості країн світу, зокрема і України, подальшого розвитку теорії і практики побудови податкових систем стали принципи, узагальнені А. Смітом. Вони викладені у чотирьох основних правилах: 1) справедливості – яке стверджує загальність оподаткування і рівномірність його розподілу відповідно до доходів; 2) визначеності – час сплати податку, спосіб і сума платежу повинні бути точно і заздалегідь відомі платнику і не залежати від суб'єктивних факторів; 3) зручності – кожен податок повинен стягуватися у такий час і такий спосіб, які найзручніші для платника; 4) економії (раціональності) – будь-який податок повинен стягуватися так, щоб із доходів платника вилучалося якомога менше понад те, що надходить до державної скарбниці [1, с. 47–48]. Авжеж, запорукою ефективного функціонування податкової системи є належно сформована інституційна основа. Одним із основних інститутів, який здійснює реалізацію податкової системи, є орган виконавчої влади та податкового контролю.

Нині можна виокремити такі основні підходи до організації податкових органів у зарубіжних країнах. Функції податкових органів зазвичай покладаються або на структурний підрозділ міністерства фінансів (одне або декілька), або на самостійний орган виконавчої влади, який підпорядковується або тільки міністерству фінансів, або одночасно міністерству фінансів і незалежній раді [5].

Наприклад, у Німеччині податкові органи створені на федеральному рівні, а також на рівні земель (суб'єктів федерації), і повноваження з адміністрування щодо більшості податків віднесені

до компетенції земель. Досвід Італії цікавий тим, що адмініструванням податків займається три самостійні органи виконавчої влади: по-перше, власне податкові органи (Agenzia delle Entrate), по-друге, митні органи (Agenzia delle Dogane) – щодо митних зборів, а також акцизів і ПДВ, сплачуваних у зв'язку з імпортом товарів і послуг; по-третє, агентство, що займається нерухомістю та кадастровим урахуванням (Agenzia del Territorio), а окремі функції з податкового адміністрування передані для здійснення іншим органам і організаціям: приміром, примусовим виконанням обов'язку по сплаті законно встановлених податків займаються державні організації (наприклад, Equitalia spa), функція по боротьбі з ухиленням від сплати податків передана спеціальній податковій поліції (Guardia di Finanza) [6].

Модель, що припускає створення самостійного органу виконавчої влади, який звітує також перед спеціально створеною радою, реалізована в США, Великобританії, Канаді, Сінгапурі, Аргентині, Швеції. Порядок формування та повноваження відповідних рад значно відрізняється у різних державах, водночас об'єднує ці ради те, що вони здійснюють контроль за діяльністю податкового органу та (або) беруть участь у розробці стратегії його розвитку. Зазвичай, члени ради не є співробітниками податкового відомства і не беруть участь у діяльності податкових органів з податкового адміністрування. У багатьох державах (наприклад, Аргентина, Канада, Сінгапур) подібні поради були створені одночасно з реформою податкових органів, яка передбачала перехід в межах адміністрування податків від структурного підрозділу міністерства фінансів до окремого органу виконавчої влади [5].

Детальніше розглянемо побудову податкової систему таких країн, як США, Німеччина і Великобританія.

Німеччина (далі – ФРН) – батьківщина першої в світі наукової школи управління державними фінансами та фіскального адміністрування, так званої камералістики. ФРН – одна з найбільш розвинутих країн не тільки Європи, але й світу. У Німеччині законодавчо закріплено, що державні завдання мають розподілятися між федерацією і землями, які входять до її складу (тобто суб'єктами федерації). Відповідно до поділу функцій між федерацією і землями здійснюються витрати. Частина соціально-економічних функцій покладено також на місцевий рівень громади, до компетенції яких входить формування місцевих бюджетів. Бюджетна система ФРН загалом характеризується як кооперативна модель бюджетного федералізму, яка передбачає вирівнювання регіональних диспропорцій, активно скоординована співпраця центру і суб'єктів федерації у здійсненні ве-



ликих соціально-економічних програм, широке залучення регіональних властей до перерозподілу національного доходу. Тому податкова система орієнтована на забезпечення бюджетів доходами. Основною рисою німецької системи оподаткування є закріплене в Конституції положення, що регулює розподіл податкових доходів між бюджетами різного рівня. Притому, що кожен рівень влади уповноважений встановлювати і (частково субнаціонального рівня) адмініструвати податки і збори, значна частина податкових доходів перерозподіляється за затвердженими нормативами між бюджетами різних рівнів. Податки, надходження за якими підлягають розподілу між бюджетами, називають спільними податками. У податковій системі Німеччини можна виокремити чотири складових – спільні податки, федеральні податки, податки земель і податки громад (податки муніципальних утворень), а також церковний податок, що є окремим видом. Загальні правила, що діють для всіх видів податків, закріплені в Положенні про справляння податків, зборів і мита. У цьому документі визначається поняття податків, встановлюються базові визначення: платники податків, податкові органи, об'єкт оподаткування тощо, а також закріплюються основні права та обов'язки платників податків та податкових органів. Крім того, є спеціальні закони по кожному податку і всіх пов'язаних з ними питань [7].

У ФРН існує інститут податкових консультантів. Вони не числяться працівниками міністерства фінансів, але останнє видає їм ліцензію на право надання платних консультацій платникам податків. Професію консультанта вважають украй необхідною, оскільки німецьке податкове законодавство дуже заплутане. Річ у тім, що в ФРН немає податкового кодексу в його класичній формі на зразок податкових кодексів США чи Франції. Кодифікація податкових законів обмежена «Положенням про справляння податків, зборів і мита» [8].

Далі, розглянемо Сполучені Штати Америки (далі – США), які є федеративною державою, причому самостійність регіонального рівня (штатів) доволі висока, тобто штати володіють значними правами і можливостями регіонального управління. Федеральний уряд здійснює виконавчі функції, реалізує державну політику, що передбачає адміністрування федеральних фінансів (збирання податків, витрачання бюджетних коштів, управління державним боргом); управління персоналом федеральних відомств, менеджмент федеральною власністю, а також реалізацію програм фінансової підтримки штатів і місцевих органів самоврядування. Але основний структурний підрозділ США – це Служба внутрішніх доходів (Internal Revenue Service), декларована місія якої: «забезпечення американських плат-

ників податків послугами вищої якості через допомогу в роз'ясненні та виконанні податкових зобов'язань, а також застосування податкових законів належним чином і справедливо по відношенню до всіх» [9, с. 56].

Правовою основою побудови сучасної податкової системи США є федеральна Конституція США та конституції штатів, а також і правові акти, серед яких важливе місце займає Кодекс внутрішніх доходів (Податковий кодекс США). Служба внутрішніх доходів керується Кодексом внутрішніх доходів, який прийнятий конгресом США [9, с. 57].

Цікавою особливістю є те, що система організації державних фінансів не передбачає застосування поняття зведеного або консолідованого бюджету як предмета законодавчих актів, фінансово-економічного аналізу чи показника офіційної статистики. Всі ланки бюджетної системи США автономні, формально незалежні одна від одної [9, с. 68].

Варто зауважити, що перше місце за об'ємністю податкового законодавства загалом займає Великобританія. Податки виконують основну роль (близько 90%) у формуванні доходної частини англійського державного бюджету. Прибутковий податок (*income tax*) – фіскально й соціально найбільш важливий податок у Великобританії. Прибутковий податок у Великобританії стягується за прогресивною шкалою, тобто ставка зростає залежно від суми доходу [9, с. 33]. Британський прибутковий податок має так звану шедулярну форму, що означає групування оподатковуваних доходів за певною ознакою. Корпоративний податок (*corporation tax*) – податок на прибуток компаній від комерційних операцій та інших доходів після зменшення валового доходу на величину передбачених законом відрахувань і податкових пільг. Справляння цього податку здійснюється за процедурою «*pay and file*» – «заплати і поклади в папку», що означає обов'язок компанії сплатити належний податок через 9 місяців після закінчення розрахункового періоду, а звіт подати ще через три місяці. Муніципалітети мають право встановлювати й інші місцеві податки та збори, для яких немає єдиного переліку [8].

Уряд Англії за допомогою казначейства (Міністерства фінансів) здійснює управління і регулювання податкової системи країни. Ця діяльність контролюється парламентом. Організація податкової служби покладена в основному на два урядових департаменти: Управління податкових зборів (далі – УПЗ) і Управління митних зборів і акцизів (далі – МЗА). УПЗ безпосередньо контролює стягнення податків з юридичних і фізичних осіб. У компетенції МЗА є вся система

непрямого оподаткування. Також УПЗ збирає прямі податки, такі як: прибутковий податок, податок на доходи корпорацій, податок на приріст капіталу, податок на добування нафти і газу, податок на спадок, гербовий збір (збір за реєстраційні дії). Також у системі цього управління є Управління соціального страхування, яке збирає внески на соціальне страхування. Проте деякі податки збираються іншими міністерствами (наприклад, дорожній податок збирає Міністерство транспорту) [10].

Податкові системи розвинених країн світу надзвичайно гнучкі. Наприклад, у США та Великобританії платник податку може самостійно вибирати такий варіант оподаткування, приміром, прибутковий податок з фізичних осіб, який для нього є найефективнішим. Це уможливує зменшення кількості платників, які бажають перейти у тіньовий сектор економіки або ухиляються від сплати податків. Одним із важливих аспектів структури податкових систем розвинутих країн також є структура прямих податків, яка характеризується певними закономірностями, а саме – залежністю співвідношення між податком на прибуток корпорацій і особистим прибутковим податком від структури національного доходу. В країнах з розвинутою ринковою економікою у створеному національному доході переважають індивідуальні доходи, тому частка особистого прибуткового податку значно вища [11].

Основна увага в побудові податкових систем у різних країнах світу приділяється розвитку підприємницької діяльності та залученню інвестиційних коштів і вітчизняними, і іноземними особами. Для цього в державі створюються умови для стимулювання цих видів діяльності. У більшості країн значні пільги надаються підприємствам, що експортують свою продукцію (водночас слід зазначити, що більшість країн укладають між собою угоди про уникнення подвійного оподаткування) [12].

**Висновки.** Сучасна податкова система в Україні сформувалась ще на старті трансформаційного процесу. Вона виконала свою позитивну роль на етапі становлення України як незалежної держави. Перехід української економіки на ринкові відносини потребує вдосконалення податкової системи для оптимального виконання нею своїх завдань і функцій. Практичний досвід побудови податкових систем передових держав світу дає змогу сформулювати уявлення про основи удосконалення власної податкової системи, поліпшення якої сьогодні необхідне в Україні. Відповідно, влада повинна:

- створити соціально-економічні програми;
- широко залучати регіональну та місцеву владу до перерозподілу національного доходу в державі;

- орієнтувати власну податкову систему на забезпечення бюджетів доходами;
- сприяти розвитку підприємницької діяльності та приділяти увагу залученню інвестиційних коштів;
- усунути основні недоліки чинної податкової системи і закласти основи для формування податкової системи, стимулюючої вітчизняне виробництво, інноваційно-інвестиційної діяльності та сприяти запровадженню новоякісної системи податкових відносин.

Сьогодні головним завданням функціонування податкової політики повинна стати переорієнтація із суто фіскальних цілей на стимулювання економічного зростання. Адже з погляду державного регулювання економіки найважливіше значення має регулююча функція податків і системи оподаткування загалом. Саме за допомогою цієї функції системи оподаткування держава гармонізує свої інтереси з інтересами платників [13, с. 12].

Практика роботи податкових органів зарубіжних країн у цьому напрямі свідчить про те, що досконалість нормативно-правового забезпечення та належне формування податкових органів на національному й міжнародному рівнях є однією з головних умов побудови успішної податкової системи. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що передовий досвід країн світу у побудові власної податкової системи становить певний інтерес для України. Такі напрацювання можуть бути використані у практичній діяльності вітчизняних державних органів, покликаних боротися з неналежним розподілом доходів і зборів, а також сприяти правильному руху коштів у державі.

1. Податкова система: навч. посібник / В. Г. Баранова, О. Ю. Дубовик, В. П. Хомутенко та ін.; за ред. В. Г. Баранової. Одеса: ВМВ, 2014. 344 с.

2. Податкове право України: навч. посібник / за ред. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2010. 256 с.

3. Податковий кодекс України від 02.14.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

4. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.

5. Килинкарова Е. В. Налоговое право зарубежных стран: учебник для бакалавриата и магистратуры. М.: Изд-во Юрайт, 2015. 354 с. (Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс). URL: [http://stud.com.ua/31192/pravo/podatkovoe\\_pravo\\_zarubizhnyh\\_krayin](http://stud.com.ua/31192/pravo/podatkovoe_pravo_zarubizhnyh_krayin)

6. Хайнтцен М. Адміністративні процедури у фінансовій сфері в ФРН. *Адміністративні процедури в економіці: проблеми вдосконалення правового регулювання*. СПб., 2010. С. 345–346.

7. Короткий курс лекцій з дисципліни «Податкові системи зарубіжних країн». URL: [https://studme.com.ua/158407209871/ekonomika/nalogovy\\_e\\_sistemy\\_zarubezhnyh\\_stran.htm](https://studme.com.ua/158407209871/ekonomika/nalogovy_e_sistemy_zarubezhnyh_stran.htm).

8. URL: [http://www.appu.org.ua/main2/shkola\\_platnyka\\_podatkiv/vse\\_pro\\_podatki/zarybizhnyu\\_dosvid/Germany.html](http://www.appu.org.ua/main2/shkola_platnyka_podatkiv/vse_pro_podatki/zarybizhnyu_dosvid/Germany.html).

9. Податкова система: навч. посібник / І. О. Лютий, Л. М. Демиденко, М. В. Романюк та ін.; за ред. І. О. Лютого. К.: Центр учбової літ-ри, 2009. 456 с.

10. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн: навч. посібник. К.: Кондор, 2004. URL: [http://pidruchniki.com/12090613/finansy/podatкова\\_sistema\\_velikoyi\\_britaniyi\\_osoblivosti](http://pidruchniki.com/12090613/finansy/podatкова_sistema_velikoyi_britaniyi_osoblivosti).

11. Копельчук В. П., Клишава Т. Ю. Податкові системи зарубіжних країн як шлях до зниження податкового тиску на платників податків в Україні. URL: <http://intkonf.org/kopelchuk-vp-klisava-tyu-podatkovy-sistemy-zarubizhnyh-krayin-yak-shlyah-do-znizhennya-podatkovogo-tisku-na-platnikiv-podatkov-v-ukrayini/>.

12. Черник Д. Г. Податки в ринковій економіці. М.: ЮНІТИ, 2005.

13. Иванов Ю. Б. Альтернативні системи оподаткування: монографія. Харків: ХДЕУ; Торнадо, 2003.

### **Iliushyk O. M., Pishchanska M. O. Analysis of constructing the tax systems in foreign countries and in Ukraine**

*The tax system is a totality of state and local taxes and dues established in accordance with the legislation. In different countries of the world, tax systems differ from each other by structure, a set of taxes, dues and compulsory payments, methods of their collection, tax rates, fiscal powers of various authorities and tax legislative basis. This is logical, since tax systems have been formed under the influence of various economic, political and social factors. The choice of one or another model of organization of tax authorities by the state depends on the political peculiarities, the chosen structure of the executive authorities, as well as historically formed approach to the tax administration.*

*The article deals with the analysis of constructing and developing the tax systems of the leading countries of the world and Ukraine. Comparison of views of modern foreign and native researchers, normative and legal acts containing the concept and characteristic of this phenomenon is carried out. The positive foreign experience, which can be used to build the own successful stable tax system that properly distributes profits and charges in the state, and also contributes to the development of entrepreneurship and on this basis provides filling the budget for achieving socio-economic objectives, is analyzed. The working practice of the tax authorities of foreign countries in this direction affirms that the perfection of the normative and legal provision and proper formation of the tax authorities at the national and international levels is one of the main conditions of building the successful tax system. The transition of the Ukrainian economy to market relations requires the improvement of the tax system for optimal performance of its tasks and functions. Practical experience of constructing the tax systems of the leading countries of the world gives the opportunity to form an idea of improving the tax system that is necessary in Ukraine.*

**Key words:** tax system, taxes and dues, models of tax authorities, taxation, budget.

*Стаття надійшла 21 лютого 2018 р.*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ДЕМОКРАТИЧНІЙ ДЕРЖАВІ

*Досліджено роль правоохоронних органів демократичної держави в забезпеченні правопорядку. Правоохоронні органи розглянуто як державні органи, уповноважені на здійснення контролю за дотриманням законодавства у певній визначеній галузі права, застосування примусу для забезпечення виконання поставлених перед ними завдань. Розкрито зміст правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом.*

**Ключові слова:** правоохоронні органи, правоохоронна система, державна безпека, правопорядок, органи державної влади.

**Постановка проблеми.** Кардинальні політичні й економічні зміни, що відбуваються в країні, необхідність долати негативні явища, які супроводжують повернення України до єдиного Європейського співтовариства з його ідеалами правової держави та громадянського суспільства, зумовлюють необхідність реформування всієї державно-правової системи. Реформування не може залишити поза увагою правоохоронну систему – важливий структурний компонент держави.

В обставинах, що склалися, реалізація комплексу заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування правоохоронної системи, стає невід'ємною складовою реформування. Водночас вживані заходи не забезпечують досягнення позитивного результату. Правоохоронна система залишається громіздкою, недостатньо пристосованою до вирішення нових стратегічних завдань. Незважаючи на зростаючий потенціал правоохоронних структур, їхня робота інколи є неефективною, не має адекватних юридичних інструментів для протидії екстремізму, сепаратизму, кримінальній злочинності.

**Стан дослідження.** Питання щодо діяльності правоохоронних органів неодноразово ставало предметом дослідження провідних науковців. Серед них: А. Білас, Р. Бараннік, П. Біленчук, І. Бондаренко, Ю. Битяк, М. Гурковський, С. Єсімов, В. Дубінчак, А. Куліш, А. Кучук, К. Мельник, О. Музичук, Ю. Назар, П. Онопенко, В. Оргинський, О. Остапенко, М. Погорецький, В. Серета, О. Сушинський, В. Тацій, П. Хамула та ін.

**Метою** статті є висвітлення питань ролі правоохоронних органів демократичної держави у забезпеченні правопорядку.

**Виклад основних положень.** Одним із найважливіших показників рівня цивілізованості суспільства є реальність забезпечення прав і свобод людини. Людина має отримати від держави ефективний захист не лише у законі, але й на практиці. Тому більшість країн світу займаються удосконаленням організації в діяльності правоохоронних органів. Як свідчить досвід, конституційне визнання державою основних прав та свобод людини і громадянина ще не є гарантією створення належних умов для їх охорони та захисту від протиправних посягань і подальше їх поновлення. Якісна і злагоджена робота державних інституцій, створених задля досягнення такої мети, повинна стати запорукою забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина.

В Україні поняття «правоохоронні органи» набуло широкого вжитку після прийняття Конституції України. Норми Основного закону передбачають, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України є прерогативою відповідних військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Так, у чинній Конституції України поняття «правоохоронні органи» вживається лише раз – у ч. 3 ст. 17, де спеціальне завдання щодо забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на «відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [1].

Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів належать органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, фіскальні органи, органи державного фінансового контролю, рибохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [2].

Аналіз законодавчої бази і судової практики України свідчить про те, що поняття «правоохоронні органи» є одним з найбільш невизначених у вітчизняній юридичній практиці, внутрішньо суперечливим за змістом. Подібна ситуація з визначенням поняття «правоохоронні органи» є й у правовій науці та практиці інших держав пострадянського простору. За цією проблематикою написано багато монографій та дисертацій, які, проте, не можуть дати чіткої відповіді на основне запитання – що таке правоохоронний орган, у чому полягають особливості його статусу та функцій, які державні органи необхідно відносити до складу правоохоронних [3].

Певну складність зумовлює і те, що ані українське, ані європейське законодавство цілком закономірно не претендує на вичерпне визначення поняття «правоохоронного органу» – в окремих нормативних актах таке поняття може даватися, але, зазвичай, його застосування обмежується сферою дії відповідного нормативно-правового акту.

Відповідно, можна припустити, що в окремих законах, які регламентують діяльність органів державної влади різних країн світу, може міститись дефініція «правоохоронний», проте не можна сподіватись, що всі органи, які, очевидно, є правоохоронними, мають таку дефініцію. Наприклад, у Законі України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію» [4] згадки про правоохоронний статус цього органу немає.

Вимушені констатувати відсутність єдності і в поглядах науковців щодо розуміння визначальних ознак правоохоронного органу і, відповідно, формулювання його загального поняття. Так, зокрема, окремі науковці вважають, що під поняттям правоохоронні органи слід розуміти усі державні органи і громадські організації, які хоча б частково виконують правоохоронну функцію, навіть якщо вона не є для них основною. Інші ж розглядають це поняття у широкому та вузькому значенні.

У широкому значенні під правоохоронними органами розуміються державні органи, уповноважені на здійснення контролю за дотриманням законодавства у певній визначеній галузі права, у вузькому – державні органи, спеціально створені для забезпечення законності та правопорядку, особливістю яких є наявність повноважень на застосування примусу для забезпечення виконання поставлених перед ними завдань. Варто зазначити, що інститут правоохоронних органів ставав предметом дослідження багатьох вчених. Водночас у цих дослідженнях не акцентувалося на узагальненні наявних підходів та виробленні єдиного бачення поняття правоохоронного органу та його головні ознаки. Початком у пошуку відповіді на поставлене питання, безумовно, має бути розуміння правоохоронної форми виконання функцій держави як сукупності дій, спрямованих на захист інтересів особи, держави та суспільства від протиправних посягань. Водночас визначення правоохоронних органів як органів, діяльність яких (або основна її частина) спрямована на реалізацію правоохоронної функції держави, залишає занадто широкий простір для інтерпретації [3].

У правовій державі правова охорона є завданням всього суспільства, а не лише держави, але ядро всієї правоохоронної системи суспільства утворює саме спеціалізована державна система правової охорони, яка функціонує відносно самостійно, що створює умови для



її відокремлення від громадських структур і, як наслідок, зміни пріоритетів в організації правоохоронної діяльності [5]. Зазначений підхід відображено у Законі України від 22.06.2000 № 1835-III «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». На думку М. Гурковського та С. Єсімова, це зумовлено тим, що у правовому механізмі забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина принципи діяльності правоохоронних органів представляють складну, цілісну, різнобічну та багаторівневу систему елементів. Кожен принцип має своє функціональне призначення, за допомогою якого провадиться цілеспрямований, результативний вплив на суспільні відносини у сфері реалізації (охорони та захисту) конституційних прав і свобод людини та громадянина [6, с. 181].

Правоохоронні органи символізують присутність держави в нашому повсякденному житті, її здатність втрутитися і захистити, коли такий захист потрібен. Вони можуть бути також символом цілісності суспільства і його відданості цінностям честі, обов'язку, уособлюють монополію держави на застосування примусу, що, своєю чергою, є необхідною умовою забезпечення ефективної дії права, а також покликані стримувати суспільство від вчинення злочинів, аморальних дій, злих намірів, змов на вчинення протиправних дій.

Правоохоронні органи сприймаються суспільством як інституція, що наділена повноваженням діяти (зокрема застосовувати силу) тут і зараз, і це дає змогу вирішувати найрізноманітніші, практично всі види людських проблем, і це є тією ознакою, яка спільна для таких різних дій, як затримання правопорушника, контроль за правопорядком, втручання у випадках домашнього насильства тощо. Відповідно, важливо, щоб правоохоронні органи відповідали очікуванням не тільки закону, але й суспільства. Тому до правоохоронних органів і їх професіоналізму висуваються особливі вимоги, які передбачають відокремленість правоохоронної системи від політики, ієрархічну організованість, певний військовий характер із зобов'язанням щодо проведення ефективних операцій, централізоване управління, технологічну досвідченість, добре тренований персонал і високі стандарти етичності [3].

Роль правоохоронних органів у здійсненні функцій держави стала чи не найбільш визначальною ознакою під час відмежування демократії від її протилежності – тоталітаризму. Ідея демократії, як стверджують окремі дослідники, пройшла крізь кілька складних кластерів. Ці кластери, так чи інакше, включали чотири групи питань: щодо основної мети демократії; щодо спеціальних демократичних процедур; щодо того, наскільки поточний стан відносин є близьким

до демократичного ідеалу; щодо значення культурних і географічних відмінностей для утвердження демократії. Відповіді, що давалися на кожен із цих чотирьох питань, змінювалися з часом.

Головною метою демократії розглядалася соціальна стабільність, протидія авторитарному тиску. Іноді такою метою пропонувалося вважати сприяння людському розвитку, іноді – легітимацію державної влади тощо. Основними процедурами демократії називалися вибори, іноді – участь мас, іноді – обговорення. Іноді фіксувалося, що необхідні демократичні процедури вже наявні в суспільстві, іноді констатувалася невідповідність наявних процедур необхідному ідеалу. Однак так чи інакше усі ці розмірковування стосувалися того, що ми думаємо про правоохоронну систему або, якщо говорити точніше, що означає для правоохоронної системи бути демократичною.

Правоохоронні органи є однозначно потужною зброєю проти приватних систем домінування, проте водночас вона є і однозначно страшним інструментом офіційного панування. З огляду на це, завданням демократії є забезпечити баланс, за якого правоохоронна система виступає ефективним засобом стримування приватного домінування і не переростає в страшний засіб офіційного панування. Тому важливо, щоб в державі існувала чітка система правової регламентації діяльності правоохоронних органів, з чітко визначеними повноваженнями, механізмом внутрішнього і зовнішнього контролю за їх виконанням і системою вимог, що висуваються до виконання таких повноважень [3].

Важливий вплив на формування такої системи здійснює концепція позитивних зобов'язань держави. Саме з правоохоронними органами держави великою мірою пов'язане ефективне виконання нею своїх позитивних зобов'язань у сфері прав людини. Якщо проаналізувати практику Європейського Суду з прав людини, то можна виявити, що наповнення доктрини позитивних зобов'язань держави відбувається шляхом виведення конкретних вимог під час розгляду окремих справ в практиці Суду.

Можна назвати такі позитивні зобов'язання держави у сфері діяльності правоохоронних органів: позитивне зобов'язання держави надати захист охоплює ефективні заходи стримування грубих актів, що має передбачати існування належних положень законодавства, підкріплених правоохоронною машиною; вживати фізичних заходів безпеки щодо потенційної жертви, щодо якої відомо про наявну загрозу насильства.

Правоохоронний орган може бути визначено як орган державної влади, метою утворення та основним напрямом діяльності якого

є виконання на професійній основі повноважень із реалізації правоохоронної функції держави згідно з чинним матеріальним і процесуальним законодавством.

По-перше, правоохоронний орган є державним органом, який уповноважений чинним законодавством на здійснення правоохоронної діяльності.

По-друге, до ознак правоохоронних органів віднесено виконання ними своєї діяльності відповідно до норм законодавства, водночас їх порушення тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, матеріальну або кримінальну відповідальність.

По-третє, законні та обґрунтовані рішення правоохоронних органів є обов'язковими до виконання посадовими особами та громадянами. Законодавець передбачив самостійний склад правопорушення за невиконання цих рішень, що, своєю чергою, тягне додаткову відповідальність.

По-четверте, ознакою правоохоронних органів слід вважати і професійність виконання ними своїх повноважень, тому законодавством визначено спеціальні умови проходження працівниками правоохоронних органів спеціальної професійної підготовки, порядок і особливості проходження якої можуть мати відмінності у різних правоохоронних органах.

По-п'яте, правоохоронні органи у випадках необхідності виконання своїх функцій, пов'язаних з виявленням та розслідуванням порушень закону, за передбачених законодавством умов, можуть відхилитися від правових приписів, обов'язкових для усіх інших суб'єктів суспільних відносин.

На думку П. Хамули, визначаючи поняття правоохоронних органів, різні науковці формулюють його як: наявні в суспільстві і державі установи й організації, що здійснюють правозастосовну та правоохоронну функції, основне завдання яких полягає в забезпеченні законності, захисту прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями; державні органи, які реалізують правоохоронну та правозахисну функцію держави, вживають заходів з виявлення і запобігання злочинам та іншим правопорушенням, а також причинам, що їм сприяли, і наділені законом правом за необхідності застосовувати державний примус і здійснювати притягнення винних до певної відповідальності; державні органи, які у встановленому законом порядку здійснюють правоохоронну функцію держави, спрямовану на охорону законності та забезпечення правопорядку в суспільстві, причому правоохоронна діяльність може бути і основною, і не основною для таких органів та ін. [3].

Головною підставою віднесення того чи іншого органу до правоохоронного є здійснення ним правоохоронної функції. Однак з цією позицією можливо погодитися лише частково, оскільки в цих випадках руйнується розмежування між правоохоронними органами і органами, що виконують правоохоронну функцію.

**Висновки.** Можна констатувати, що правоохоронні органи – це органи, функції яких законодавчо визначені. Їхнім завданням є забезпечення публічного порядку, виявлення правопорушень, а також відновлення порушених прав, захист національної безпеки, забезпечення верховенства права та законності тощо. Діяльність правоохоронних органів є різноманітною. Кожний правоохоронний орган наділений певними повноваженням у визначеній сфері діяльності

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

2. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

3. Хамула П. І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. 238 с.

4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://www.golos.com.ua/article/257729>.

5. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Назар Ю. С., Гаврильців М. Т., Лук'янова Г. Ю., Годяк А. І., Бліхар М. М. Судові та правоохоронні органи: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 388 с.

6. Гурковський М. П., Єсімов С. С. Основні принципи діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Наук. вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ*. 2017. № 1. С. 171–184.

**Kovaliv M. V. Administrative and legal regulation of the activities of law enforcement agencies in the democratic state**

*The reality of ensuring human rights and freedoms is one of the most important indices of the level of a civilized society; as a person needs to receive the effective state protection not only in law but also in practice. Most of the world countries pay a significant attention to the improvement of the organization and the activities of law enforcement agencies. Law enforcement agencies symbolize the presence of the State in our daily lives, its ability to intervene and protect when such protection is needed.*

*They can also act as a symbol of integrity of the society and its devotion to the values of honor, duty, represent monopoly of the State on the use of force, which is a necessary condition for ensuring effective action of law, and deter the society*

*from committing crimes, immoral actions, evil intentions, conspiracies to commit illegal actions.*

*Law enforcement agencies are perceived by the society as an institution that has authority to operate (including to use force) here and now, and it allows you to solve a wide variety of almost all kinds of human problems and this is the feature that is common to such different acts as detention of the offender, order control, intervention in cases of domestic violence, etc. Accordingly, it is important that law enforcement agencies comply with the expectations of not only the law, but also of the society.*

*The article deals with the role of law enforcement agencies in the democratic state in maintaining law and order. Law enforcement agencies are considered as government agencies authorized to exercise control over observance of the legislation in a specific branch of law, the use of coercion for fulfillment of tasks set before them. The content of the law enforcement agencies of the state, the organization and the activities determined by law are revealed.*

**Key words:** *law enforcement agencies, law enforcement system, state security, law and order, state authorities.*

*Стаття надійшла 17 січня 2018 р.*

УДК 351.824

Д. І. Сергенюк

## ЩОДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ БЕЗПЕЧНОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ

*Визначено поняття, класифікацію та роль суб'єктів публічного адміністрування у процесі формування безпечного середовища для життєдіяльності населення. Проаналізовано норми Конституції України та Закону України «Про основи національної безпеки України». На підставі проведеного аналізу встановлено складові умов безпечного середовища для населення України.*

*Із характеристики терміну «безпека» (з політологічної, правової, психологічної та інших позицій) визначено поняття «забезпечення безпечного середовища для життєдіяльності населення» як функції суб'єктів публічного адміністрування.*

*Виокремлено дві складові у широкому колі повноважень публічної адміністрації у сфері забезпечення безпечного середовища (правоохоронну та безпекову).*

**Ключові слова:** *безпека, безпечне середовище, життєдіяльність населення, публічна адміністрація, публічне адміністрування.*

**Постановка проблеми.** Реформування системи публічного адміністрування в Україні – це процес, який вимагає цілеспрямованого, скоординованого та наукового підходу. Розподіл повноважень, функцій і відповідальності між уповноваженими суб'єктами визначає якість цього процесу. Проте важливим питанням є також ефективність забезпечення управління конкретними сферами діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

Недавнім часом критерієм оцінки ефективності діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації стала громадська, суспільна думка. Вона ґрунтується на оцінці суб'єктивних показників різноманітних верств населення, які відображають можливість забезпечення основних життєвих його потреб. Населення не надто турбують питання розподілу повноважень між державними інституціями, визначення структури публічних органів влади. Їх цікавить комфортність життя, якість надання публічних послуг, їхня доступність і насамперед психологічне відчуття безпеки, захищеності.

Тому виникає потреба дослідити проблематику формування безпечного середовища для життєдіяльності населення органами публічної адміністрації, що й зумовлює актуальність теми.

**Стан дослідження.** В Україні продовжується процес адміністративної реформи. Нові виклики часу, нові проблеми – все це зумовлює постійне оновлення системи суб'єктів публічного адміністрування у нашій державі.

Нині існує достатньо наукових праць у галузі адміністративного права із зазначеної проблематики. Такі вчені, як В. Авер'янов, В. Доненко, І. Коліушко, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Погорілко, Ю. Фомін, Ю. Шемшученко та інші давали своє тлумачення поняття «публічна адміністрація», «публічне адміністрування», займалися питаннями розподілу повноважень різних суб'єктів у цій сфері, аналізом принципів їх діяльності тощо.

Праці зазначених науковців відображають усталені поняття у галузі адміністративного права. Проте досі є недостатньо дослідженими питання діяльності суб'єктів публічного адміністрування із забезпечення основних прав і свобод громадян України крізь призму суб'єктивного відчуття населенням захищеності та безпечного середовища для життєдіяльності у соціальному середовищі.

**Метою** статті є визначення поняття і змісту функції суб'єктів публічної адміністрації із забезпечення безпечного середовища для життєдіяльності населення.

**Виклад основних положень.** Ст. 3 Конституції України (далі – КУ) визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недо-

торканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю ... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Проаналізуємо й інші норми Основного закону, зокрема ті, що визначають права людини на безпечні умови та середовище проживання. Зокрема ст. 16 КУ вказує на забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України ... Ст. 17 КУ передбачає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави... Ст. 39 КУ визначає, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації ... Ст. 42 КУ гарантує, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт ... Ст. 49 КУ конкретизує, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу ... Держава ... забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя. Ст. 50 КУ запевняє, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля ... Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту ... Ст. 55 КУ вказує, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань тощо [1].

Незважаючи на те, що ст. 64 КУ передбачає в умовах воєнного або надзвичайного стану окремі тимчасові обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, останні формують гарантовану державою безпекову складову для життєдіяльності населення [1].

Отже, узагальнюючи умови безпечного середовища для населення України, із врахуванням положень КУ можемо виокремити такі його складові:

1) життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека особи;

2) суверенітет і територіальна цілісність, економічна безпека держави, запобігання тероризму;

3) цивільний захист населення;

4) соціальний захист особи;

5) гарантії права приватної власності, інтелектуальної власності, підприємницької діяльності;

6) гарантії безпеки та свободи пересування особи, свободи слова (безпечне інформаційне середовище), реалізація права на мирні зібрання;

7) безпека споживача продукції (продуктів, предметів побуту) та послуг (робіт), охорона праці;

8) охорона здоров'я, медична допомога та санітарно-епідеміологічне благополуччя;

9) екологічна безпека, безпечне для життя і здоров'я особи довкілля;

10) гарантії правового захисту та права самозахисту особи від порушення її прав, свобод і протиправних посягань.

Подібний аналіз здійснено під час визначення проблем Національної безпеки. Відповідно до чинного законодавства основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, визначає Закон України «Про основи національної безпеки України», в якому вказано, що національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [2].

Експерти ООН на підставі теоретичних та статистичних даних віднесли до основних інтересів, життєво важливих для кожної людини: життя, здоров'я, добробут, доступ до інформації [3, с. 7].

Термін «безпека», з погляду політології (англ. *safety, security*) – це стан, за якого небезпека у будь-якому вигляді не загрожує будь-кому, будь-чому. Проблема забезпечення належної безпеки – найважливіша і найнеобхідніша для влади та органів влади на всіх рівнях. Прийнято розрізняти зовнішню, внутрішню, військову, державну,



особисту, міжнародну, суспільну, регіональну, продовольчу, інформаційну, економічну, екологічну безпеку та ін. [4].

«Безпека» як термін спеціаліста з охорони праці, промислової та пожежної безпеки означає відсутність неприпустимого ризику, пов'язаного з можливістю ушкодження. А також, як стан захищеності суспільства від ризику зазнати шкоди [5]. Таке ж визначення є у ДСТУ 2293–99 [6, с. 5].

Юридичний термін «безпека» означає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Система безпеки охоплює такі основні елементи: науку, теорію (філософію), доктрину (концепцію), політику, стратегію і тактику забезпечення; сукупність міжнародних, державних і громадських (недержавних) інститутів та організацій, які забезпечують безпеку особи, суспільства, держави; засоби, способи і методи забезпечення безпеки. Розрізняють різні типи безпеки: за масштабом (міжнародна, регіональна, локальна); за суб'єктами (особиста, суспільна, національна, колективна); за суспільними сферами (політична, економічна, військова, екологічна, радіаційна тощо) [7].

Проте кожного із нас як представника соціуму цікавить суб'єктивний безпековий стан. Вважаємо, що це – комплексний стан, який найбільш точно відповідає категорії «психологічна безпека». Найкраще нашому розумінню відповідає визначення С. Рощина та В. Сосніна. Вони розглядають психологічну безпеку як стан суспільної свідомості, у якому суспільство загалом і кожна окрема особистість сприймають життя як адекватне й надійне, оскільки воно створює реальні можливості для задоволення природних і соціальних потреб громадян сьогодні та дає їм впевненість у майбутньому [8, с. 48].

Питання безпеки масштабно охоплюється комплексною наукою «Безпека життєдіяльності» – інтегральною наукою, що вивчає небезпеку та негативну дію на людину ендогенних та екзогенних факторів у всіх сферах життєдіяльності людини. Життєдіяльність людей розглядається як процес існування людини в просторі та часі, що передбачає активну взаємодію з навколишнім середовищем [3, с. 12].

Характеризуючи систему управління у сфері формування безпечного середовища для життєдіяльності людей, варто виокремити різноманітність суб'єктів, наділених владними повноваженнями. Вони мають широке коло повноважень, частина яких стосується управління правоохоронними органами щодо забезпечення ними публічного порядку (правоохоронну складову), а інша частина – має на меті створення безпечного середовища для життєдіяльності людей (безпекову складову), тобто усунення всіх чинників, які негативно впливають на стан публічної безпеки та безпеки конкретних осіб чи населення загалом.

Наприклад, А. Шевченко зазначив, що у системі державних структур кожної країни одне з провідних місць займають органи внутрішніх справ. У різні часи і в різних державах їхнім функціям та повноваженням притаманні значні відмінності. Водночас їхньою спільною рисою є те, що всі вони виконують правоохоронну місію, забезпечуючи у такий спосіб нормальну життєдіяльність усього суспільного організму, виробничої сфери та інших ділянок державотворення [9, с. 205].

В українському праві публічною владою визнається: а) влада народу як безпосереднє народовладдя; б) державна влада – законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування [10, с. 196]. З наведеного В. Колпаков робить висновок, що публічну владу в Україні здійснюють такі органи: по-перше, Верховна Рада України (парламент), Президент України (як владний інститут), місцеві ради; по-друге, усі органи й установи, що реалізують державну владу (наприклад, органи виконавчої влади, суди та інші); по-третє, усі органи і установи, що реалізують місцеве самоврядування. Відтак публічна адміністрація – це система організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах [11, с. 136]. Л. Шевченко деталізує, що у широкому значенні до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції (незалежні публічні підприємства та будь-які фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів) [12, с. 116–118].

Щоб сформулювати завершене уявлення про публічне адміністрування взагалі, доречно навести деякі думки О. Кузьменко про те, що сучасна правова система тяжіє до узагальненого терміну, який би охоплював зміст, характер та особливості діяльності публічної адміністрації. У класичній адміністративно-правовій науці використовується термін «адміністрування», під яким розуміється прогнозування, організування, виконання, розпоряджання та контролювання (у цій частині автор посилається на вже наявні погляди інших науковців [13, с. 11]). У межах публічного адміністрування змінюються пріоритети цілей та завдань, постійно удосконалюється технічна система, домінантна роль покладається на досягнення цілі.

Отже, публічне адміністрування – це діяльність публічної адміністрації щодо задоволення загальних публічних інтересів соціуму [14].

Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання законів, підзаконних нормативно-правових актів та вчинення інших дій в публічних інтересах [15, с. 173].

Ю. Фомін акцентує, що таке її розуміння є актуальним і для української правової системи, звісно, з урахуванням певних національних особливостей [16, с. 39].

Публічна адміністрація як правова категорія має два виміри: функціональний і організаційно-структурний. При функціональному підході – це діяльність відповідних структурних утворень з виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою. Відтак виконання публічною адміністрацією функцій із забезпечення безпечного середовища для життєдіяльності населення означає системну діяльність всіх структурних утворень, які мають таку функцію. В. Колпаков вважає, що таку діяльність доцільно позначити терміном «публічне адміністрування». При організаційно-структурному підході публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади [17, с. 135]. Такої ж позиції дотримується у своєму дослідженні В. Доненко [18, с. 168].

**Висновки.** Недавнім часом у країні відбуваються вагомі зміни на шляху адміністративного реформування. Реформування окремих владних структур – суб'єктів публічного адміністрування – має безпосередній вплив на відносини у різних сферах, які ще й впливають на процеси формування безпечного середовища для життєдіяльності населення.

Як саме це відобразиться на зазначених правовідносинах у соціально-економічному значенні – залежатиме від постійного моніторингу процесів, що відбуватимуться у державі, суспільстві, економіці, та організаційно-правового реагування на негативні фактори. Тому науковці, як і раніше, мають завдання вивчити проблеми у сфері публічного управління, що полягають у трансформації надбань, які впливають на створення нової доктрини адміністративного права, становлення категорії «публічна адміністрація», що в узагальненому вигляді може бути репрезентована у вигляді оновленої інституційної системи, спрямованої на безпекову складову.

Тобто, різноманітні суб'єкти публічного адміністрування наділені владними повноваженнями, що мають дві складові: щодо забезпечення публічного порядку (правоохоронну складову), щодо створення безпечного середовища для життєдіяльності людей (безпекову складову).

Отже, беручи до уваги вказане, можна зробити висновок, що забезпечення безпечного середовища для життєдіяльності населення – це функція суб'єктів публічного адміністрування, яка полягає у фор-

муванні таких суспільних відносин, за яких усуваються чинники, що загрожують фізичній та психологічній безпеці людини.

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР.  
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>  
(дата звернення 23.01.2018.).
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2003. № 39. Ст. 351.
3. Безпека життєдіяльності: підручник. 2-ге вид. / О. І. Запорожець, Б. Д. Халмурадов, В. І. Применко та ін. К.: Центр учбової літ-ри, 2016. 448 с.
4. Короткий словник політологічних термінів. URL: <http://politics.ellib.org.ua/encyclopedia-term-252.html> (дата звернення: 23.01.2018).
5. Інтерактивний словник спеціаліста з охорони праці, промислової та пожежної безпеки. URL: <http://prombezpeka.com/interaktyvnyj-slovnuk-specialista-z-ohorony-praci-promyslovoi-ta-pozhezhnoi-bezpeky/> (дата звернення: 23.01.2018).
6. Соціальна та екологічна безпека: словник фахових термінів / укл. С. В. Совгіра, Н. Ю. Душечкіна. Умань: ВПЦ «Візаві», 2016. 56 с.
7. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. 672 с.
8. Рошин С. К., Соснин В. А. Психологическая безопасность: новый подход к безопасности человека, общества и государства. *Российский мониторинг*. 1995. № 6. С. 47–54.
9. Шевченко А. Є. Питання методології історії діяльності органів внутрішніх справ України (частина 1). *Міжнародний юридичний вісник*: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2016. Вип. № 1 (3). С. 205–211.
10. Погорілко В. Ф. Публічна влада. *Юридична енциклопедія*: в 6 т. / ред. Ю. С. Шемшученко та ін. К.: Вид-во «Україн. енцикл. ім. М. П. Бажана», 2003. Т. 5. 736 с.
11. Колпаков В. К. Поняття публічної адміністрації. *Становлення держави в умовах глобалізації: теоретичний та практичний аспект*: матеріали II Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 24 лют. 2012 р.). К., 2012. С. 135–137.
12. Шевченко Л. В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту населення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. К., 2012. 244 с.
13. Административное право зарубежных стран / под общ. ред. А. М. Козырина. М.: «Спарк», 1996. 229 с.
14. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Правник*: електрон. бібл-ка наук. юрид. періодики. URL: <http://www.pravnuk.info/2013-12-27-15-13-45/529-pravova-determinaciya-ponyattya-publichne-administruvannya.html> (дата звернення: 20.11.2016).
15. Колпаков В. К. Адміністративне право – чинник правової держави. *Вісн. Луган. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка*. Луганськ, 2009.

Спец. вип. № 3 «Розвиток держави і права в сучасних умовах: досвід, реалії, перспективи». С. 171–182.

16. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2012. 227 с.

17. Колпаков В. К. Поняття публічної адміністрації. *Становлення держави в умовах глобалізації: теоретичний та практичний аспект*: матеріали II Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 24 лют. 2012 р.). К., 2012. С. 135–137.

18. Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Дніпропетров. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2012. 436 с.

### **Serheniuk D. I. Concerning Public Administration in the Sphere of Formation of a Safe Environment for the Life of the Ukrainian Population**

*The attempt to define the concept, classification and role of the subject of public administration in the process of forming a safe environment for the life of the population is carried out.*

*For this purpose, the norms of the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Fundamentals of National Security of Ukraine» are analyzed. On the basis of the analysis, the conditions of the safe environment for the Ukrainian population are determined. From the characteristics of the term «security» (from the political, legal, psychological and other positions), the concept of «ensuring a safe environment for the life of the population» as a function of the subjects of public administration is defined. Two main components in a wide range of powers of the public administration, in the sphere of ensuring a safe environment (law enforcement and security) are determined.*

*It is noted that recently significant changes have taken place in the country on the way of administrative reform. Reforms of certain power structures – subjects of public administration has a direct impact on relations in various spheres that directly affect the processes of forming a safe environment for the life of the population. What kind of impact this will have on these legal relations in the social and economic sense – will depend on continuous monitoring of the processes which will take place in the state, society, economy, and organizational and legal response to negative factors. It was argued that before the scientific community there is still a task to study problems in the field of public administration, which insist on transforming the achievements that affect on the creation of a new doctrine of administrative law, the formation of the category «public administration», which in general can be represented in the form of an updated institutional system.*

*Thus, it was concluded that providing a safe environment for the life of the population is a function of the subjects of public administration, which insist on formation of such social relations, which eliminate the factors that are threatening for the physical and psychological safety of a person.*

**Key words:** *safety, safe environment, vital activity of the population, public management, public administration.*

*Стаття надійшла 6 лютого 2018 р.*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ З ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

*Розглянуто стан навколишнього природного середовища, найголовніші чинники його забруднення та окреслено шляхи подолання кризових екологічних процесів з урахуванням соціологічного опитування органів місцевого самоврядування. Чільне місце відведено взаємодії суб'єктів охорони навколишнього природного середовища, до яких віднесено: виконавчі, розпорядчі та правоохоронні органи, заклади освіти, громадські організації і церкву. Розроблено та запропоновано на рівні держави і територіальних громад адміністративно-правові заходи з покращення стану та охорони навколишнього природного середовища.*

**Ключові слова:** навколишнє природне середовище, антропогенне забруднення, чинники забруднення, суб'єкти взаємодії, адміністративно-правові заходи.

**Постановка проблеми.** Сьогодні на державному і місцевому рівнях уголос і відверто почали обговорювати та ухвалювати виважені рішення щодо відновлення та збереження навколишнього природного середовища. І це небезпідставно, адже на початку третього тисячоліття у людства є низка глобальних екологічних загроз, які призвели до дестабілізації клімату, руйнування озонового шару, танення льодовиків, спустошення природних ресурсів та інших деструктивних явищ. У більш вузькому розумінні – це зростання чисельності стихійних сміттєзвалищ, забруднення природних екосистем, земельних угідь, річок та озер, зменшення та погіршення запасів питної води та спустошення природних ресурсів, що в підсумку призводить до погіршення умов життя та здоров'я нашої нації [1–5].

**Стан дослідження.** Вивченню досліджуваного питання присвятили свої праці В. І. Андрейцев, Ю. П. Битяк, Д. М. Бахрах, В. М. Гаращук, А. П. Гетьман, В. К. Колпаков, Л. В. Коваль, Л. П. Коваленко та ін.

**Мета** статті полягає у вивченні головних чинників, що створюють загрозу навколишньому природному середовищу і, на цій основі, розробці адміністративно-правових заходів з його охорони.

**Виклад основних положень.** Сучасний стан світу і розвиток земної цивілізації свідчать про те, що нагальним є не так сталий розвиток світової спільноти, як зміцнення екологічної безпеки та подолання

глобальних екологічних загроз. Лише подолавши ці проблеми, можна повністю спрямувати потенціал світової спільноти на вирішення завдань, пов'язаних зі сталим розвитком.

Але такий розвиток можливий лише за умови, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види суспільної діяльності відбуваються в межах, які не порушують здатність екологічних систем до відновлення. Концептуальними засадами стійкого розвитку насамперед передбачається екологізація економіки, гуманізація, запровадження певної системи принципів підходів до питань суспільної діяльності, вдосконалення адміністративного законодавства, а також налагодження взаємодії органів влади і громадськості в сфері охорони природного середовища.

На думку окремих авторів, серед головних чинників, що забезпечують сталий розвиток, можна виокремити такі [6]:

- екологічний – визначає умови й межі відновлення екологічних систем унаслідок їх експлуатації;
- економічний – передбачає формування економічної системи, гармонізованої з екологічним чинником розвитку;
- соціальний – утверджує право людини на високий життєвий рівень в умовах екологічної безпеки й благополуччя;
- духовний – пов'язаний з внутрішньою екокультурою та духовним багатством кожної людини.

До розвитку глобальної екологічної та пов'язаної з нею соціально-економічної криз, які сьогодні загрожують існуванню нашої цивілізації, призвели два головних чинники: демографічний, тобто різке зростання чисельності населення Землі за останнє століття, і промислово-енергетичний, а також спричинені ними катастрофічні ресурсопоглинання й продукування великої кількості відходів. Україна займає перше місце в світі за кількістю сміття на душу населення. Питомі показники утворення відходів у середньому становлять 220–250 кг/рік на душу населення, а у великих містах – досягають 330–380 кг/рік і мають тенденцію до зростання. Причому, більшість відходів складають на стихійних полігонах і лише зовсім незначну кількість утилізують на сміттєспалювальних заводах.

Наразі це все, що робить держава у напрямі боротьби з відходами. Для порівняння: у Бельгії, Великобританії та Німеччині ця цифра сягає 340–380 кг/рік, в Австрії та Фінляндії – близько 600 кг, проте у цих країнах майже усі твердо-паливні відходи переробляються [7].

У цьому контексті найбільшої шкоди доквіллю завдає антропогенне забруднення. Головні його види представлені на рис. 1.

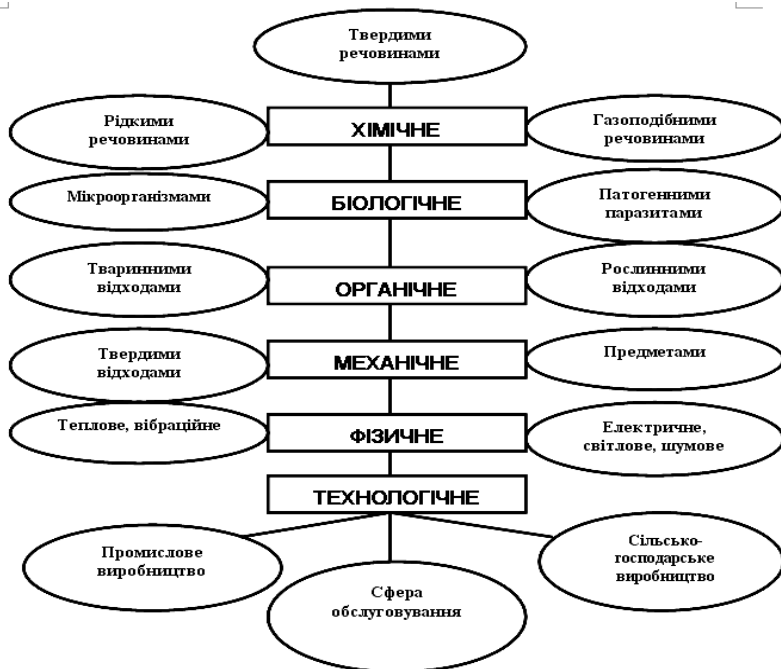


Рис. 1. Види антропогенного забруднення природних екосистем

За даними Державного управління охорони навколишнього природного середовища Львівської області в атмосфері спостерігається подальше зростання пилу, діоксиду сірки, оксиду вуглецю, діоксиду азоту, фтористого водню, формальдегіду та оксиду азоту. У стічних водах встановлено перевищення допустимих нормативів забруднюючих речовин, зокрема за: СПАР (синтетичні поверхнево активні речовини), нафтопродуктами, фенолами, сульфатами, хлоридами, нітратами, нітритами, амонійним азотом, фосфатами, залізом. У джерелах водопостачання в окремих пробах зафіксовані такі елементи, як свинець, натрій і кадмій (м. Борислав), свинець, фтор і натрій (м. Стрий, м. Червоноград і м. Дубляни) [8].

Землі сільськогосподарського використання знову почали забруднювати пестицидами. Особливо небезпечним є вирощування плодоягідної і овочевої продукції на сільськогосподарських угіддях уздовж транспортних магістралей, оскільки така продукція забруднена важкими металами.



Джерелами, що спричиняють забруднення, є промислові та переробні підприємства, сільськогосподарське виробництво, транспорт, військова промисловість, будівництво, приватний сектор тощо. Ці та інші екологічні проблеми широко порушуються вченими та громадськістю країни, але окреслена проблема залишається невирішеною.

Такий стан, на нашу думку, пов'язаний з послабленням контролю за навколишнім природним середовищем з боку органів місцевого самоврядування. Справедливість цього висновку підтверджують проведені соціологічні опитування суб'єктів охорони навколишнього природного середовища в Жовківському районі Львівської області з допомогою анкети «Оцінка екологічної ситуації органами місцевого самоврядування» [9].

Зокрема з числа опитаних респондентів більшість вважає екологічну ситуацію на своїй території складною – 50%, ще 30% – дуже складною, 8% – катастрофічною і лише 12% – радше сприятливою.

Більшість опитуваних (65%) занепокоєні забрудненням, що зумовлюють стихійні сміттєзвалища, 20% – через побутові відходи, 10% – відходи тваринного походження і 5% – відходи промислових підприємств.

Водночас значна частина респондентів зазначає, що на територіях окремих місцевих громад вивезенням побутових відходів ніхто системно не займається (15%), в інших ця робота проводиться стихійно (25% від чисельності опитаних) і в решти громад ця робота є добре організована – на що вказують 60% опитаних респондентів. Також майже на 40% територій не відведено місць для складування побутових відходів, що вкрай негативно впливає на якість питної води та продукцію рослинництва і плодоовочівництва, а також на здоров'я населення цих регіонів загалом.

Отже, з одного боку, наведені аргументи свідчать про системні порушення екологічного законодавства територіальними громадами, а з іншого – органи місцевого самоврядування не використовують у повному обсязі правові механізми впливу на порушників екологічного законодавства і насамперед важелі адміністративно-правового впливу.

Крім того, органи місцевого самоврядування висловились про те, що майже не практикують розгляду справ у сфері порушень екологічного законодавства з накладенням адміністративних стягнень (забруднення земель і водних ресурсів, знищення паркових і лісових насаджень, спалювання залишків соломи, листя і стерні, несвоєчасне знищення бур'янів тощо). Відсоток таких респондентів коливається в межах 20–45%. Ще 25–50% надають перевагу попередженню, 5–25% – накладенню штрафів і лише 5% висловилися про те, що така форма

притягнення до відповідальності не передбачена чинним законодавством. Останнє, на нашу думку, пояснюється недостатнім інформативним забезпеченням та навчанням новообраних органів місцевого самоврядування.

Заслуговує на увагу думка органів місцевого самоуправління щодо того, чи мають достатньо важелів впливу на забруднювачів довкілля. У цьому контексті відповіді розподілились так: 40% опитаних висловились про те, що такі важелі передбачені законом, але їх важко зреалізувати; друга частина (35%) вважає, що в них не вистачає владних повноважень у сфері охорони довкілля, а третя частина респондентів (25%) акцентувала на тому, що в екологічному законодавстві не чітко прописана взаємодія владних структур у сфері охорони природного середовища.

Цю проблему, на нашу думку, можна врегулювати шляхом налагодження взаємодії усіх суб'єктів охорони довкілля, наділення їх додатковими повноваженнями або ж ліквідувати дублюючі ланки. В цьому контексті органам місцевого самоврядування відводиться головна роль щодо налагодження взаємодії між суб'єктами та координації діяльності в галузі охорони навколишнього природного середовища, що зумовлено їх широкими повноваженнями та завданнями з вирішення повсякденних проблем місцевого рівня.

До головних суб'єктів взаємодії з органами місцевого самоврядування слід віднести виконавчі, розпорядчі та правоохоронні органи влади, заклади освіти, громадські організації і церкву. Відтак саме через налагодження системної взаємодії між усіма суб'єктами охорони навколишнього природного середовища можна створити належні передумови для більш ефективного управління процесами у цій сфері діяльності, що сприятиме оперативному реагуванню на правопорушення, розробці профілактичних заходів та, за потреби, накладенню адміністративних стягнень за порушення екологічного законодавства.

У цьому ракурсі чільне місце відводиться духовному чиннику. Зокрема, у першій енциклопедії «Спаситель людини» Івана Павла II наголошується на винятковій ролі церкви в порятунку створеної богом природи, а в його листі з нагоди Дня миру 1990 року безвідповідальне ставлення до довкілля вже чітко окреслено як гріх, тобто порушення Божих заповідей. Отже, «екологічний гріх» занесено до категорії найважчих соціальних проступків [10].

Як бачимо, коло питань, які потрібно вирішувати органам місцевого самоврядування, є дуже широким і без налагодження чіткої взаємодії із суб'єктами охорони довкілля цю проблему буде вирішувати вкрай важко. Водночас необхідно зауважити на охорону ґрунтів

і водних ресурсів, оскільки останні найбільше впливають на екологічну чистоту і якість продуктів харчування. Головні заходи щодо покращення екологічного стану навколишнього природного середовища, які необхідно вирішувати на державному, регіональному рівнях, представлені на рис. 2.



*Рис. 2. Головні заходи покращення екологічного стану навколишнього природного середовища*

У цьому контексті потрібно проводити широку роз'яснювальну роботу, залучати до цих процесів засоби масової інформації, церкву, освітянські інституції та громадські організації екологічного спрямування, оскільки ставлення населення до природних багатств визначає рівень культури і розвитку нації.

**Висновки.** Покращення стану навколишнього природного середовища можна досягнути за умови вдосконалення адміністративного та екологічного законодавства на державному рівні, розробки та прийняття дієвих програм на рівні територіальних громад, налагодження системи моніторингу, а також забезпечення системної взаємодії суб'єктів у сфері охорони довкілля.

1. Бомба М. Я. Трансформаційні еколого-економічні процеси у зв'язку із змінами клімату. *Сільський господар*. 2009. № 9–10. С. 26–29.
2. Бомба М. Я. Екологічний стан водних ресурсів і шляхи вирішення прісноводної безпеки. *Вісник ЛДУВС*. 2012. № 2. С. 12–20.
3. Дегодюк Е. Г., Дегодюк С. Е. Еколого-теногенна безпека України. К.: ЕКМО, 2006. 306 с.
4. Лотоцька-Дудик У. Б., Крупка Н. О. Роль пересувних джерел у формуванні забруднення атмосферного повітря Львівщини. *XV конгрес СФУЛТ*. Чернівці, 2014. С. 391.
5. Хвесик М. А., Степаненко А. В. Екологічна криза в Україні: соціально-економічні наслідки та шляхи їх подолання. *Економіка України*. 2014. № 1. С. 74–86.
6. Акімова Т. А., Мосейкин Ю. Н. Економіка устойчивого развития. М.: Экономика, 2009. 430 с.
7. Як українці знищували країну. *Україна комунальна*. 2012. № 6. URL: <http://jkg-portal.com.ua/ua/publication/one/jak-ukrajinc-znishhivali-krajinu-29583>
8. Екологія Львівщини 2011: бюлетень / М-во охорони навколиш. природ. середовища України. Львів: ЗУКЦ, 2012. 126 с.
9. Сливка М. М. Реалізація повноважень органів місцевого самоврядування в сфері взаємодії суб'єктів охорони навколишнього середовища. *Митна справа*. 2013. Ч. 1. Кн. 1. № 5 (89). С. 284–288.
10. Екологічний імператив у соціальній доктрині католицької Церкви. URL: [ecoburougcc.org.ua](http://ecoburougcc.org.ua)

**Trin'ko R. I., Bomba M. Ya., Slivka M. M. Administrative and legal measures of the environmental protection**

*The current state of the world and the development of civilization shows that not only the priority of development of the world community is on the first place, but the strengthening of environmental safety and the overcoming of global environmental threats. Only when these problems will be solved, it is possible to completely direct the potential of the world community to solve problems related*

*to sustainable development. But such development is possible only if economic growth, material production and consumption, as well as other types of social activities occur within limits that do not violate the ability of environmental systems to be restored. The conceptual foundations of sustainable development are, first of all, ecologization of the economy, humanization, introduction of a certain system of principle approaches to issues of social activity, improvement of administrative legislation, and also the establishment of interaction between the authorities and the public in the field of environmental protection.*

*And this is not unexplained, since at the beginning of the third millennium, a number of global environmental threats came to the earth's civilization, which led to climate destabilization, the destruction of the ozone layer, the melting of glaciers, the devastation of natural resources and other destructive events.*

*The article shows the state of the surrounding natural environment, the main factors of its pollution and the ways of overcoming ecological crisis processes taking into account the sociol poll of local government bodies. The main place is given to the interaction of subjects of environmental protection, which include: executive, administrative and law enforcement bodies, educational institutions, public organizations and the church. Administrative and legal measures to improve the state and protect the environment have been developed and proposed at the level of the state and territorial communities.*

**Key words:** *the environment, anthropogenic pollution, factors of pollution, subjects of interaction, administrative-legal measures.*

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

УДК 351.741(477)

Н. Д. Туз

## ПРОГАЛИНИ ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ ЯК ЧИННИК НЕЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

*Розглянуто проблему законодавчої бази як чинник неефективної діяльності патрульної поліції України. Чітко зазначено недоліки, котрі гальмують та негативно впливають на остаточний результат ефективності діяльності патрульної поліції України, окреслено низку проблем, які потребують свого вирішення. Вказано на невідповідності положень законодавства в різних нормативно-правових актах законодавства України. Наголошено, що вдосконалення нормативно-правової основи діяльності патрульної поліції України є одним із вагомих напрямів вдосконалення діяльності Національної поліції України на сучасному етапі розвитку державності.*

**Ключові слова:** *організація діяльності, патрульна поліція, службові повноваження, Національна поліція України.*

**Постановка проблеми.** 02 липня 2015 року прийнято Закон України «Про Національну поліцію», який набрав чинності 07 листопада 2015 року. Цей законодавчий акт докорінно змінив правоохоронну систему в Україні, міліцію перейменовано та реорганізовано у поліцію, встановлено правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України.

На законодавчому рівні визначено поняття «Національна поліція України» – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1].

З часу, коли на вулицях багатьох міст України з'явилися працівники нової патрульної поліції України, вони викликали зацікавленість у пересічних громадян. Всі очікували на позитивний результат проведеної реформи, що нова поліція стала кардинально і якісно відрізнитися від старої міліції, що європейські цінності правоохоронної системи нарешті реалізувались у нашій державі. І цей інтерес активно підтримувався на всіх рівнях влади нашої держави, відбувалось постійне інформування громадян у засобах масової інформації про повсякденну діяльність працівників поліції, про позитивну динаміку та результативність роботи нових патрульних поліцейських. Нова форма, нові сучасні транспортні засоби – все це сприяло позитивній динаміці діяльності патрульної поліції України.

Щораз частіше люди почали наголошувати на толерантності, ввічливості, людяності працівників реформованої патрульної поліції, на чітке виконання ними норм чинного законодавства України, принциповість та рівноправність під час виконання ними своїх службових обов'язків, патріотизм та прагнення до змін у країні загалом.

Однак, незважаючи на вказані позитивні зміни та динаміку щодо довіри працівникам поліції, в процесі виконання своїх професійних обов'язків у патрульних поліцейських дедалі частіше виникають проблеми, котрі негативно впливають на результативність, гальмують остаточний результат.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти діяльності патрульної служби поліції досліджували такі науковці, як С. С. Єсімов, О. М. Бандурка, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. І. Борисов, А. П. Заєць, А. Т. Комзюк, Ю. Ф. Кравченко, М. І. Мельник, О. С. Юнін, Р. Ю. Кіяшко та інші. Проте, враховуючи процес реформування Національної поліції України, котрий і надалі активно триває, він спонукає до постійних наукових пошуків шляхів вирішення проблем, які виникають у процесі виконання практичних обов'язків працівниками поліції.

**Метою** статі є встановлення недоліків законодавчих аспектів діяльності патрульної поліції України на сучасному етапі розвитку нашої держави, розроблення відповідних пропозицій до покращення такої діяльності.

**Виклад основних положень.** Закон України «Про Національну поліцію» містить велику кількість позитивних аспектів порівняно з Законом України «Про міліцію» (втратив чинність), оскільки в ньому детальніше прописана вся діяльність працівників поліції, описані і превентивні, і примусові поліцейські заходи, які можуть застосовуватись до громадян, котрі не дотримуються норм чинного законодавства, і це не на рівні інструкцій, а на рівні законодавчого акта. Чітко зазначено, в яких випадках та ситуаціях можна здійснювати перевірку документів, поверхневу перевірку особи, коли можна здійснювати зупинку транспортних засобів, у яких випадках можна проникати в житло чи інше володіння особи, передбачено новий для України вид поліцейського заходу – поліцейське піклування. Також в законі прописано порядок застосування всіх примусових поліцейських заходів, котрі можуть застосовуватись до громадян.

На законодавчому рівні визначено, що діяльність Національної поліції України здійснюється у співпраці та взаємодії з населенням на засадах партнерства, територіальними громадами та інститутами громадянського суспільства і спрямована на вирішення їхніх потреб. У законі наголошено, що основним критерієм оцінки ефективності діяльності поліції є рівень довіри населення. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [1].

Однак законодавчі колізії, прогалини нормативно-правових актів негативно впливають на ефективність та якість виконання своїх професійних обов'язків працівниками патрульної поліції України.

Насамперед наголосимо, що працівники нової патрульної поліції у своїй повсякденній діяльності продовжують керуватися основними положеннями Наказу МВС № 404 від 28 липня 1994 року «Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України». Як зазначає ст. 1 вказаного нормативного акта, патрульно-постова служба міліції – це діяльність спеціальних нарядів міліції по охороні громадського порядку, безпеці і боротьбі з правопорушеннями на вулицях, площах, в парках, на транспортних магістралях, портах, в аеропортах та інших громадських місцях, а також при проведенні масових заходів, ліквідації наслідків аварії, катастрофи, стихійного лиха [2]. Проте слово «міліція» відповідно до прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про Національну поліцію» не застосовується і юридичного значення не має.

Спостерігається невідповідність положень законодавства в різних нормативно-правових актах. Наприклад, кожному громадянину ві згідно зі ст. 59 Конституції України забезпечується право на правову допомогу. Право на правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги. Через реалізацію реформи Національної поліції України новелою Кодексу України про адміністративні правопорушення відбулись зміни в діяльності працівників поліції під час провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху. Тобто, відповідно до ст. 258 Кодексу України про адміністративні правопорушення працівники патрульної служби не уповноважені складати протокол у разі виявлення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції України. Постанова в таких справах виноситься на місці вчинення адміністративного правопорушення, а протокол не складається, навіть якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа осперить допущене правопорушення й адміністративне стягнення, що на неї накладається. Надання поліцейським Національної поліції України вказаних повноважень прямо суперечить нормі Конституції України, яка гарантує кожному право на правову допомогу. Особа, що вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, позбавлена можливості скористатися послугами юриста, у зв'язку з чим, можливо, слід було б перенести розгляд справи на певний строк. Норми кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 року, Наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» від 07 листопада 2015 року № 1395 не відповідають зазначеній конституційній нормі й не передбачають можливості для її реалізації в будь-який спосіб. Така колізія спричиняє конфлікт між правопорушником і поліцейським, а як наслідок – оскарження складеної постанови про адміністративне правопорушення в суді [3].

Відповідно до ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення працівники патрульної поліції України наділені повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопорушення [4]. Однак певна частина статей потребують спрощеної процедури розгляду. Наприклад, частиною 1 статті 122 кодексу України про



адміністративні правопорушення передбачає покарання за перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів більш як на двадцять кілометрів на годину, а, відповідно, й винесення постанови в таких справах, незалежно від факту оскарження факту адміністративного правопорушення або стягнення, яке накладає поліцейський, без складання протоколу про адміністративні правопорушення. Однак механізм фіксації такого факту правопорушення законодавцем не визначений, крім автоматично зафіксованих таких адміністративних правопорушень. Цей факт обумовлений режимом несення служби патрульними, які під час виконання своїх повноважень у складі автопатруля мають постійно перебувати в русі. Крім того, технічного обладнання, яке б дало змогу зафіксувати факти перевищення швидкості водіями, у працівників патрульної поліції немає. Тому необхідно на основі теоретичних та практичних знань і вмінь застосування норм законодавства на належному рівні врегулювати питання реалізації повноважень патрульними, оскільки принцип законності є одним з основних у діяльності Національної поліції України.

Ч. 2 ст. 19 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що у разі протиправних діянь на поліцейських покладається кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність відповідно до закону. Підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом [1].

Порядок дисциплінарної відповідальності в органах Національної поліції України регулюється різними за юридичною силою нормативними правовими актами. Правова основа дисциплінарної відповідальності в органах Національної поліції України характеризується багаторівневим галузевим регулюванням і по горизонталі, і по вертикалі.

Основним нормативно-правовим актом є Основний Закон нашої держави – Конституція України, яка, зважаючи на її вищу юридичну силу і пряму дію на всій території країни, поширюється на всі види дисциплінарного провадження незалежно від його суб'єктів, оскільки закріплює основні права та обов'язки людини і громадянина, принципи функціонування системи органів державної влади. У Конституції України закріплено норму права про те, що дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина є обов'язком держави, передбачено рівність громадян перед законом і судом, визначено принцип законності в діяльності органів державної влади та їх обов'язок дотримувати

тися Конституції України і законів, сенс і зміст яких визначають права і свободи людини і громадянина, право на оскарження рішень державних органів [5].

Важливе значення під час притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності має Дисциплінарний статут ОВС. Зазначений нормативно-правовий акт є основним правовим джерелом дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, які мають форму закону. Дисциплінарний статут в органах Національної поліції України встановлює відповідні вимоги до службової дисципліни, чітко регламентує порядок розгляду справи про дисциплінарний проступок, характеризує поняття порушення службової дисципліни, містить перелік порушень службової дисципліни. Однією із переваг вказаного закону є чітка регламентація положень, що стосуються процедур проведення службової перевірки та вирішення службових суперечок, зокрема з питань, пов'язаних із притягненням до дисциплінарної відповідальності.

Однак сьогодні Дисциплінарного статуту Національної поліції України, котрий зазначений в Законі України «Про Національну поліцію», немає. Поліцейських продовжують притягати до дисциплінарної відповідальності згідно з Дисциплінарним статутом ОВС, що видається неправильним, оскільки існує необхідність чіткого врегулювання порядку накладення на працівників поліції дисциплінарних стягнень відповідно до чинних нормативно-правових актів. У Верховній Раді знаходиться проект Закону про Дисциплінарний статут Національної поліції України, який поданий Кабінетом Міністрів, проте його суттєвим недоліком є дуже обмежені можливості для громадськості контролювати законність та об'єктивність дисциплінарних розслідувань проступків поліцейських.

Ст. 34 Закону України «Про дорожній рух» зазначає, що державній реєстрації та обліку підлягають призначені для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортні засоби усіх типів: автомобілі, автобуси, мотоцикли всіх типів, марок і моделей, самохідні машини, причепа та напівпричепа до них, мотоколяски, інші прирівняні до них транспортні засоби та мопеди, що використовуються на автомобільних дорогах державного значення [6]. Тобто, якщо транспортний засіб їде у межах міста, він може не реєструватись. Тому є доцільність доповнення цього законодавчого акта таким поняттям, як «дороги загального користування», що полегшить роботу патрульним та порядок оскарження їхніх дій у судах різних інстанцій.

Ст. 140 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за «Порушення правил, норм і стандартів

при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт» [4]. Однак під час складання протоколу за ч. 4 цієї статті дуже складно «фізично зловити» відповідальну особу. Тому варто затвердити форму виклику в Управління для складення протоколів у справі про адміністративне правопорушення і прописати відповідальність за неявку.

Деякі питання, які виникають у працівників поліції у повсякденній діяльності, залишаються незрозумілими. Наприклад, Законом України «Про Національну поліцію» визначені основні повноваження та завдання поліції. Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» поліція згідно з покладеними на неї завданнями доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. Однак статтею чітко не визначено, куди саме поліцейський має доставити затриманих чи підозрюваних осіб: в суд, до поліції, до слідчого судді? Кримінальний процесуальний кодекс України також містить низку норм, якими передбачений порядок затримання і доставка таких осіб. Таких прогалин у чинному законодавстві доволі багато, через що у роботі поліції можуть виникати недоліки і суттєві проблеми.

У 2015 році набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», який дає змогу працівникам поліції накладати штрафи за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі [7]. Однак після набуття чинності вказаного нормативного-правового акта МВС та Національна поліція так і не зробила жодних потрібних дій для запровадження системи відео- та фотокамер для фіксування правопорушень. Причиною невирішення цієї проблеми представники зазначених органів називають, здебільшого, недостатність коштів для встановлення та функціонування відповідного обладнання, адже в масштабах всієї країни відповідні витрати можуть сягнути значних сум бюджетних коштів, яких наразі немає. Втім, це не заважає здійснювати заходи зі запуску нової системи фіксування правопорушень в окремих містах України, тобто запроваджувати нову модель накладення штрафів поетапно.

Стаття 41 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що одним із видів превентивних поліцейських заходів є поліцейське піклування. Поліцейське піклування може здійснюватися щодо:

- 1) неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду;

2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення;

3) особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі;

4) особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі [1].

Про застосування поліцейського піклування складається протокол, в якому зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) застосування поліцейського заходу; підстави застосування; опис вилученої зброї чи інших предметів; клопотання, заяви чи скарги особи, якщо такі надходили, наявність чи відсутність видимих тілесних ушкоджень. Протокол підписується поліцейським і особою. Копія протоколу негайно під розпис вручається особі. Протокол може не надаватися особі для підписання, а його копія – вручатися особі у випадку, коли є достатні підстави вважати, що вона не може усвідомлювати свої дії і керувати ними.

Однак бланку зазначеного протоколу немає, тому застосовувати такий превентивний поліцейський захід немає можливості. Потрібно компетентними органами в обов'язковому порядку якомога швидше розробити та затвердити наведений протокол, щоб на практиці можна було правильно застосувати такий поліцейський захід.

У ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що у складі поліції функціонують такі підрозділи: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення. Додатково було створено низку міжрегіональних територіальних органів поліції, які не передбачені Законом. Зокрема Департамент захисту економіки (створений Постановою КМУ від 13.10.2015 р. № 830), Департамент кіберполіції (створений Постановою КМУ від 13.10.2015 р. № 831), Департамент протидії наркозлочинності (створений Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 886), Департамент внутрішньої безпеки (створений Постановою КМУ від 28.10.2015 р. № 887). Ці підрозділи не передбачені Законом і їхня діяльність є сумнівною з боку законності.

**Висновки.** Аналізуючи наведену інформацію, наголосимо, що практичне виконання працівниками патрульної служби своїх повсякденних обов'язків доводить, що проблеми під час застосування норм чинного законодавства на практиці існують, однак бажання навчатися, постійно вдосконалювати свої знання, вміння та навички дають змогу

мислити на перспективу. Вдосконалення нормативно-правової основи діяльності патрульної поліції України на сучасному етапі розвитку державності є одним із вагомих напрямів розвитку Національної поліції України.

1. Закон України «Про Національну поліцію», Положення про патрульну службу МВС: чинне законодавство станом на 07 серпня 2015 р.: (офіц. текст). К.: ПАЛИВОДА А.В., 2015. 92 с. (Закони України).

2. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ МВС України від 28.07.1994 року № 404. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>.

3. Кравченко І. С., Кіяшко Р. Ю. Актуальні проблеми діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. С. 139–142.

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/page8>.

5. Крижановська В. А., Крижановський А. С. Правові засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України. URL: [http://lib.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34604/1/16\\_99-106.pdf](http://lib.lp.edu.ua/bitstream/ntb/34604/1/16_99-106.pdf).

6. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 31. Ст. 338.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14.07.2015 р. № 596-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 10–11. Ст. 137.

### **Tuz N. D. Gaps in the legislative basis as a factor of an ineffective activity of the patrol police in Ukraine**

*The article deals with the problem of the legislative basis as a factor of an ineffective activity of the patrol police in Ukraine. The activity of the National Police of Ukraine is carried out in the close cooperation and interaction with the population, territorial communities and institutes of the civil society on the principles of partnership and it is aimed at solving their needs. The primary duty of a police officer is to protect people and property.*

*To accomplish this task, police officers fulfill specific job duties on a regular basis, which vary depending on the size and type of their law enforcement organization. Police officers play a central role in the law enforcement system. They monitor criminal activity, take part in community patrols, respond to emergency calls, issue tickets, make arrests, investigate crimes and testify in court as needed.*

*The author points out that the level of the public faith in the police is the main criterion for evaluating the effectiveness of the police units and police. The assessment of the level of trust in the police is exercised by independent sociological services per procedure established by the Cabinet of Ministers of Ukraine.*

*It is proved that gaps hinder and negatively affect the result of the effectiveness of the Ukrainian patrol police, and a number of problems need solving.*

*The author points out that there is disregard of provisions of the legislation in different normative and legal acts, in particular, in the Fundamental Law of our state, the Administrative Infraction Code, the Law of Ukraine «On the National Police», etc.*

*Improving the legal basis of the activity of the patrol police of Ukraine is one of the important directions of improving the activity of the National Police of Ukraine at the present stage of the development of the state.*

**Key words:** *patrol police, National Police of Ukraine, police officer, organization of the activity of law enforcement system.*

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

УДК 342.351.741

**О. Г. Ярема**

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

*Досліджено правові основи забезпечення транспортної безпеки в діяльності Національної поліції. На підставі застосування методології теорії систем розглянуто особливості правового регулювання забезпечення транспортної безпеки та безпеки транспортної інфраструктури, роль і місце Національної поліції у визначеній сфері в умовах європейської інтеграції та окреслено комплекс питань, які потребують правового регулювання у контексті агресії на сході держави.*

**Ключові слова:** *транспортна безпека, транспортна інфраструктура, Національна поліція, нормативно-правова база.*

**Постановка проблеми.** Стратегія національної безпеки України передбачає інституційну систему забезпечення транспортної безпеки, залучаючи різні органи державної влади і управління, підприємства, що експлуатують різні види транспорту. Варто наголосити, що питання забезпечення транспортної безпеки, перебуваючи в логічному взаємозв'язку з іншими проблемними питаннями забезпечення соціальної безпеки, не можуть бути виключені зі загального контексту забезпечення національної безпеки. Серед суб'єктів, які забезпечують транспортну безпеку та безпечне функціонування транспортної інфраструктури, важливе місце займає поліція. Попри те, що поліція здійснює лише частину діяльності щодо забезпечення транспортної

безпеки, саме від її роботи в підсумку залежить злагодженість і продуктивність роботи всієї системи забезпечення транспортної безпеки. Незважаючи на позитивні показники в роботі поліції зі забезпечення транспортної безпеки, в її службовій діяльності є правові й організаційні проблеми, які потребують свого невідкладного вирішення.

**Стан дослідження.** Дослідженню різних аспектів охорони забезпечення транспортної безпеки присвячені роботи українських вчених-адміністративістів, зокрема: В. Авер'янова, В. Гіжевського, В. Грохольського, Є. Додіна, С. Єсімова, В. Колпакова, Р. Калюжного, Л. Ковалюка, М. Коваліва, М. Корнієнка, А. Мілашевича, В. Олефіра, В. Ортинського, О. Остапенка, І. Пахомова, С. Петкова, Ю. Римаренка, В. Середи, О. Сапронова, В. Суценка, В. Шамрая та ін. Водночас наявні наукові розробки щодо транспортної безпеки ґрунтувались на інших економічних і правових реаліях. Не розглядалися проблеми, які виникли у транспортній сфері щодо безпеки в умовах забезпечення територіальної цілісності держави і європейської інтеграції.

**Метою** статті є дослідження правових основ забезпечення транспортної безпеки в діяльності Національної поліції України.

**Виклад основних положень.** Забезпечення транспортної безпеки – процес доволі складний і передбачає комплекс заходів різного функціонального характеру. Всі заходи зі забезпечення транспортної безпеки ґрунтуються на приписах чинного законодавства та на міжнародно-правових стандартах, встановлених в цій сфері. Національна поліція (далі – поліція) забезпечує транспортну безпеку тільки стосовно своєї функціональної компетенції. Тому не всі приписи чинного законодавства, що стосуються цього питання, застосовуються в роботі поліції.

Поліція є виконавчо-розпорядчим органом державної влади, що забезпечує транспортну безпеку і самостійно, і у взаємодії з іншими органами державної влади. Такий підхід є виправданим, оскільки транспортний комплекс країни є певною системою, що складається з низки інших систем, взаємозалежних і безпосередньо взаємодіючих. Водночас кожен з видів транспорту виконує певні функції, з огляду на технічні, економічні, географічні та історичні особливості перевезення вантажів і пасажирів.

Змістовні особливості транспортного комплексу країни вимагають вельми насиченої правової основи, що стосується його експлуатації, різноманітних правових, технічних і організаційних засобів забезпечення безпечного функціонування. Це питання виходить за національні кордони так, як відносини, пов'язані зі забезпеченням транспортної безпеки, регламентуються нормами міжнародного права.

Такий підхід є важливим, оскільки він дає змогу уніфікувати правові засоби забезпечення транспортної безпеки, а значить розвивати міжнародне співробітництво у найширшому спектрі питань. Не випадково у ХХ столітті в міжнародному праві зароджуються підсистеми – міжнародне повітряне і міжнародне морське право.

Правове регулювання питань безпеки на морському транспорті зумовлене низкою стратегічних аспектів, спричинених економічними проблемами та геополітичними інтересами України. Як впливає з розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 р. № 2174-р «Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року», основне завдання управління у сфері морського транспорту – це забезпечення надійності та безпеки його функціонування. Своєю чергою, Закон України від 17.05.2012 р. № 4709-VI «Про морські порти України» визначає комплекс правових і організаційних заходів забезпечення безпеки в морському порту.

Повертаючись до питань правового регулювання транспортної безпеки, зазначимо, що міжнародне транспортне право і загалом, і в певних аспектах впливає на розвиток законодавства України, що стосується забезпечення транспортної безпеки. Як приклади дії міжнародно-правових документів, що регулюють питання функціонування транспорту та забезпечення транспортної безпеки, наведемо Конвенцію про міжнародну цивільну авіацію, Конвенцію про дорожній рух, Конвенцію про боротьбу з незаконними актами, спрямованими проти безпеки морського судноплавства тощо. Ці та інші документи зробили певний внесок у розвиток законодавства, що стосується транспортної безпеки. Крім того, вони сприяли формуванню єдиного підходу до визначення форм і методів забезпечення транспортної безпеки та розвитку міжнародного транспортного співробітництва.

Незважаючи на наявність міжнародно-правових стандартів, встановлених у певній сфері життєдіяльності, ці нормативні положення не завжди відповідають економічним і правовим особливостям держави. Тому основою для правового забезпечення транспортної безпеки, безпечного функціонування транспортної інфраструктури є законодавство держави, яке в умовах адаптації національного законодавства до вимог ЄС потребує змін і доповнень. Транспортне законодавство країн-членів ЄС та асоційованих членів має більшою чи меншою мірою специфічні ознаки, а саме: відповідний рівень кодифікації; збалансованість публічно-правових та приватноправових інтересів держави, суб'єктів підприємницької діяльності; узгодженість національного та міжнародного законодавства у галузі транспорту; велике за обсягом нормативного регулювання комплексне утворення



системи законодавства, структурні частини якого з'єднані предметно-функціональними зв'язками (комплексний законодавчий масив, що складається з комплексних інститутів, підгалузей і галузей залізничного, морського, водного, повітряного, автотранспортного, трубопровідного законодавства) [1, с. 33].

Початком будь-якого напряму правового регулювання є положення Конституції України. Конституція містить не багато приписів, що стосуються питань функціонування транспортної системи. В Основному Законі зазначається, що виключно законами України визначаються організація та умови експлуатації транспорту (п. 5 ст. 92 Конституції).

Ці та низка інших положень Конституції України покладені в основу правового регулювання забезпечення транспортної безпеки. Як впливає зі Закону України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР «Про транспорт», одним із завдань безпеки на транспорті є нормативно-правове регулювання у сфері забезпечення транспортної безпеки. Охорона громадського порядку, забезпечення особистої безпеки громадян, захист прав, свобод і законних інтересів, запобігання та припинення правопорушень, виявлення та розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили, захист власності від злочинних посягань забезпечуються органами Національної поліції при сприянні підприємств транспорту (ст. 14 Закону «Про транспорт»). Цей нормативний акт є головним у регулюванні суспільних відносин, що складаються в сфері забезпечення транспортної безпеки, але він не є єдиним законом, що передбачає режим її забезпечення.

Закон України «Про транспорт» визначає цілі, завдання, принципи забезпечення транспортної безпеки, права і обов'язки суб'єктів забезпечення транспортної безпеки, адміністративно-правові засоби забезпечення цього виду безпеки. Приписи цього документа стосуються регулятивної складової в механізмі забезпечення транспортної безпеки, яка має різноманітні аспекти вияву залежно від особливості роботи транспорту.

Крім названого закону, відносини, пов'язані зі забезпеченням транспортної безпеки, визначаються Законом України від 04.07.1996 р. № 273/96-ВР «Про залізничний транспорт». У законі закріплено положення про те, що забезпечення безпеки руху і експлуатації залізничного транспорту – це система економічних, організаційно-правових, технічних та інших заходів, спрямованих на запобігання транспортним пригодам, зниження ризику заподіяння шкоди життю або здоров'ю громадян, навколишньому природному середовищу, що вживаються органами державної влади, організаціями залізничного транспорту, юридичними та фізичними особами.

Наголосимо, що в межах свого впливу питання транспортної безпеки регулюються Водним кодексом, Кодексом торговельного мореплавства, Повітряним кодексом та іншими законодавчими актами України. Такий підхід законодавця є виправданим і відповідає принципам правого регулювання цієї сфери у країнах ЄС. У названих законодавчих актах визначені головні складові забезпечення транспортної безпеки для різних видів транспорту, які в межах своєї компетенції забезпечують органи державної влади. Крім того, в наведених законах закріплено перелік підстав для застосування контрольно-наглядових заходів, порядок здійснення дозвільної діяльності в інтересах забезпечення транспортної безпеки та безпеки інфраструктури.

Крім спеціальних законодавчих актів, присвячених регулюванню суспільних відносин під час експлуатації різних видів транспорту та транспортної інфраструктури, питання, що розглядаються, регламентуються низкою інших законів, що не належать до обговорюваної проблеми. У Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за порушення встановлених у галузі забезпечення транспортної безпеки правил.

Своєю чергою, Кримінальний кодекс України також закріплює відповідальність за порушення правил безпеки руху і експлуатації автомобільного, залізничного, повітряного, морського та внутрішнього водного транспорту – розділ XI Особливої частини «Злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту». Як зазначає В. Бурдін, назва цього розділу свідчить про те, що в його змісті законодавцем об'єднані склади злочинів, пов'язані з порушенням правил безпеки у сфері використання транспорту [2, с. 13].

Відтак бачимо систему регулятивних і охоронних приписів, що знаходяться в різних законах, які формують механізм забезпечення транспортної безпеки. Поєднання регулятивних і охоронних приписів дає змогу максимально гнучко та диференційовано впливати на суспільні відносини в сфері забезпечення транспортної безпеки.

Певний внесок у справу формування правового механізму забезпечення транспортної безпеки здійснюють укази Президента України. Згідно з Конституцією Президент України очолює Раду національної безпеки і оборони, діяльність якої безпосередньо стосується транспортної безпеки. Акти глави держави можуть бути присвячені регулюванню функціонування транспортного комплексу загалом та транспортної безпеки зокрема. Наприклад, Укази Президента України від 16.01.2017 р. № 8/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про удосконалення заходів забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури»

та від 08.04.2017 р. № 103/2017 «Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік» та ін. У цих документах акцентується на правових, організаційних, технічних, інформаційних і економічних засобах забезпечення транспортної безпеки. Глава держави визначає пріоритетні напрями розвитку транспортної безпеки та політику в сфері функціонування транспортного комплексу. Все це сукупно сприяє зміцненню транспортної безпеки та розвитку транспорту.

Широкі повноваження в механізмі правового регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері забезпечення транспортної безпеки, має Кабінет Міністрів України. Відповідно до Закону України від 27.02.2014 р. № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» уряд бере участь у розробці та реалізації державної політики у сфері безпеки.

Кабінет Міністрів здійснює управління транспортним комплексом країни безпосередньо або через Міністерство інфраструктури України та підвідомчі йому структури. Тому нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України займають важливе місце в механізмі правового регулювання транспортної безпеки, і без їхньої дії забезпечення транспортної безпеки було б неможливим. Кабінет Міністрів приймає постанови та розпорядження, що стосуються функціонування всіх видів транспорту та зачіпають різні напрями транспортної безпеки. Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 р. № 103 затверджено Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті.

Необхідно зауважити, що нормативні акти Кабінету Міністрів формують механізм реалізації низки законів, що визначають загальний і особливий режим транспортної безпеки. Кабінет Міністрів, з огляду на свою компетенцію, і самостійно, і у взаємодії з іншими органами виконавчої влади робить важливий внесок у справу забезпечення транспортної безпеки та безпеки транспортної інфраструктури.

Незважаючи на вагому роль Кабінету Міністрів України в питаннях регулювання транспортної безпеки, не можна не відзначити роботу інших органів виконавчої влади, які в межах своєї компетенції беруть участь у формуванні правових засад забезпечення транспортної безпеки. Зокрема Міністерство інфраструктури реалізує державну політику в сфері забезпечення транспортної безпеки, нормативно регламентує контрольно-наглядову, дозвільну діяльність, порядок надання державних послуг у відповідній сфері.

Відомчі правові акти Міністерства інфраструктури визначають механізм забезпечення транспортної безпеки загалом та на окремих видах транспорту. Приміром документи, які безпосередньо визначають

правові основи забезпечення транспортної безпеки: Наказ Міністерства інфраструктури України від 16.08.2016 р. № 278 «Про затвердження Змін до деяких наказів Міністерства транспорту України, Міністерства транспорту та зв'язку України та Міністерства інфраструктури України (Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства)»; наказ від 18.03.2016 р. № 112 «Про затвердження Галузевої програми забезпечення безпеки руху на автомобільному транспорті на 2016–2018 роки» та ін.

Необхідно сказати, що головні органи виконавчої влади в межах своєї компетенції здійснюють правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі забезпеченням транспортної безпеки. Так створюється ієрархічна система нормативно-правового регулювання забезпечення транспортної безпеки та функціонування транспортної інфраструктури. Кожен з нормативних актів виконує свою функціональну роль в механізмі забезпечення транспортної безпеки.

Національна поліція, використовуючи різноманітні праві засоби, також є одним із суб'єктів забезпечення транспортної безпеки. Національна поліція максимально повно забезпечує безпеку дорожнього руху, здійснюючи в цьому напрямі контрольно-наглядову, дозвільну і юрисдикційну діяльність. З метою вдосконалення діяльності Національної поліції у сфері контролю дотримання учасниками дорожнього руху вимог безпеки наказом МВС України від 06.11.2015 р. № 1395 затверджено Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі.

Інші види транспортної безпеки поліція забезпечує універсальними адміністративно-правовими засобами, які стосуються здебільшого охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки на об'єктах транспорту та транспортної інфраструктури. Незважаючи на серйозні технологічні зміни у змісті транспортного комплексу країни, компетенція Національної поліції в сфері транспортної безпеки не стабільна. Тому не втратила своєї актуальності теза С. Єсімова, що правозастосовна діяльність органів внутрішніх справ на транспорті спрямована на зміцнення державної дисципліни, підтримки безпеки функціонування транспорту, громадського порядку, захисту прав і законних інтересів громадян, учасників перевізного процесу, підприємств, установ та організацій транспорту України від злочинних та інших протиправних зазіхань [3, с. 13]. Важливим і відповідальним обов'язком цих органів є здійснення заходів з охорони громадського порядку на транспортних магістралях, вокзалах, портах, в аеропортах і суміжних з ними громадських місцях.

Пункт 10 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що поліція здійснює забезпечення публічної безпеки та порядок на вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах і інших публічних місцях. Крім того, на МВС України покладено функцію видачі дозволів на право носіння відомчої вогнепальної зброї воєнізованої охорони для виконання робіт, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням транспортної безпеки.

Як впливає з наказу МВС України від 28.07.2017 р. № 650 «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції», дільничний офіцер поліції здійснює взаємодію з поліцейськими, які обслуговують в оперативному відношенні об'єкти транспорту [4]. Така взаємодія обумовлена тим, що річкові та морські порти, залізничні вокзали і автовокзали, аеропорти є об'єктами підвищеної небезпеки. Водночас дільничний офіцер поліції зобов'язаний керуватися положеннями Закону України від 02.07.2015 р. № 580-VIII «Про Національну поліцію».

Вирізняється і той факт, що відомча правова основа діяльності Національної поліції щодо забезпечення транспортної безпеки ґрунтується на спільних наказах, прийнятих у взаємодії із зацікавленими суб'єктами. Наприклад, спільний Наказ МВС, Міністерства інфраструктури від 17.06.2013 р. № 589/406 «Про затвердження Змін до Інструкції про порядок взаємодії між органами внутрішніх справ, залізницями України і підприємствами залізничного транспорту під час виявлення крадіжок вантажу та реагування на заяви та повідомлення про такі правопорушення». До основних форм взаємодії поліції з органами Укрзалізниці належать: обмін інформацією про обстановку на об'єктах залізничного транспорту загального користування; спільний аналіз обстановки, що складається на об'єктах залізничного транспорту; розробка та проведення спільних заходів щодо попередження та припинення злочинів і адміністративних правопорушень на залізничному транспорті; організація та участь у спільних навчаннях, консультаціях, робочих зустрічах, нарадах.

Відповідно до специфіки роботи Національної поліції щодо забезпечення публічної та транспортної безпеки, охорони громадського порядку в Законі України «Про Національну поліцію» було б доцільно у статті 2 як одне зі завдань діяльності визначити забезпечення транспортної безпеки. Такий підхід надасть змогу не тільки відкрити потенціал поліції у відповідному напрямі роботи, а й сконцентруватись на питаннях забезпечення безпеки дорожнього руху та на проблемах забезпечення транспортної безпеки та безпечного функціонування транспортного комплексу країни.

Відтак слід погодитися з О. Сапроновим, який зазначає, що стан транспортної безпеки в Україні порівняно з розвиненими країнами світу є незадовільним [5, с. 88]. Необхідною передумовою надійного та ефективного функціонування механізму забезпечення транспортної безпеки і реалізації відповідних заходів є усвідомлення представниками державної влади й громадськості важливості транспортної безпеки і для національної безпеки України, і для інтересів суспільства та кожного громадянина.

Основним елементом системи транспортної безпеки є її нормативно-правова база. А тому від того, наскільки чітко будуть регламентовані в нормативно-правових актах завдання, функції, повноваження суб'єктів і процедури забезпечення безпеки транспортного процесу, буде багато в чому залежати остаточний результат роботи.

Як зазначає М. Ковалів, процес вдосконалення нормативно-правової основи транспортної безпеки повинен бути в динаміці. Нові виклики та загрози у сфері функціонування транспортного комплексу повинні швидко відображатись у відповідних нормативно-правових актах [6, с. 29]. Крім того, аксіомою є той факт, що нині не можна недооцінювати загрози транспортній безпеці, здійснювати непродумані організаційні перетворення, що ослабляють роботу поліції та органів управління транспортним комплексом. В умовах агресії Росії до України удосконалення законодавчої основи транспортної безпеки є пріоритетним завданням. Водночас існує недооцінка стану захищеності транспортного комплексу країни. Потребують вирішення питання: удосконалення переліку спеціальних засобів, видів, типів і моделей службової вогнепальної зброї, патронів до них, норм забезпечення ними підрозділів відомчої воєнізованої охорони; розроблення правил перевірки суб'єктом транспортної інфраструктури відомостей щодо осіб, які приймаються на роботу, безпосередньо пов'язану зі забезпеченням транспортної безпеки, або виконують таку роботу; переліку об'єктів транспортної інфраструктури та транспортних засобів, що не підлягають визначенню категорії з цивільного захисту за видами транспорту; типових програм професійного навчання з підготовки працівників, залучених до забезпечення транспортної безпеки та порядку підготовки цієї категорії працівників; порядку перевірки суб'єктів транспортної інфраструктури, перевізників, забудовників транспортної інфраструктури з використанням тест-предметів і тест-об'єктів органами державного контролю у взаємодії з підрозділами Служби безпеки і МВС України; вимог до знань, умінь, навичок працівників, залучених до забезпечення транспортної безпеки; вимог до споруджуваних об'єктів щодо транспортної безпеки; вимог забез-

печення транспортної безпеки, зокрема до антитерористичної захищеності об'єктів, що враховують рівні видів безпеки для різних категорій з цивільного захисту об'єктів транспортної інфраструктури та транспортних засобів.

Основний лейтмотив вдосконалення законодавства про транспортну безпеку – це підвищення відповідальності суб'єктів, які експлуатують транспортну інфраструктуру. Завдання Національної поліції в цій ситуації – реагування на протиправні дії, їхнє припинення, взаємодія з органами транспорту. У цьому контексті доцільно зауважити, що Закон України від 21.03.2017 р. № 1965-VIII «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» щодо змін до Повітряного кодексу України частково подолав суперечності між його приписами та нормами Закону України «Про Національну поліцію» у справі забезпечення авіаційної безпеки, що дозволять вивільнити сили Національної поліції для виконання завдань ефективної протидії злочинності та забезпечення правопорядку на об'єктах транспорту [7].

**Висновки.** Удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності поліції у сфері забезпечення транспортної безпеки має враховувати специфіку функціонування видів транспорту. Поліпшення якості роботи Національної поліції в цій сфері залежить від її організаційної побудови, яка повинна враховувати низку обставин. Зокрема структура поліції, яка обслуговує транспортну сферу, повинна охоплювати центральний і територіальний рівень функціонування виду транспорту, рівень відповідного транспортного вузла. Поліпшення якості роботи Національної поліції в транспортній сфері залежить від вдосконалення нормативного правового забезпечення. Наприклад, у статті 2 Закону України «Про Національну поліцію» доцільно закріпити положення про те, що до основних завдань поліції належить забезпечення транспортної безпеки. Це надасть змогу зосередити зусилля у сфері забезпечення транспортної безпеки.

---

1. Єсімов С. С., Висоцька Х. А. Окремі аспекти адаптації національного транспортного законодавства до вимог Європейського Союзу у транспортній сфері. *Вісник Національного ун-ту «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2014. № 801. С. 29–34.

2. Бурдін В. М. Деякі аспекти кримінальної відповідальності за злочини проти безпеки руху та експлуатації транспорту за КК України. *Новітні кримінально-правові дослідження:* зб. наук. пр. Миколаїв: Іліон, 2016. С. 13–17.

3. Єсімов С. С. Організація діяльності патрульної служби на залізничному транспорті (адміністративно-правові засади): автореф. дис. на здоб. наук.

ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2008. 19 с.

4. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ МВС України від 28.07.2017 № 650. URL: zakon.rada.gov.ua/go/z1041-17

5. Сапронов О. Основні напрями забезпечення транспортної безпеки України. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-4-14.pdf>

6. Ковалів М. В. Основи управління в органах внутрішніх справ України: навч.-практ. посібник. Львів: Льв. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 340 с.

7. Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації: Закон України від 21.03.2017 № 1965-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 16. Ст. 199.

### **Yarema O. H. Legal principles of ensuring transport security in the activities of the National Police**

*The article deals with the research of the legal principles of ensuring transport security in the activities of the National Police. The peculiarities of the legal regulation of ensuring transport safety and security of the transport infrastructure, the role and place of the National Police in the context of the European integration are considered on the basis of applying the methodology of the systems theory. The complex of issues that need legal regulation in the context of aggression in the east of the state is determined.*

*The National Security Strategy of Ukraine provides an institutional system for ensuring transport security, involving various bodies of state power and administration, enterprises operating various types of transport. It should be emphasized that the issue of ensuring transport safety, being logically interrelated with other problems of ensuring social security, cannot be excluded from the general context of ensuring the national security. The police take an important role among the subjects that provide the transport security and the operation of the transport infrastructure. Despite the fact that the police carry out only a part of the activities in the provision of transport security, the coordination and efficiency of the whole system of ensuring transport security depend on its operation. Despite the positive indices of the police activities in ensuring transport security, there are legal and organizational problems that need to be solved.*

*Improving the legal regulation of police activities in the field of transport security should take into account the specifics of the functioning of transport. Improving the quality of the work of the National Police in this sphere depends on its organizational structure, which should take into account a number of circumstances. In particular, the police structure serving the transport sector should cover the central and territorial level of the functioning of the kind of transport, the level of the corresponding transport node.*

**Key words:** transport security, transport infrastructure, National Police, normative and legal basis.

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*



## Розділ 4

# КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС. КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.23

О. В. Авраменко

## ПОНЯТТЯ ІСТОТНОЇ ШКОДИ ЯК НАСЛІДКУ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Проаналізовано поняття істотної шкоди як суспільно-небезпечного наслідку складів злочинів у сфері службової діяльності. Розкрито поняття істотної шкоди, критерії її визначення. Досліджено суспільно небезпечні наслідки у вигляді майнової шкоди і у вигляді шкоди немайнової. Розглянуто застосування кримінального закону, який скасовує караність діяння, що містяться у положеннях Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства України, та в практиці Європейського суду з прав людини. Вивчено окремі проблемні питання, що пов'язані з цією тематикою, кримінально правову кваліфікацію та запропоновано способи їх вирішення.*

**Ключові слова:** *склад злочину, суспільно-небезпечні наслідки, істотна шкода, злочини у сфері службової діяльності, кримінально-правова кваліфікація, малозначне діяння, судова практика.*

**Постановка проблеми.** Аналіз чинного Кримінального кодексу України (далі – КК України) дає підстави стверджувати, що законодавець під час закріплення певних положень застосовує поняття, що не мають чітко визначеного змісту. Не є винятком і поняття істотної шкоди як наслідку злочинів у сфері службової діяльності. Дослідження вказаного поняття становило й надалі становить інтерес серед науковців та правозастосовних органів, оскільки ця ознака є своєрідною межею між злочинним діянням та правопорушенням, за вчинення якого не настає кримінальна відповідальність. Окрім того, поняття істотної шкоди використовується у межах визначення критеріїв криміналізації діянь, встановлення наявності суспільної небезпеки злочину, суспільно небезпечних наслідків злочину та малозначності діяння.

**Стан дослідження.** У кримінальному праві чимало праць присвячено дослідженню поняття істотної шкоди як різновиду суспільно

небезпечних наслідків. Окремі аспекти вказаного поняття вивчали П. П. Андрушко, П. С. Берзін, Л. П. Брич, В. К. Грищук, В. П. Коваленко, Р. Л. Максимович, В. О. Навроцький, М. І. Хавронюк та ін. На дисертаційному рівні як наскрізне кримінально-правове поняття істотної шкоди за кримінальним правом України досліджував Р. І. Лемеха.

Однак Законом України № 1261-VII від 13 травня 2014 р. були внесені зміни до примітки 3,4 ст. 364 КК України, які стосувалися визначення поняття істотної шкоди як наслідку злочинів у сфері службової діяльності – вони викладені у новій редакції.

Попри зміни у законодавстві, у правозастосовній діяльності виникли труднощі під час визначення поняття «істотна шкода», що призводить до помилок, які допускаються під час здійснення кримінально-правової кваліфікації.

**Мета** статті полягає в тому, щоб дослідити поняття істотної шкоди як наслідку злочинів у сфері службової діяльності та сформулювати відповідні пропозиції.

**Виклад основних положень.** Настання суспільно небезпечних наслідків є обов'язковою ознакою складів злочинів, передбачених ст.ст. 364, 364-1, 365, 365-2, 367 КК України. Такі наслідки прямо вказані у диспозиціях статей КК України та полягають у заподіянні істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб.

У науці кримінального права висловлюється думка, що поняття «істотна шкода» як обов'язкова ознака частини службових злочинів є оціночною категорією і питання, чи визнавати завдану службовим правопорушенням шкоду істотною, вирішується у кожному конкретному випадку з урахуванням важливості та обсягу порушених інтересів, ступеня негативного впливу на нормальну діяльність підприємств і організацій, кількості потерпілих громадян, тяжкості заподіяної їм майнової, фізичної і моральної шкоди, інших факторів [1, с. 634].

До внесення законодавцем змін у КК України до складу істотної шкоди одноставно відносили вчинення злочину, щодо якого мало місце потурання. Це підривало авторитет держави, перешкоджало діяльності правоохоронних органів щодо переслідування злочинів, шкодило правам та інтересам потерпілих від злочину. Відтак моральний, політичний, юридичний обов'язок службових осіб протидіяти злочинам інших осіб підкріплювався юридичною (а саме, кримінальною) відповідальністю за потурання злочину.

Ознака «істотна шкода» у складах злочинів, передбачених ст.ст. 364–367 КК України, розумілась як така, що охоплює і суспіль-

но небезпечні наслідки у вигляді майнової шкоди, і наслідки у вигляді шкоди немайнової.

Указана обставина внаслідок набрання чинності Законом з визначенням «істотної шкоди» залежно від її розміру (що перевищують 100 (сто) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) дає підстави для висновку, що «істотна шкода» як суспільно небезпечні наслідки діянь, передбачених ч. 1 ст. 364 і ч. 1 ст. 365 КК України стали формалізованими, що виключає кваліфікацію вчиненого.

19 квітня 2000 року Конституційний Суд України ухвалив рішення у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень ст. 58 Конституції України, ст.ст. 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотну дію кримінального закону в часі). У ньому, зокрема, зазначається, що відповідно до ч. 1 ст. 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, окрім випадків, коли вони скасовують або пом'якшують кримінальну відповідальність особи. За загальним правилом, пом'якшення покарання здійснюється шляхом зміни санкції статті кримінального закону.

Такий висновок Суду відповідає вимогам ст. 5 КК України, згідно з якою закон про кримінальну відповідальність, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або інакше поліпшує становище, має зворотну дію в часі, тобто поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності. Закон про кримінальну відповідальність, що встановлює злочинність діяння, посилює кримінальну відповідальність або інакше погіршує становище особи, не має зворотної дії в часі.

Аналогічні вимоги обов'язковості ретроактивного застосування кримінального закону, який скасовує караність діяння, містяться у статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), яка є частиною національного законодавства України та в практиці Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд).

Так, у рішеннях у справі *Scoppola v. Italy (№ 2) (2009)* Європейський суд поклав в основу правової позиції щодо тлумачення ч. 1 ст. 7 Конвенції те, що в європейському та міжнародному масштабі склався консенсус стосовно обов'язковості ретроактивного застосування кримінального закону, який скасовує караність діяння.

На підтвердження вказаного висновку Європейський суд посилався на ч. 1 ст. 49 Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 року (далі – Хартія), яка містить імперативну вимогу щодо зворотної дії в часі закону, який передбачає більш м'яке покарання, а також – на

тлумачення цього положення Судом Європейського Союзу в рішенні у справі *Silvio Berlusconi and Others (2005)*, де зазначено, що в цій справі до заявників не був застосований не просто закон, який пом'якшує покарання, а закон, що насправді скасовував злочинність. Отже, Європейський суд визначив, що попри свій буквальний зміст ч. 1 ст. 49 Хартії передбачає й обов'язковість зворотного застосування закону, який скасовує злочинність діяння. Висновок Європейського суду у справі *Scoppola v. Italy (№ 2) (2009)* про те, що ч. 1 ст. 7 Конвенції включає також і позитивну гарантію ретроактивного застосування до особи закону, що скасовує злочинність діяння, зобов'язує застосовувати практику Європейського суду, якою забезпечується дотримання принципу верховенства права і законності, згідно зі ст.ст. 8, 9 КПК України.

З огляду на наведене, видається, що незастосування нової редакції примітки 3 до ст. 364 КК України, що виникла на підставі Закону № 1261-VII, до кримінально-правових ситуацій, які виникли раніше, зокрема, за ч. 1 ст. 364 та ч. 1 ст. 365 КК України становитиме порушення ст. 58 Конституції України та ст. 7 Конвенції.

Погоджуємось з тим, що через внесення на підставі Закону № 1261-VII змін до примітки ст. 364 КК України відбулося звуження змісту кримінально-правового поняття «істотна шкода» (і «тяжкі наслідки»), тобто сталася часткова декриміналізація, зокрема, таких діянь, як зловживання владою або службовим становищем і перевищення влади або службових повноважень.

Свою правову позицію щодо розуміння змісту нової (чинної сьогодні) редакції кримінально-правових норм про відповідальність за зловживання владою або службовим становищем та перевищення влади або службових повноважень чітко та однозначно виклав Верховний Суд України у постанові Судової палати у кримінальних справах цього суду від 27 жовтня 2016 року (у справі Меньшикова, Скоркіна, Філатова, Дубенка), врахувавши, зокрема, положення наукового висновку В. О. Навроцького [2].

Верховний Суд України зазначив, що до набрання чинності Законом № 1261-VI ознака «істотна шкода» у складах злочинів, передбачених ст.ст. 364–367 КК України, розумілась як така, що охоплює і суспільно небезпечні наслідки у вигляді майнової шкоди, і наслідки у вигляді шкоди немайнової.

Так, законодавець вживав у п. 3 примітки ст. 364 КК України формулювання «якщо [істотна шкода] полягала (полягає) у заподіянні матеріальних збитків». Сполучник «якщо» прямо вказував на можливість заподіяння істотної шкоди у вигляді, відмінному від матеріальних збитків.

Судова практика спрямовувалась відповідно до роз'яснення, даного в абзаці третьому пункту 6 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року № 15 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень»: «Якщо шкода полягає у заподіянні суспільно небезпечних наслідків нематеріального характеру, питання про її істотність вирішується з урахуванням конкретних обставин справи. Зокрема, істотною шкодою можуть визнаватися порушення охоронюваних Конституцією України чи іншими законами прав та свобод людини і громадянина (право на свободу й особисту недоторканність та недоторканність житла, виборчі, трудові, житлові права тощо), підриє авторитету та престижу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, порушення громадської безпеки та громадського порядку, створення обстановки й умов, що утруднюють виконання підприємством, установою, організацією своїх функцій, приховування злочинів» [3, с. 324].

З набранням чинності Законом № 1261-VII виклад п. 3 примітки ст. 364 КК України зазнав змін, оскільки законодавець уже не використовує у нормативних визначеннях ознаки «істотна шкода» сполучник «якщо» і тому чинна редакція цього положення охоплює майнову шкоду, яка досягла розміру, що у 100 (сто) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Водночас Верховний Суд України зазначив, що, на його думку, диспозиція ч. 1 ст. 364 і ч. 1 ст. 365 КК України, якими передбачено відповідальність за заподіяння істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або громадським чи державним інтересам, чи інтересам юридичних осіб, може становити не лише майнову шкоду, а й включати прояви немайнової шкоди, але тільки ті, які можуть одержати майнове відшкодування (як істотна шкода може враховуватися будь-яка за характером шкода, якщо вона піддається грошовій оцінці та відповідно до такої оцінки досягла встановленого розміру).

Так, за конкретних обставин справи наслідки нематеріального характеру, які піддаються грошовій оцінці (реальна шкода) та відповідно до такої оцінки досягли встановленого розміру («істотної шкоди» чи «тяжких наслідків») із заподіянням шкоди охоронюваних Конституцією України чи іншими законами прав та свобод людини і громадянина (соціального, політичного, морального, організаційного чи іншого характеру), можуть бути із: спричинення фізичної шкоди – витрати на лікування чи протезування потерпілої особи; порушення законних прав та інтересів громадян – витрати на відновлення таких

прав (виплати незаконно взятому під варту чи ув'язненому або незаконно звільненому з роботи чи навчання, відшкодування за невиконання судового рішення, компенсацію шкоди від поширення відомостей, які ганьблять особу тощо); політичної шкоди (витрати на проведення нових виборів та заходів антитерористичного характеру тощо); організаційної шкоди (витрати на відновлення роботи установи).

Водночас Суд вважає, що у вирокі (ухвалі) має бути чітко встановлено і доведено, що саме вчинення того чи іншого службового злочину стало причиною відповідних наслідків. Обчислення їх розміру також має бути належно підтверджено (зокрема цивільним позовом, як підтвердження факту та розміру реальної майнової шкоди) та не викликати сумніву.

Тому варто зазначити, що не існує жодних критеріїв, жодної методики для визначення розміру майнової шкоди від потурання злочину, вчиненому іншою особою. А надто, коли йдеться про вчинення немайнового злочину.

Чинна редакція КК України (примітка 3 до ст. 364 КК України, яка містить роз'яснення поняття «істотна шкода», яке поширюється і на інші злочини, передбачені ст.ст. 364-1, 365, 365-2, 367 КК України) передбачає відповідальність лише тоді, коли шкода має матеріальний вираз. Інакше кажучи, шкода сама собою може мати і немайновий характер, але повинна бути такою, яку можливо обчислити у розмірі, який еквівалентний ста чи більше розмірам неоподаткованого мінімуму доходів громадян (який обчислюється з врахуванням вимог чинного податкового законодавства та кратний мінімальним соціальним пільгам). Якщо ж заподіяна відповідним злочином у сфері службової діяльності шкода не піддається грошовій оцінці, то вона не може бути врахована як наслідок злочину.

В. О. Навроцький вказує, що встановлення відсутності ознак об'єктивної сторони складу злочину також має різнобічні наслідки. Відсутність суспільно небезпечного наслідку може означати:

- якщо наслідків немає взагалі, то це може вказувати на відсутність складу будь-якого злочину, або ж на те, що вчинено готування до злочину чи замах на злочин;

- наявність інших наслідків, ніж ті, які є обов'язковими для того чи іншого злочину, звичайно, вказує на те, що є інший злочин, або ж, що вчинено замах на більш тяжкий злочин;

- наявність наслідків менших за розміром (тяжкістю), ніж такі, за яких настає кримінальна відповідальність, звичайно, дає підстави оцінити посягання як малозначне [4, с. 568].

Погоджуючись із висловленою позицією та аналізуючи поняття «істотна шкода», яке поширюється на злочини у сфері службової

діяльності, слід вказати, що відповідальність передбачається лише тоді, коли шкода має матеріальний вираз. Якщо ж заподіяна відповідним злочином у сфері службової діяльності шкода не піддається грошовій оцінці, то вона не може бути врахована як наслідок злочину. Натомість наявність інших наслідків, ніж ті, які є обов'язковими для того чи іншого складу злочину, дає підстави стверджувати, що є інший злочин, або ж, що вчинено замах на більш тяжкий злочин.

**Висновки.** Здійснений аналіз поняття істотної шкоди як наслідку злочинів у сфері службової діяльності дає підстави стверджувати, що ознака «істотна шкода» у складах злочинів, передбачених ст.ст. 364–367 КК України, розуміється як така, що охоплює і суспільно небезпечні наслідки у вигляді майнової шкоди, і наслідки у вигляді шкоди немайнової. Чинна редакція положень КК України охоплює лише майнову шкоду, яка досягла розміру, що у 100 (сто) і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. За заподіяння істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або громадським чи державним інтересам, чи інтересам юридичних осіб, може становити не лише майнову шкоду, а й включати прояви немайнової шкоди, але тільки ті, які можуть одержати майнове відшкодування (як істотна шкода може враховуватися будь-яка за характером шкода, якщо вона піддається грошовій оцінці та відповідно до такої оцінки досягла встановленого розміру). Наявність інших наслідків, ніж ті, які є обов'язковими для того чи іншого складу злочину, дає підстави стверджувати, що має місце інший злочин, або ж, що вчинено замах на більш тяжкий злочин. Наявність наслідків менших за розміром (тяжкістю), ніж такі, за яких настає кримінальна відповідальність, звичайно, дає підстави оцінити посягання як малозначне.

---

1. Кримінальне право. Особлива частина: підручник / за ред. О. О. Дудорова, Є. О. Письменського. 2-ге вид. К.: «ВД «Дакор», 2013. 786 с.

2. Постанова Судової палати у кримінальних справах Верховного суду України від 27 жовтня 2016 р. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents/](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents/)

3. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року № 15. *Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах*: навч. посібник / укл. Б. О. Кириць. Львів: ПАІС, 2005. С. 322–327.

4. Навроцький В. О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2006. 704 с.

**Avramenko O. V. Essential damage as effect of crimes in official activity**

*This work analyzes the concept of essential damage as socially dangerous effect of the elements of crimes in official activity. It determines the concept of essential damage and criteria for its definition. It investigates socially dangerous effects, both in the form of proprietary damage (depending on the amount, not exceeding 100 (one hundred) non-taxable minimum incomes of citizens) and in the form of non-proprietary damage (violation of human and citizens' rights and interests protected by the Constitution of Ukraine or other laws (e.g. right on freedom and personal immunity, right on home inviolability, election, labour living rights etc.), undermining authority and prestige of governmental or local bodies, breach of public safety and public order, providing circumstances and conditions impeding performing of the functions by enterprise, institution, organization, concealing crimes). It analyzes application of criminal law cancelling punishment of acts, as prescribed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms being the part of the Ukrainian national legislation and by the practice of the European Court of Human Rights. It studies certain problematic issues related to such theme, defines criminal law qualification and methods of settlement thereof.*

**Key words:** law on criminal responsibility, elements of crime, socially dangerous effects, essential damage, crimes in official activity, criminal law qualification, minor act, judicial practice.

Стаття надійшла 20 лютого 2018 р.

УДК 343.125:[342.531.13+342.565]

**А.-М. Ю. Ангеленюк**

## ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАТРИМАННЯ СТОСОВНО НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ І СУДДІВ

*Проаналізовано деякі аспекти затримання стосовно окремої категорії осіб, зокрема народних депутатів і суддів, встановлено проблеми застосування. Наведено відповідні приклади, де особи, скориставшись своєю недоторканністю, отримали змогу переховуватися від слідства та суду. Зазначено позитивні моменти у напрямі реформування інституту недоторканності суддів і народних депутатів щодо питань їх затримання за кримінальні правопорушення.*

*Вдосконалено правову регламентацію затримання окремих осіб у законодавстві з урахуванням застосування цих норм на практиці. Надано відповідні пропозиції.*

**Ключові слова:** окрема категорія осіб, недоторканність, статус народного депутата, статус судді, затримання, надання згоди на затримання.



**Постановка проблеми.** З прийняттям Кримінального процесуального кодексу України 2012 року (далі – КПК), виникло безліч дискусійних питань, пов’язаних з інститутом затримання загалом, зокрема назріла необхідність коригування «привілей», наданих окремим категоріям осіб (суддям, народним депутатам), що пов’язані з їх недоторканістю. Варто зазначити, що проблеми, які виникають під час практичного застосування затримання стосовно цих осіб, не дають змоги в низці випадків притягнути їх до кримінальної відповідальності. З огляду на зазначене, необхідно дослідити порядок застосування затримання стосовно народних депутатів і суддів, а також проаналізувати їх статус згідно з чинним законодавством щодо відповідності вимогам сучасності.

**Стан дослідження.** Питання щодо затримання у кримінальному процесі загалом досліджувало багато науковців: О. Білоусов, М. Григор’єв, І. М. Гуткін, Ю. М. Грошевий, А. Я. Дубинський, В. Т. Маляренко, І. Л. Петрухін, С. М. Смоков, А. К. Чернова, В. І. Фаринник, О. Г. Шило, Д. О. Шульга. Деякі аспекти проблемних питань притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України, а також ті, що стосуються затримання, досліджував М. А. Погорецький. Однак потрібно зауважити на недостатність уваги науковців до проблем застосування кримінального процесуального затримання стосовно народних депутатів і суддів, що зумовлює потребу комплексного аналізу цього питання.

**Метою** статті є дослідження проблем, пов’язаних із застосуванням затримання до окремої категорії осіб, зокрема народних депутатів і суддів.

**Виклад основних положень.** Згідно з чинним законодавством, а саме п. 2 ст.176 КПК України, затримання особи визначено як тимчасовий запобіжний захід. Окрім того, проаналізувавши норми КПК України, можна виокремити такі види затримання:

1) затримання на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу (ст.ст. 187–191 КПК);

2) законне затримання (ст. 207 КПК);

3) затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208 КПК);

4) затримання особи, яка вчинила кримінальне правопорушення за межами України (ст. 582 КПК).

Якщо після подання клопотання про застосування запобіжного заходу прокурору стали відомі обставини, що виключають обґрунтовану підозру у вчиненні особою кримінального правопорушення, він зобов’язаний відкликати клопотання про застосування запобіжного заходу та відкликати дозвіл на затримання, якщо такий дозвіл отриманий [1].

Окрім загальних правил затримання, обов'язкових на території України для усіх, у законодавстві закріплені особливості застосування затримання окремих категорій осіб, а саме народних депутатів і суддів.

Враховуючи зазначене, потрібно проаналізувати деякі аспекти інституту недоторканості, зокрема питання, що стосуються статусу суддів і народних депутатів у світлі забезпечення виконання завдань кримінального процесу загалом.

Недоторканність депутатів і суддів пов'язана зі здійсненням ними своїх повноважень у межах їх професійної діяльності. Ідея інституту недоторканості полягає у недопущенні будь-яких методів впливу на особу депутата чи судді під час прийняття ним рішень, що має ґрунтуватися винятково на внутрішньому переконанні в його правильності та відповідності вимогам правового поля.

Згідно зі ст. 52 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та зазначеного закону призначений суддею, займає штатну суддівську посаду в одному зі судів України та здійснює правосуддя на професійній основі [2]. Суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Одним зі засобів забезпечення незалежності судді є його недоторканність й імунітет.

Також гарантії незалежності та недоторканності суддів поширюються на присяжних, проте лише на час виконання ними обов'язків зі здійснення правосуддя.

Треба зазначити звуження суддівського імунітету враховуючи зміни у межах конституційної реформи у галузі судоустрою. Так, Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року, який набрав чинності 30 вересня 2016 року, Верховна Рада України (далі – ВРУ) позбавлена конституційних повноважень щодо надання згоди на затримання суддів і матеріали направляються до Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) для ухвалення вказаного рішення.

Згідно з ч. 1 ст. 482 КПК України затримання судді здійснюється за згодою ВРП. Без згоди ВРП суддю не може бути затримано до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Суддя має бути негайно звільнений, якщо мета такого затримання (попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину або забезпечення збереження доказів цього злочину) досягнута.

Згідно зі ст. 58 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» подання про надання згоди на затримання судді вноситься на розгляд

ВРП Генеральним прокурором або його заступником, яке повинно бути вмотивованим, містити конкретні факти та докази, що підтверджують учинення суддею суспільно небезпечного діяння, визначеного КПК, обґрунтування необхідності такого затримання [3].

Відповідно до ст. 59 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» ВРП розглядає подання про надання згоди на затримання судді не пізніше п'яти днів із дня отримання подання [3].

Розгляд подання про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом здійснюється ВРП без виклику судді. У разі необхідності ВРП може викликати суддю для надання пояснень. Повідомлення про дату, час і місце розгляду відповідного клопотання направляється Генеральному прокурору або його заступнику невідкладно.

Неявка судді, Генерального прокурора, його заступника або уповноваженого одним із них прокурора на засідання ВРП незалежно від причин не перешкоджає розгляду подання.

Згідно зі ст. 60 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» рішення про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом оголошується присутнім на засіданні та негайно вручається Генеральному прокурору, його заступнику або уповноваженому прокурору [3].

Аналізуючи норми процесуального права щодо надання згоди на затримання судді, доцільно зазначити можливість застосувати таке затримання несподівано стосовно затримуваного, оскільки згідно зі законом присутність судді під час розгляду подання необов'язкова, а в разі його присутності для надання пояснень є можливість (у разі надання згоди ВРП) одразу затримати суддю, оскільки рішення про надання згоди на затримання негайно вручається відповідному прокурору.

Проаналізувавши практику отримання дозволу на затримання суддів ВРП, зазначимо, що з 30 вересня 2016 року прийнято чотири ухвали від 14 листопада 2016 року про надання згоди на затримання суддів й обрання запобіжного заходу у виді тримання під вартою та дві ухвали від 14 лютого 2017 року про залишення без розгляду матеріалів про надання відповідної згоди. Так, залишено без розгляду матеріали про надання згоди на затримання судді господарського суду міста Києва та надання згоди на обрання запобіжного заходу у виді тримання під вартою, оскільки в отриманих ВРП матеріалах містилося подання Генерального прокурора України В. М. Шокіна від 10 червня 2015 року, яке подано у ВРУ, а в прикінцевих і перехідних положеннях законів України «Про внесення змін до Конституції України (щодо

правосуддя)», «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року, «Про Вищу раду правосуддя» не містяться положення щодо наступництва ВРП стосовно процедур розгляду подань про надання згоди на затримання чи арешт судді, які не розглянуті ВРУ до дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Звичайно незрозумілим є питання чому зазначене подання про надання дозволу від 10 червня 2015 року не розглянуто ВРУ до 30 вересня 2016 року (моменту вступу в дію змін законодавства), що вказує не тільки про відсутність оперативності в прийнятті даного рішення, а й про неможливість застосувати фактор раптовості під час застосування затримання.

Вважаємо, що віднесення повноважень щодо надання дозволу про затримання ВРП є однозначно позитивним моментом, що дасть змогу оптимально на практиці застосовувати запобіжні заходи до суддів, враховуючи особливості інституту недоторканості суддів.

Інша ситуація, на жаль, складається стосовно народних депутатів. Так, згідно з ч. 2 ст. 482 КПК України затримання народного депутата України не може бути здійснено без згоди ВРУ.

Однак, відповідно до ч. 3 ст. 482 КПК України затримання народного депутата України допускається лише в разі, якщо ВРУ надано згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. Проаналізувавши зазначену норму, а також визначення затримання у законодавстві як тимчасового запобіжного заходу, виникає питання щодо одержання інформації під час затримання та можливостей отримати її в інший спосіб, яке немає однозначної відповіді, а тому майже не застосовується затримання до народного депутата України щодо якого є згода на притягнення його до кримінальної відповідальності, а є реально можливим й обґрунтованим лише у разі надання згоди ВРУ безпосередньо щодо затримання відповідно до регламенту ВРУ.

Так, згідно зі ст. 218 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», подання про надання згоди на затримання щодо народного депутата повинно бути підтримано та внесено до ВРУ Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора) далі Голова ВРУ пропонує народному депутату, щодо якого внесено подання про надання згоди на затримання, подати протягом п'яти днів письмові пояснення відповідному комітету й доручає зазначеному комітету надати висновок щодо подання про надання згоди на затримання народного депутата згідно зі законом.

Комітет, якому доручено надати висновок щодо питання про надання згоди на затримання, відповідно до закону, визначає достат-

ність, законність і обґрунтованість подання, законність одержання доказів, зазначених у поданні, та встановлює наявність відповідних скарг. Підготовку цього питання комітет здійснює у терміновому порядку, але в строк не більш як 20 днів [4].

ВРУ розглядає на пленарному засіданні внесені подання про надання згоди на затримання народного депутата у визначений нею день, але не пізніше семи днів із дня подання відповідного висновку комітетом [4].

Так, потрібно розуміти, що розгляд питання щодо отримання дозволу на затримання народного депутата з моменту внесення відповідного подання у ВРУ може тривати не більше 27 днів, однак може бути коротшою у разі отримання висновку комітету швидше двадцяти днів і призначення розгляду зазначеного питання швидше семи днів. У будь-якому разі народний депутат проінформований щодо внесення до ВРУ подання стосовно його затримання, так, як згідно з регламентом ВРУ йому повинні запропонувати подати відповідні письмові пояснення. Враховуючи наведе, зокрема наявність у народного депутата інформації про заплановане затримання, слід констатувати відсутність фактору раптовості та несподіваності його проведення, що може сприяти протидії застосуванню правосуддя та намаганням уникнути відповідальності за вчинення злочину народним депутатом чи втечі за кордон.

Наприклад, 5 липня 2016 року ВРУ підтримала подання Генерального прокурора Юрія Луценка та дала згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання й арешт народного депутата Олександра Онищенка, якого на той момент не було в залі засідань парламенту. Генеральний прокурор Ю. В. Луценко у заключному слові перед голосуванням підтвердив, що депутат перебуває не в Україні: «Сьогодні Онищенку дали втекти. Це правда. Дали йому втекти законом про регламент роботи Верховної Ради, яким передбачена саме така процедура притягнення депутата до кримінальної відповідальності... На жаль, пан Онищенко 2-го числа цього місяця літаком покинув Україну як народний депутат, зупинити якого правоохоронні органи не мають жодної законної можливості» [5].

Окрім указанного, 3 червня 2015 року ВРУ дала згоду на притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України С. П. Ключова. Одразу після того він намагався вилетіти до Австрії. 4 червня 2015 року він не з'явився на допит у Генпрокуратуру, згодом стало відомо, що він зник, а його місцеперебування невідоме. 17 червня 2015 року народний депутат Антон Геращенко заявив, що С. П. Ключов утік в іншу державу через тимчасово окуповані території

Донбасу. Лише 4 грудня 2015 року у ВРУ надійшло подання Генпрокуратури щодо надання згоди на затримання й арешт С. П. Ключова і лише 28 січня 2016 року прийнята постанова про надання згоди про затримання народного депутата України С. П. Ключова [6].

Порядок застосування до народного депутата затримання цілком унеможливує проведення його несподівано, а відповідно до загальних положень тактики затримання підозрюваного використання чинника раптовості є однією зі складових його проведення. Поняття фактора раптовості, як важливого елемента під час проведення затримання, всебічно досліджено в працях В. П. Бахіна, В. С. Кузьмичова, Е. Д. Лук'яничкова, Р. С. Белкіна, у яких під тактичним прийомом використання фактора раптовості розуміють дії слідчого, що стали несподіванкою для особи щодо якої вони здійснюються [7, с. 61].

Зазначені приклади з практики засвідчують про можливість народних депутатів переховуватися від слідства та суду, оскільки процедура їх затримання є недосконалою, зокрема неможливо раптово, згідно з чинним законодавством, застосувати затримання народного депутата. Звичайно, будь-який вид імунітету порушує принцип єдності перед законом, як головного компонента верховенства права та може сприяти політичній корупції.

Враховуючи наведене, варто зазначити, що особи, скориставшись своєю недоторканністю, виїхали за кордон, унаслідок чого отримали можливість переховуватися від слідства та суду.

Також потрібно звернути увагу на те, що згідно з міжнародними нормами права можлива відмова від видачі особи у випадках, якщо їй надано статус біженця, статус особи, яка потребує додаткового захисту, або їй надано тимчасовий захист, а саме не може бути видана державі, біженцем з якої вона визнана, а також іноземній державі, де її здоров'ю, життю або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання (релігії), національності, громадянства (підданства), приналежності до певної соціальної групи або політичних переконань. Так, наприклад, народні депутати, порушивши закон із метою ухилення від кримінальної відповідальності, можуть виїхати з країни та намагатись отримати статус біженця, що унеможливить притягнення їх до кримінальної відповідальності за вчинення правопорушення. Враховуючи у деяких випадках різні політичні погляди держав на ті чи інші події, питання, що стосуються політичних переконань особи, можна розглядати двояко. Відповідно, у тій чи іншій державі, вважаючи, що особа може бути переслідувана через свої політичні переконання і як наслідок щодо неї можуть бути сфабриковані звинувачення у кримінальних правопорушеннях, особа може отримати статус біженця.

Наразі в світовій спільноті відбуваються дебати щодо парламентської недоторканності. Дехто називає її анахронізмом, застарілою та такою, що суперечить ґрунтовним принципам конституційного права. Інші переконують, що причина, за якою недоторканість є в конституціях багатьох країн, досі існує [8].

Як вважає Венеціанська комісія Ради Європи, у країнах, де дотримуються верховенства права та функціонують демократичні інституції, імунітет не потрібен, тому що ризик втручання в діяльність законодавчого органу дуже низький, водночас у країнах перехідного типу, де демократія лише на етапі розбудови, депутатів варто вбезпечувати від переслідування з політичних мотивів і послаблення законодавчої гілки влади, адже звинувачення висуває судова чи виконавча влада. Також недоторканність захищає опозицію від утисків з боку правлячої більшості, вбезпечує членів парламенту від політичних переслідувань і судових рішень із політичних мотивів.

Депутатська недоторканність у країнах ЄС і в США покликана захистити народних обранців від впливу на їхню професійну діяльність. Та, зазвичай, імунітет обмежений і знімається в разі кримінального провадження проти депутата або його затримання на місці злочину [8].

Інститут недоторканності депутатів і суддів в Україні має на меті недопущення будь-якого впливу на особу депутата чи судді під час прийняття ним рішень, однак інколи, враховуючи його недосконалість, стає перешкодою під час виконання завдань кримінального судочинства, а саме притягнення кожного хто вчинив кримінальне правопорушення до кримінальної відповідальності. Саме через це нині українське суспільство вимагає кардинальних змін щодо інституту недоторканності, що підтримано на законотворчому рівні, оскільки справді потребує реформування.

Так, ВРУ 19 жовтня 2017 року направлено на розгляд Конституційного суду два законопроекти про скасування депутатської недоторканності. Один із яких внесений Президентом України (№ 7203) [9], а інший – народними депутатами (№ 6773) [10].

Згідно з президентським законопроектом, зі ст. 80 Конституції буде вилучено норму, згідно з якою народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Також із Конституції вилучається норма, яка забороняє притягувати до кримінальної відповідальності, затримувати або заарештовувати народних депутатів без згоди ВРУ. Аналогічні положення містить проект закону, внесений народними депутатами. За своєю суттю законопроекти № 7203 та № 6773 відрізняються лише тим, що відповідно до президентської

ініціативи, зміни до Конституції в частині скасування недоторканності мають набути чинності 1 січня 2020 року, а ті, що запропоновані депутатами, – набирають чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Розгляд ВРУ вказаних змін до Конституції України можливий лише за наявності висновку Конституційного суду, що вони не суперечать Основному Закону. Після отримання відповідних висновків КС, парламент може попередньо схвалити, прийнявши в першому читанні такий законопроект не менше ніж 226 голосами, а на наступній черговій сесії не менше ніж 300 голосами для ухвалення загалом [11].

Звичайно законодавчі ініціативи є позитивним моментом у зрушенні питання щодо депутатської недоторканності. Однак внесення змін до Конституції України щодо скасування недоторканності народним депутатам України не вирішить усіх питань. Уважаємо, що депутатську недоторканність варто не скасовувати загалом, а лише обмежити з метою запобігання тиску під час виконання депутатом своїх обов'язків. Так, потрібно скасувати депутатську недоторканність у випадках, що стосуються вчинення тяжких й особливо тяжких правопорушень; а в інших випадках спростити процедуру отримання дозволу на затримання, з метою можливості застосування фактору раптовості та недопущення уникнення народними депутатами кримінальної відповідальності.

**Висновки.** Вважаємо, що вказані «привілеї» орієновані на існування стабілізованої системи важелів і противаг у діяльності депутата чи судді, і в прийнятті ним конкретного рішення, і в участі його у державній системі законотворчості чи правосуддя. Проте у жодному разі не треба допускати, щоб особливості затримання окремих категорій осіб заважали виконанню завдань кримінального процесу, притягненню винної особи до відповідальності та сприяли виконанню ними дій, спрямованих на перешкоджання досудовому розслідуванню чи переховуванню від слідства й суду.

---

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19

3. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-19

4. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010. URL: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-17



5. Рада дала згоду на затримання та арешт депутата Онищенко. Hromadske. URL: <https://hromadske.ua/posts/rada-dala-zhodu-na-zatrymannia-ta-aresht-deputata-onyshchenka>

6. Рада дала згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання та арешт Ключєва. Уніан. URL: <https://www.unian.ua/politics/1249234>

7. Білоусов О. І., Смоков С. М. Затримання підозрюваного у кримінальному процесі України: монографія. Одеса, 2009. 112 с.

8. Депутатській недоторканості в Україні бути чи не бути? URL: <https://www.5.ua/polityka/nedotorkannosti-buty-chy-ne-buty>

9. Проект Закону про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) № 7203 від 17.10.2017. URL: [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62727](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62727)

10. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (в частині скасування депутатської недоторканності) № 6773 від 19.07.2017. URL: [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=62352](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62352)

11. Верховна Рада просить КС оцінити законопроекти про скасування недоторканності. URL: <http://www.dw.com/uk>

#### **Angelenuyk A.-M. Y. Problems of criminal procedural custody regarding people's deputies and judges**

*The article considers some aspects of custody introduction of a particular category of persons, in particular deputies and judges. The problems arising during the custody practical application regarding these persons which, in some cases, do not allow bringing them to criminal responsibility have been analyzed. The procedure of custody of people's deputies and judges, as well as their status according to the current legislation on the subject of compliance with the requirements of modernity, has been analyzed. It has been established that the immunity of deputies and judges is connected with the exercise of their powers within the limits of their professional activity and, furthermore, that the idea of the inviolability institute consists in preventing any methods of influencing a deputy or a judge when making decisions.*

*The absence of the element of surprise and suddenness when applying taking into custody people's deputies of Ukraine, in accordance with the current legislation, which may contribute to counteracting the use of justice, as well as the attempts to avoid liability for criminal offense or escape abroad have been stated. Corresponding examples have been presented, where the individuals using their integrity went abroad and as a result were able to hide from the investigation and the court.*

*Positive points were noted in the direction of reformation of the Institute of immunity, namely, the transfer of powers to grant permission to take into custody the judges to the High Council of Justice, as well as introduction of two laws by the Verkhovna Rada on the abolition of parliamentary immunity.*

*The proposal not to cancel general parliamentary immunity, but to restrict it, has been given, which is similar to the immunity of judges, since it must*

*direct the existence of a stabilized system of levers and counterbalances in the activities of a deputy or judge, balancing the possibility of their adopting specific solutions, but preventing violations of the tasks of criminal proceedings in general.*

**Key words:** *separate category of individuals, immunity, status of people's deputy, status of judge, custody, consent to take into custody.*

*Стаття надійшла 16 лютого 2018 р.*

УДК 343.985

А. Р. Антощак

## ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК СПОСОБІВ ГОТУВАННЯ, ВЧИНЕННЯ ТА ПРИХОВУВАННЯ ЗАВОЛОДІННЯ МАЙНОМ БЛАГОДІЙНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ, СКОЄНОГО СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ

*Розглянуто способи готування, вчинення та приховування як складові криміналістичної характеристики заволодіння майном благодійної організації, вчиненого службовою особою. Встановлено та досліджено взаємозв'язок елементів способу заволодіння майном благодійної організації, вчиненого службовою особою, через готування, безпосереднє скоєння та приховування цього злочину, котрі розглянуто на прикладах судової практики.*

**Ключові слова:** *кримінальне провадження, криміналістична характеристика, спосіб учинення, розслідування, майно, благодійна організація, готування, приховування, заволодіння.*

**Постановка проблеми.** У теорії криміналістики в широкому розумінні спосіб учинення умисних злочинів традиційно описується як система взаємопов'язаних умислом злочинця дій, спрямованих на готування, скоєння та приховування вчиненого кримінального правопорушення. Криміналістичне значення такого описання зумовлене тим, що воно дає змогу розкрити взаємозв'язок між усіма можливими діями, спрямованими на вчинення злочину, відтак сформулювати ефективні рекомендації з виявлення та розслідування окремих різновидів кримінальних правопорушень.

**Стан дослідження.** Нині науковий доробок із питань розслідування привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовою особою своїм становищем, який сформований завдяки роботами Б. Є. Богданова, В. В. Братковської, В. А. Пашковсь-

кого, М. П. Хілобока, О. Г. Філіпова, О. Ш. Багірова, М. В. Белова, Ю. Ф. Каменецького, С. С. Кулика й інших учених, є системою науково узагальнених відомостей і сформованих на їхній основі рекомендацій, що можуть розглядатися, як основа загальних знань про механізм учинення цих злочинів, його відображення у зовнішньому середовищі та у свідомості людей, а також з їх виявлення та розслідування.

Однак слідча практика свідчить, що криміналістичне забезпечення розслідування окремих різновидів злочинів є ефективним тоді, коли деталізовані способи їх учинення та розроблені рекомендації з їх розслідування. Найвні методичні рекомендації з розслідування злочинів, що пов'язані з заволодінням майном, учинених службовими особами, є недостатніми для здійснення ефективного досудового розслідування цього різновиду злочинів, коли предметом злочинного посягання є майно благодійної організації. Насамперед потрібно встановити відомості про способи вчинення таких злочинів.

**Метою** статті є дослідження способу скоєння заволодіння майном благодійної організації, вчиненого службовою особою, крізь призму взаємозв'язку дій з готування, вчинення та приховування цих злочинів.

**Виклад основних положень.** *Готування* до скоєння розглянутої категорії злочинів полягає у вчиненні дій, які пов'язані з реалізацією сформованого у службової особи умислу на привласнення чи розтрату або заволодіння майном благодійної організації з використанням свого службового становища. Актуалізація конкретного способу вчинення злочину відбувається залежно від службового становища особи, властивостей предмета злочинного посягання, мети дій службової особи (обернення на свою користь, користь третіх осіб). Встановлюються дії, які необхідно виконати для досягнення обраної злочинної мети, за необхідності визначаються і схиляються до вчинення протиправних дій співучасники, продумується перелік документів, які необхідні для виведення майна благодійної організації з її балансу, та зміст відомостей, що повинні бути до них внесені для створення зовнішніх ознак «законності» дій із майном благодійної організації та приховування факту його привласнення, розтрати чи заволодіння шляхом зловживання службовим становищем.

Вивчення матеріалів слідчої практики дало змогу виокремити такі способи *вчинення* злочинів стосовно майна благодійної організації, кримінальна відповідальність за які передбачена ч. 2 ст. 191 КК України:

1) способи привласнення характеризуються тим, що спрямовані на виведення грошових коштів, майна з балансу благодійної ор-

ганізації службовою (-ми) особами благодійної організації, яке ввірене ним або яке перебуває в їх законному віданні, та обернення його на свою користь. Варіанти конкретних протиправних дій обумовлені властивостями предмета злочину, службовим становищем службової особи (виконавчий директор благодійної організації, головний бухгалтер, бухгалтер, менеджер благодійної (грантової) програми тощо), яке дає змогу здійснювати в різному обсязі розпорядження грошовими коштами, іншим майном, а також потреби та можливості залучити до дій з протиправного обернення інших осіб. Коли реалізація злочинного задуму щодо привласнення майна благодійної організації здійснюється із службовим підробленням розпорядчих і бухгалтерських документів, то таке підроблення може мати характер повної або часткової підробки таких документів.

Прикладом, що унаочнює одноосібне привласнення майна благодійної організації службовою особою є протиправні дії Особи\_1, яка займала посаду головного бухгалтера Міжнародного благодійного фонду «Відкрите серце» й організувала роботу бухгалтерського обліку фонду. За своєю посадою вона мала поряд із директором цього фонду Особою\_2 доступ до рахунку фонду в «Промінвестбанку». Зазвичай кошти з рахунку відкритого у Філії Лівобережного відділення «Промінвестбанку» знімала вона. Користуючись довірою до неї директора фонду Особи\_2, вона брала чекову книжку, заповнювала в ньому грошовий чек, давала його на підпис директору ОСОБА\_2 та з цим чеком йшла до банку, а у банку до чеку вносила доповнення, а саме зазначила, що, крім зарплати, необхідні кошти на господарські потреби та на відрядження. Після того, як вона отримувала кошти в більшій сумі, ніж було необхідно, грошовий чек залишала в банку, в якому починалася сума, котру вона отримала, а на корінці чека вказувала меншу суму. Різницю в сумі забирала собі. Так вона за тринадцять разів зняла гроші загальною сумою 49385 гривень [1].

А за змовою зі службовими особами інших юридичних осіб, коли 23.12.2015 ОСОБА\_2, будучи службовою особою – директором Благодійного фонду «Діти Людства», маючи організаційно-розпорядчі функції керівника Фонду, володіючи доступом до інтернет-банкінгу, тобто до он-лайн управління розрахунковими рахунками, відкритих у банківських і фінансових установах Благодійного фонду, у невстановленому під час досудового розслідування місці, маючи умисел на привласнення грошових коштів, які належать Благодійному фонду, зловживаючи своїм службовим становищем у власних корисливих цілях, шляхом перерахування грошових коштів із розрахункового рахунку вказаного Благодійного фонду за № 26009476930500, відкри-

того в АТ «Укрсиббанк» (код банку 351005), на розрахунковий рахунок іншого ТОВ «Торговий дім «Кватро» (код ЄДРПОУ) за № 26004056208242, відкритого у ПАТ КБ «ПриватБанк» (код банку 380269), яке останньому запропонувала для виведення грошових коштів невістановлена під час досудового розслідування особа за договором відповідального зберігання з метою уникнення арешту цих грошових коштів, оскільки банком АТ «Укрсиббанк» Благодійний фонд «Діти Людства» був запідозрений у фінансуванні тероризму з попередженням про подальше вірогідне закриття рахунків Благодійного фонду банком у сумі 162 702 гривні 42 копійки та надалі, а саме 30.12.2015, повернення грошових коштів Благодійного фонду на розрахунковий рахунок Благодійного фонду «Діти Людства» за № 26009052740187, відкритого у ПАТ КБ «ПриватБанк» з розрахункового рахунку ТОВ «Торговий дім «Кватро» за вказаним номером трьома платежами у сумі 122 762 гривні 00 копійок. Так привласнивши грошові кошти Благодійного фонду «Діти Людства» на загальну суму 39 940 гривень 42 копійки, розпорядившись надалі вказаними грошовими коштами на власні потреби [2];

2) способи розтрати майна благодійних організацій пов'язані або з перевищенням службовими особами видатків на адміністративні витрати благодійної організації, які, відповідно до ч. 3 ст. 16 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», не можуть перевищувати 20% доходу цієї організації у поточному році, або витратами, які не передбачені кошторисом чи не одержують належного документального оформлення у відповідних договорах, документах первинного та аналітичного бухгалтерського обліку, на користь третіх осіб, які надають послуги благодійній організації (транспортні, інформаційні, ремонтні тощо).

Унаочнити такі дії може розтрата, допущена Особою\_1, а саме директором Благодійного фонду «Жива вода», який протягом 2013 року допустив витрати на виплату заробітної плати співробітникам фонду, оренду приміщень фонду й інші адміністративні потреби в сумі 80% від прибутку Благодійного фонду «Жива вода», а також здійснював оплату за паливно-мастильні матеріали для транспортних засобів, які не знаходилися на балансі фонду, та на яких пересувалися співробітники фонду. Встановлене перевищення адміністративних витрат за 2013 рік становить 48 248 гривень, видача готівкових коштів під звіт без повного їх звітування у документах первинного бухгалтерського обліку в сумі 51 499,59 гривень [3];

3) способи заволодіння майном благодійної організації, пов'язані із виведенням грошових коштів благодійної організації

службовими особами юридичних осіб бенефіціарів благодійної допомоги, шляхом надання службовим особам благодійної організації документів, які відображають недостовірні відомості щодо оплати за товари, послуги, виконану роботу, які або відповідно фактично не купуються, надаються, або не виконуються, або витрати на це завищуються, чи заволодіння речами, які надаються як благодійна допомога шляхом надання службовою особою бенефіціара документів, які містять недостовірні відомості щодо потреби у таких речах та документів, які підтверджують право на отримання службовою особою цих речей.

Як приклад можна навести дії голови Яхнівської сільської ради ОСОБИ\_2, який 27 грудня 2010 року, використовуючи своє службове становище та відповідні пов'язані з ним організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські обов'язки, діючи умисно, вніс у офіційний документ, а саме в довіреність Яхниківської сільської ради, виданої на нього як на голову сільської ради завідомо неправдиві відомості в частині видачі довіреності за № 87, підписаної ним і скріпленої печаткою Яхниківської сільської ради, для отримання від Полтавського обласного відділення Міжнародного благодійного фонду «Сузір'я» цінностей за накладною № 41 від 27 грудня 2010 року (копіювального апарату, комп'ютера та монітора), посвідчивши факт видачі йому цієї довіреності для вказаних потреб. Водночас довіреність під № 87 була видана 24 грудня 2010 року сільським головою ОСОБА\_2 завідуючій фельдшерсько-акушерським пунктом с. Романиха Лохвицького району Полтавської області ОСОБА\_3 для отримання медикаментів у аптеці № 116 у м. Лохвиця та належно облікована в книзі обліку виданих довіреностей Яхниківської сільської ради. Надалі ОСОБА\_2 надав зазначений завідомо неправдивий офіційний документ у Полтавське обласне відділення Міжнародного благодійного фонду «Сузір'я», внаслідок чого отримав право на одержання благодійної допомоги у виді копіювального пристрою, комп'ютера та монітора для Яхниківської сільської ради [4].

Окрім способів приховування злочинів, передбачених ч. 2 ст. 191 КК України, які пов'язані із службовим підробленням (повним чи частковим документів щодо розпорядження та виведенням майна благодійної організації з її балансу) та реалізуються у прямому взаємозв'язку із їх учиненням, можна виокремити й способи приховування, які можуть бути застосовані після фактичного здійснення привласнення, розтрати майна благодійної організації чи заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем.

В. К. Лисиченко та Р. М. Шехавцов стосовно привласнення, розтрати чи заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем серед таких способів їх приховування виокремили:

- приховування, знищення сфальсифікованих бухгалтерських документів окремо або разом із доброякісними документами (8%);
- затягування з пред'явленням перевіряючим підприємство особам бухгалтерської й іншої документації за створення можливостей для їх фальсифікації (9%);
- неперед'явлення бухгалтерської документації ревізорам за надуманими підставами для забезпечення можливостей з фальсифікації, знищення певних документів (1%);
- інсценування викрадення, пошкодження документів під час проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємства, установи (2%);
- навмисний підпал складських приміщень (1%);
- підкуп ревізорів (4%);
- обмова ревізора у вчиненні протизаконних дій із метою відкликання його з перевірки цього підприємства, установи (2%) [5, с. 140].

Відповідно до матеріалів кримінальних проваджень, застосовують такі способи приховування злочинів:

- приховування сфальсифікованих бухгалтерських та інших документів – 6%;
- знищення сфальсифікованих бухгалтерських та інших документів – 3%;
- фальсифікацію документів, які надають ознак «законності» діям, спрямованим на привласнення, розтрату чи заволодіння майном благодійної організації, шляхом зловживання службовим становищем – 3%.

**Висновки.** Способи готування, вчинення та приховування заволодіння майном благодійної організації, скоєні службовою особою, є системою взаємопов'язаних дій з створення умов для заволодіння майном благодійної організації, з протиправного виведення та обертання на свою користь шляхом використання службовою особою благодійної організації свого службового становища (привласнення) або використання такого становища службовою особою іншої юридичної особи (заволодіння шляхом зловживання службовим становищем) чи службовою особою благодійної організації на користь третіх осіб (розтрата) майна благодійної організації самостійно або у співучасті з іншими особами, а також способів із приховування слідів готу-

вання та вчинення цього злочину, що охоплюється єдиним злочинним умислом.

1. Вирок Дніпровського районного суду м. Києва від 22 листопада 2010 року у кримінальній справі № 1-1246/2010 по обвинуваченню Особи\_1 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53727467>

2. Вирок Дарницького районного суду м. Києва від 26 липня 2017 року у кримінальній справі № 753/23912/16-к по обвинуваченню Особи\_2 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68107301>

3. Вирок Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 6 квітня 2015 року у кримінальній справі № 346/3427/14-к по обвинуваченню Особи\_1 у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 191 КК України. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/43441932>

4. Вирок Лохвицького районного суду Полтавської області від 15 лютого 2013 року у кримінальній справі № 1/538/2/13 по обвинуваченню Особи\_2 у вчиненні злочинів, передбачених ч. 2 ст. 191 КК України, ч. 1 ст. 366 КК України. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/29376267>

5. Лисиченко В. К., Шехавцов Р. М. Проблеми теорії та практики подолання протидії розслідуванню окремих різновидів злочинів, вчинених організованими групами, злочинними організаціями: монографія. Луганськ: ЛДУВС, 2009. 304 с.

**Antoshchak A. R. Interconnection of preparation, execution and distress methods of the charitable organization property committed by an official**

*The article highlights the execution matter as an element of forensic characterization of the charitable organization property committed by an official. Based on the survey of the employees of the pre-trial investigation bodies, it was established that the method of charitable organization property possession is a central element of crime forensic characterization. The crime method from the standpoint of the criminal-legal cycle sciences has been determined, and the positions of the scientists to define this concept have been established. The scientific approach to the committing method from the position of forensic science has been determined and the author's definition of the crime committing method has been presented. The classification research of the committing methods has been carried out, and structural elements of the property distress committing method of a charitable organization committed by an official have been identified and researched. It has also been established that the committing method includes actions related to appropriation, embezzlement or distress of a charitable organization property committed by an official. The method structure of the charitable organization distress committed by an official is a system of interconnected actions on the use of conditions for theft, unlawful withdrawal and personal return by an*



*official or in co-participation with other persons for their benefit or for the benefit of third parties of the charitable organization property. It has been established that the charitable organization distress method committed by an official is full-structured and includes actions for the preparation, direct execution and concealment of the crime. The process of crime committing categories investigated by us consists in committing actions related to the realization of the official's intentions to allocate or embezzle the charitable organization property using its official position. Three methods to directly commit and conceal the charitable organization distress committed by an official considered in the judicial practice examples have been indicated.*

**Key words:** *criminal proceedings; forensic characteristic; committing method; investigation; property; charitable organization; distress; official.*

*Стаття надійшла 12 лютого 2018 р.*

УДК 343.7

**Р. А. Бориславський**

## **ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗНИЩЕННЯ ТА ПОШКОДЖЕННЯ МАЙНА У СТАТТЯХ ОСОБЛИВОЇ ЧАСТИНИ КК УКРАЇНИ**

*Комплексно та системно проаналізовано норми Особливої частини Кримінального кодексу України у сфері охорони власності від протиправного знищення чи пошкодження майна. Досліджено проблемні аспекти диференціації кримінальної відповідальності за знищення та пошкодження майна.*

*Розглянуто практику застосування норм кримінального закону в цій сфері. Вивчено доктринальні положення щодо виявлених проблем диференціації кримінальної відповідальності за таке діяння. Запропоновано окремі способи їх вирішення.*

**Ключові слова:** *кримінальне право України, знищення чи пошкодження майна, диференціація кримінальної відповідальності.*

**Постановка проблеми.** Згідно з ч. 4 ст. 13 Конституції України «держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності»; відповідно до ч. 4 ст. 41 Основного Закону «ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності» [1]. Цивільний кодекс України однією з підстав припинення права власності визнає знищення майна (п. 4 ч. 1 ст. 346) [2]. Так, протиправне знищення чи пошкодження майна посягає на гарантоване Конституцією право власності.

Одним із засобів охорони та захисту права власності від протиправних посягань є кримінально-правова охорона власності (зокрема і від знищення та пошкодження об'єктів власності). Кримінальний кодекс України (далі – КК) містить низку норм, спрямованих на виконання цього завдання. Проте нерідко ці норми конкурують між собою, порушують системність кримінального закону, містять оціночні поняття, спричиняють інші проблеми правозастосування.

**Стан дослідження.** Проблеми кримінальної відповідальності за знищення та пошкодження майна досліджували такі вітчизняні науковці, як Р. В. Асейкін, О. В. Білаш, І. Б. Газдайка-Василишин, В. А. Горбунов, О. П. Дячкін, О. М. Котовенко, С. А. Миرونюк, С. В. Незнайко, Б. М. Одайник, А. В. Сакун, В. П. Самокиш, А. В. Семенюк-Прибатень, Н. О. Сербіна. Незважаючи на значну увагу, що приділялась окремим проблемам відповідальності за знищення чи пошкодження майна у кримінально-правовій науці, комплексне дослідження усіх норм КК, що стосуються цієї проблематики, не проводилося.

**Мета** статті – зробити комплексний системний аналіз норм Особливої частини КК і виявити проблемні аспекти диференціації кримінальної відповідальності за знищення та пошкодження майна.

**Виклад основних положень.** Чинний КК майже у кожному розділі Особливої частини містить статті, які передбачають кримінальну відповідальність за знищення чи пошкодження майна. Крім загальних норм (ст.ст. 194, 195, 196 КК), які містяться у Розділі «Злочини проти власності» та передбачають відповідальність за умисне та необережне знищення або пошкодження майна, погрозу знищення майна, кримінальний закон містить низку норм, які передбачають відповідальність за:

- знищення чи пошкодження окремих об'єктів права власності (наприклад, ст.ст. 179, 194-1, 245, 252, 265, 270-1, 277, 292, 297, 298, 298-1, 357, 388, 411, 412 КК України);

- знищення чи пошкодження майна окремих потерпілих (наприклад, ст.ст. 347, 347-1, 352, 378, 399 КК);

- знищення чи пошкодження майна, як форму суспільно небезпечного діяння, що є ознакою об'єктивної сторони окремих складів злочинів, або ж способом їх вчинення (наприклад, ст. 113, ч. 2 ст. 157, ч. 2 ст. 189, ч. 2 ст. 206, ч. 2 ст. 206-2, ч. 2 ст. 248, ст. 294, ч. 2 ст. 355, ст. 433, ст. 441 КК);

- погрозу знищення майна, публічні заклики до знищення майна, а також завідомо неправдиве повідомлення про загрозу знищення майна (наприклад, ч. 2 ст. 154, ч. 2 ст. 157, ч. 1 ст. 189, ч. 1

ст. 206, ст.ст. 259, 280, 295, 345, 345-1, 346, 350, ч. 1 ст.ст. 355, 377, 386, 398, 405 КК);

– заподіяння майнової шкоди чи інших тяжких наслідків, які можуть виявлятися, зокрема, у знищенні чи пошкодженні майна (наприклад, ч.ч. 3, 4 ст. 110-2, ст. 197, , ст.ст. 218-1, 219, ст. 236, 237, ч. 4 ст. 240, ч. 2 ст. 242, ст. 247, ст. 251, ч. 2 ст. 258, ч. 2 ст. 258-5, ч.ч. 2, 3 ст. 265-1, ч. 2 ст. 267, ч. 4 ст. 267-1, ч. 2 ст. 269, ст. 270, ч. 2 ст. 274, ч. 2 ст. 275, ч. 3 ст. 278, ч. 3 ст. 279, ч.ч. 2, 3 ст. 281, ч. 2 ст. 282, ч. 2 ст. 283, ст.ст. 364, 364-1, 365, 365-2, 367, 403, 414, 416, 417, 425, 426, 426-2, ч. 2 ст. 439, ст. 446 КК) [3].

Окрім такого широкого кола діянь, пов'язаних зі знищенням чи пошкодженням майна та передбачених Особливою частиною КК, як відомо, існує ще й низка засобів диференціації відповідальності, передбачених у Загальній частині КК (проте вони не є предметом цього дослідження).

Отож для захисту об'єктів власності від протиправного знищення чи пошкодження законодавець використовує доволі широке коло засобів диференціації кримінальної відповідальності. Щоправда, таке урізноманітнення відповідальності за знищення та пошкодження майна незавжди є ефективним і доцільним. Нерідко воно спричинює проблеми правозастосування, а також спірні питання щодо взаємоузгодженості вказаних норм і системності кримінального закону.

У цьому контексті варто погодитись із М. І. Хавронюком, який щодо надмірності диференціації кримінальної відповідальності зазначає: «Наявність такої кількості варіацій одного і того ж виду покарання та сотень різних конструкцій санкцій аж ніяк не свідчить про те, що законодавець ретельно обрахував усі можливі різновиди злочинної поведінки. Навпаки, така варіативність скоріше нашоухує на думку про безсистемність, відсутність будь-яких критеріїв поділу» [4].

До головних проблемних аспектів диференціації кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження майна, на наш погляд, відноситься таке.

1. Виділення спеціальних складів злочинів, потерпілими у яких є працівники правоохоронних органів, працівники органів державної виконавчої служби чи приватні виконавці, журналісти, службові особи чи громадяни, які виконують громадський обов'язок, судді, народні засідателі чи присяжні, захисники чи представники особи. Водночас йдеться не лише про знищення чи пошкодження їх майна, але й про погрозу вчинення таких дій.

Проблема, на наш погляд, виявляється у тому, що: право власності різних осіб охороняється по-різному. Це може бути виявом

порушення принципу рівності всіх громадян перед законом. Зокрема в разі знищення чи пошкодження майна «звичайних смертних» кримінальна відповідальність настає лише за умови заподіяння майнової шкоди у великому розмірі (200 000 гривень 2017 року). Водночас кримінальна відповідальність за знищення чи пошкодження майна «спеціальних» потерпілих настає незалежно від розміру заподіяної шкоди. На практиці це призводить до випадків, коли зірвання погону і чотирьох гудзиків із форменого одягу працівника правоохоронного органу в ході заподіяння йому легких тілесних ушкоджень кваліфікується як пошкодження майна, з огляду на його службову діяльність (ч. 1 ст. 347 КК) сукупно із ч. 2 ст. 345 КК [2].

Що ж до караності таких діянь, то аналіз санкцій вказаних норм КК дає змогу зробити лише один висновок – про цілковиту безсистемність і відсутність будь-яких критеріїв їх визначення. Наприклад, максимальний строк найсуворішого покарання за знищення чи пошкодження майна «спеціальних» потерпілих становить: журналіста, працівника правоохоронного органу, працівника органу державної виконавчої служби чи приватного виконавця – **обмеження волі на строк до п'яти років**; службової особи чи громадянина, який виконує громадський обов'язок, – **позбавлення волі на строк до чотирьох років**; судді, народного засідателя чи присяжного – **позбавлення волі на строк до п'яти років**; захисника чи представника особи – **позбавлення волі на строк до трьох років**. Водночас санкція ч. 1 ст. 194 КК України (загальної норми) як найсуворішого покарання передбачає **позбавлення волі на строк до трьох років**.

Таких прикладів можна наводити багато. Деякі з них абсурдні – санкція за умисне знищення або пошкодження майна захисника чи представника особи є більш м'якою (нижня межа – штраф від 950 до 1 700 грн), ніж санкція за погрозу знищення чи пошкодження їх майна (нижня межа – арешт на строк до шести місяців).

З огляду на нещодавні зміни до КК, окремі норми, що встановлюють кримінальну відповідальність за знищення чи пошкодження майна «спеціальних» потерпілих, доповнені словами «у тому числі після звільнення з посади», «у тому числі у минулому». Проте такі зміни внесені не до всіх «спеціальних» норм. Чим знову порушено принцип системності кримінального закону та принцип рівності всіх перед законом. Адже знищення майна колишнього працівника правоохоронного органу, з огляду на його колишню службову діяльність, утворює склад злочину, передбачений ст. 347 КК. Заразом аналогічні дії стосовно колишнього судді не містять ознак складу злочину, передбаченого ст. 378 КК.

2. Ще один проблемний аспект – спеціальні склади злочинів, предметом яких є окремі об'єкти власності. На практиці це призводить до труднощів у розмежуванні цих складів злочинів між собою. Адже ідентичний об'єкт власності може бути віднесений до релігійної споруди або культового будинку (ст. 178 КК), до релігійних святинь (ст. 179 КК) та до об'єктів культурної спадщини чи їх частин (ч. 2 ст. 298 КК). Також надмірною деталізацією, як видається, є існування в КК трьох складів злочинів, що передбачають знищення чи пошкодження: об'єктів електроенергетики (ст. 194-1 КК), об'єктів житлово-комунального господарства (ст. 270-1 КК), ліній зв'язку (ст. 360 КК). На цих проблемних аспектах неодноразово зосереджувалися вітчизняні науковці. Зокрема І. Б. Газдайка-Василишин пропонує перенести ст. 194-1 КК та 360 КК до Розділу XI КК [5, с. 90]. Р. О. Мовчан та А. А. Незнайко пропонують об'єднати кримінально-правові, закріплені ст.ст. 194-1, 270-1 та 360 КК, в одній статті КК. Проектовану статтю, якою має передбачатися кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження об'єктів життєзабезпечення, пропонують розмістити в Розділі VI КК [6, с. 280]. А. В. Семенюк-Прибатьєн вважає, що доволі обгрунтованою є пропозиція про виключення із КК України статей 194-1, 270-1 та 360 [7, с. 156].

3. Наступне проблемне питання – це випадки, коли як кваліфікуюча ознака якогось складу злочину є діяння, передбачене в основному складі злочину «поєднане із знищенням чи пошкодженням майна». Така кваліфікуюча ознака нерідко трапляється у КК (частини другі статей 157, 189, 206, 206-2, 355 КК) і в жодному із цих випадків не згадується про загальнонебезпечний спосіб такого знищення чи пошкодження. Санкції більшості цих норм як найсуворіше покарання передбачають 5 років позбавлення волі (лише у ч. 2 ст. 189 КК – 7 років позбавлення волі). Водночас санкція ч. 2 ст. 194 КК (зокрема знищення чи пошкодження майна загальнонебезпечним способом) найбільш суворим покаранням встановлює 10 років позбавлення волі. Тому виникає питання, якщо під час вимагання майно потерпілого знищено загальнонебезпечним способом, чи охоплює повністю ч. 2 ст. 189 КК усі дії винного, чи потрібна додаткова кваліфікація за ч. 2 ст. 194 КК?

Аналогічна проблема раніше існувала й стосовно конкуренції ч. 2 ст. 194 КК із тими спеціальними нормами, які передбачають відповідальність за знищення чи пошкодження майна окремих спеціальних потерпілих (ст.ст. 347, 352, 378 КК). Проте законодавець усунув проблемність цього питання, доповнивши вказані спеціальні норми такою кваліфікуючою ознакою, як вчинення шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом.

4. Ще однією (останньою у цій статті, проте не за важливістю) проблемою, пов'язаною з кримінальною відповідальністю за знищення чи пошкодження майна, є розмір шкоди, передбачений ч. 1 ст. 194 КК. Згідно з цією нормою кримінальна відповідальність за умисне знищення чи пошкодження майна настає лише у випадку, якщо такими діями спричинено майнову шкоду у великих розмірах (станом на 2017 рік – це 200 000 грн). Якщо вартість знищеного чи пошкодженого майна нижча за вказану суму, єдиним засобом захисту порушеного права власності є цивільно-правова відповідальність.

Не заперечуючи необхідності визначення нижньої межі розміру заподіяної шкоди, внаслідок кримінально-караного знищення чи пошкодження майна, все ж таки вважаємо, що вона повинна бути суттєво нижчою. Ба більше, чинна редакція ст. 194 КК сконструйована так, що не дає можливості кваліфікувати як злочин, передбачений ч. 2 цієї статті, знищення чи пошкодження майна способом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, якщо такими діями не заподіяно шкоди у великих розмірах. Хоча на практиці випадки такої кваліфікації трапляються доволі часто. Наприклад, вироком Заводського районного суду м. Запоріжжя від 30 жовтня 2017 року визнав підсудного винним у вчиненні злочину, передбаченого ст. 194 ч. 2 КК України, та засудив його до трьох років позбавлення волі, встановивши такі обставини: 05.08.2017, приблизно о 14 год 00 хв, підсудний, маючи умисел на знищення чужого майна шляхом підпалу і реалізуючи його, підійшов із правої сторони до автомобіля марки «ВАЗ-21013» та підпалив переднє пасажирське сидіння вказаного автомобіля, вартістю 35 209 грн. Унаслідок загорання з переднього пасажирського сидіння відбулося розповсюдження вогню по всьому автомобілю, що призвело до його знищення та непридатності до подальшого використання за цільовим призначенням, у результаті чого автомобіль перетворився на металобрухт, чим спричинив потерпілому матеріальну шкоду в розмірі 35 209 грн [8].

Проте, на наш погляд, при вирішенні цього питання варто погодитись із аргументами, висловленими І. Б. Газдайкою-Василишин: «Кваліфікований склад злочину, окрім кваліфікуючої ознаки, повинен містити усі ознаки основного складу. Умисне знищення чи пошкодження майна, яке не заподіяло майнової шкоди у великих розмірах, не є кримінально-караним діянням (незалежно від способу його вчинення й інших обставин). Тому у випадку, коли умисне знищення чи пошкодження майна вчинене загальнонебезпечним способом, не заподіяло майнової шкоди у великих розмірах, дії винного не утворюють закінченого складу злочину, передбаченого ч. 2 ст. 194 КК» [5, с. 125].

Тому, кваліфікуючи такі діяння за ч. 2 ст. 194 КК, суди вдаються до розширеного тлумачення кримінального закону, найімовірніше інтуїтивно відчуючи, що підпал автомобіля не повинен бути безкарним. Хоча є і випадки відмов у порушенні кримінальних проваджень чи закритті кримінальних проваджень за відсутністю ознак складу злочину (враховуючи те, що сума знищеного чи пошкодженого майна менша, ніж шкода у великих розмірах). Видається, що ця проблема повинна бути вирішена на законодавчому рівні.

**Висновки.** Це лише окремі проблемні аспекти диференціації кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження майна, що стосуються окремих засобів диференціації, передбачених Особливою частиною КК. Дослідження цих проблем і пошук шляхів їх вирішення є перспективним напрямом наукових досліджень.

---

1. Конституція України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1483496237916671>

2. Цивільний кодекс України. Конституція України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print1448890251005665>

3. Кримінальний кодекс України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1479731177597694>

4. Хавронюк М. І. Диференціація кримінальної відповідальності: чи кримінальна безвідповідальність? URL: <http://www.zakonoproekt.org.ua/diferen-tsiatsiya-kriminalnoji-vidpovidalnosti-chi-kriminalna-bezvidpovidalnistj.aspx>

5. Газдайка-Василишин І. Б. Некорисливі злочини проти власності: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 212 с.

6. Мовчан Р. О., Незнайко А. А. Кримінальна відповідальність за умисне знищення або пошкодження об'єктів життєзабезпечення: перспективи удосконалення та систематизації норм. *Форум права*. 2014. № 2. С. 274–285.

7. Семенюк-Прибатень А. В. Кримінально-правова характеристика знищення та пошкодження майна за Кримінальним кодексом України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів: Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2016. 241 с.

8. Вирок Заводського районного суду м. Запоріжжя від 30 жовтня 2017 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69905753>

9. Вирок Косівського районного суду Івано-Франківської області від 22 листопада 2011 року. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/20628012>

**Boryslavskiy R. A. Differentiation of criminal liability for destruction and damage to property in the articles of the special part of the Criminal Code of Ukraine**

*The article deals with the comprehensive system analysis of norms of the special part of the Criminal Code of Ukraine in the field of property protection*

against illegal destruction or damage to property. The problematic aspects of the differentiation of criminal liability for destruction and damage to property are examined.

The analysis of doctrinal principles concerning the revealed problems of differentiation of criminal liability for such kind of activities is carried out. In particular, four problematic aspects of the differentiation of criminal liability for destruction and damage to property are distinguished: the existence of special criminal and legal norms, which provides for liability of law enforcement workers, employees of the bodies of State Executive Service or private executors, journalists, officials or citizens who perform public duty, judges, people's assessors or jurors, defenders or representatives for the destruction or damage to property (as well as the threat of destruction or damage to their property); the existence of special criminal and legal norms, which provides for liability for destruction or damage to individual objects of property; the provision of a qualificatory feature of constituent elements of «actions, combined with destruction or damage to property»; the establishment of a minimum amount of damages caused by the destruction or damage to property at the level of 250 tax free allowances of citizens in part 1 of Article 194 of the Criminal Code of Ukraine.

The practice of applying the norms of criminal law in this field is analyzed. Special ways of solving the revealed theoretical and practical issues are proposed.

**Key words:** criminal law of Ukraine, destruction or damage to property, differentiation of criminal liability.

Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.

УДК 343.611.2

О. М. Дуфенюк

## ДОСВІД ПОЛЬЩІ СТОСОВНО УЧАСТІ СУДОВОГО ЕКСПЕРТА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Продовжено серію публікацій, присвячених висвітленню наукового матеріалу, зведеного та проаналізованого у рамках участі авторки у Стипендіальній програмі ім. Л. Кіркланда у 2016–2017 р. Досліджено процесуальні підстави, моделі залучення судових експертів, підстави відводу, а також оплати праці у кримінальному провадженні за законодавством Республіки Польщі. На підставі ґрунтового аналізу нормативно-правових актів, наукових праць і науково-практичних коментарів сформульовано висновки стосовно відмінностей правового регулювання участі судових експертів в українському та польському кримінальних провадженнях.

**Ключові слова:** експерт, судова експертиза, висновок експерта, доказ, процесуальна підстава, кримінальне провадження.



**Постановка проблеми.** Стаття є продовженням серії публікацій, присвячених висвітленню результатів узагальнення наукового матеріалу, згромадженого та дослідженого у рамках участі авторки у Стипендіальній програмі ім. Л. Кіркланда у 2016–2017 р. Тема наукового проекту стосувалась функціонування інституту судових експертиз у кримінальному провадженні, а пріоритетним завданням було виявлення позитивного досвіду Польщі, що міг би стати основою для впровадження реформ в Україні. Результати порівняльного дослідження вказують на наявність і схожих, і відмінних аспектів участі судового експерта в українському та польському кримінальних процесах. Тож видається доцільним докладніше розглянути процесуальний статус, відповідальність судового експерта, моделі залучення експертів, підстави та порядок відводу, оплати праці й інші питання з метою пошуку шляхів оптимізації функціонування інституту судових експертиз, підвищення ефективності взаємодії експертів зі слідчими, судовими органами й іншими учасниками процесу.

**Стан дослідження.** З огляду на особливий предмет дослідження, а саме функціонування правового інституту іноземної держави, стан його розробки на тлі української криміналістичної науки є доволі слабким.

Тематика судових експертиз у кримінальному провадженні неодноразово ставала предметом обговорення Т. Авер'янової, В. Алексійчук, Р. Белкіна, Л. Головченка, В. Гончаренка, В. Коваленка, В. Ковалової, М. Костицького, О. Моїсеєва, В. Лисиченка, Н. Панько, М. Сегая, В. Шепітька, О. Юнацького та ін. Проте більшість праць стосуються або загальнотеоретичних аспектів судової експертології, або практичної проблематики використання спеціальних знань в українських реаліях. Польський досвід вивчається дуже рідко. Виняток становлять декілька праць, зокрема А. Туманянця (медіаційне провадження) [1], М. Яцишина (кримінально-виконавче законодавство) [2], Ю. Микитин (відновне правосуддя) [3], В. Кравчука (діяльність органів прокуратури) [4], а окремі питання польського досвіду залучення судового експерта розглядаються Н. Клименко у контексті дослідження правового статусу експертів у країнах Європи [5].

Потрібно також вказати, що дослідження не було б можливим без ретельного аналізу публікацій польських науковців. Зокрема питання участі судового експерта у кримінальному процесі та визнання допустимими доказів із його висновку (*dopuszczenie dowodów z opinii biegłego*) вивчали Т. Беднарек (Т. Bednarek), К. Бронowska (К. Bronowska), А. Боянчик (А. Bojańczyk), П. Чарнецькі (P. Czarnecki), М. Червіньська (М. Czerwińska), М. Цалкевіч

(M. Calkiewicz), А. Габерле (A. Gaberle), П. Гірдовоїнь (P. Girdwoyń), Е. Груза (E. Gruza), Й. Гургуль (J. Gurgul), Д. Драєвіч (D. Drajewicz), Т. Ханаусек (T. Hanausek), Б. Холист (B. Hołyst), М. Хрехоровіч (M. Hrehorowicz), Й. Дзержановська (J. Dzierżanowska), Р. Качор (R. Kaczor), А. Козічак (A. Koziczak), Р. Кмецік (R. Kmiecik), В. Квятковська-Дарул (V. Kwiatkowska-Darul), К. Пахнік (K. Pachnik), Л. Папжицькі (L. Paprzycki), С. Павелец (S. Pawelec), Й. Студжінська (J. Studzińska), Т. Томашевські (T. Tomaszewski), Т. Відла (T. Widła), Й. Вуйцікевіч (J. Wujcikiewicz), М. Жольна (M. Żoźna) та ін.

**Метою** статті є дослідження процесуальних підстав, моделей залучення судових експертів, підстав відводу, а також оплати праці у кримінальному провадженні за законодавством Республіки Польщі.

**Виклад основних положень.** У польському кримінальному процесі на різних його стадіях (підготовче та судове провадження) допускається залучення таких категорій експертів: 1) судового експерта зі списку судових експертів, який веде Голова Окружного суду; 2) експерта *ad hoc*; 3) експерта чи експертів з наукової або спеціалізованої установи [6, s. 21].

На відміну від України, у Польщі немає єдиного реєстру судових експертів, а також єдиного стандарту підстав внесення до таких регіональних списків судових експертів і верифікації їх кваліфікації Головою Окружного суду, що спричиняє чимало проблем та дискусій у літературі. Експерти *ad hoc* залучаються рідко, радше як виняток. До третьої категорії належать, скажімо, працівники криміналістичних лабораторій комендатур поліції, Інституту судових експертиз у Кракові.

Кримінальне процесуальне законодавство Польщі не встановлює конкретної кількості експертів, які можуть виступати у справі, за винятком призначення психіатричних експертиз. У такому разі необхідно залучити щонайменше двох лікарів психіатрів (§ 1 ст. 202 польського КПК) [7]. Водночас варто зауважити, що надання висновку експертом індивідуально чи групою експертів або науковою чи спеціалізованою установою не визначає більшу чи меншу змістовну та доказову цінність такого висновку [8, s. 51].

Відповідно до ст. 194 польського КПК, про допущення доказів із висновку експерта (аналог рішення про призначення судової експертизи за українським процесуальним законодавством) виноситься постанова (*postanowienie o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego*), яка повинна містити такі дані: 1) ім'я, прізвище та спеціальність експерта чи експертів, а у випадку висновку установи, за потреби, спеціальність і кваліфікацію осіб, які повинні взяти участь у проведенні експертизи; 2) предмет і галузь експертизи із формулюванням відповідно до потреби питань; 3) термін надання висновку.

У науковій літературі традиційно виокремлюють два способи залучення експертів: від адміністрації (*z urzędu*) та за клопотанням сторони (*na wniosek*). Утім судовий експерт може брати участь у кримінальному провадженні, надаючи допомогу процесуальним органам при проведенні й інших процесуальних дій, а сторони кримінального провадження можуть ініціювати залучення експерта. Водночас є цікавим підхід польських колег до форми надання доручення на проведення експертизи. У невідкладних випадках, згідно зі ст. 308 § 1 польського КПК, залучення експерта може бути реалізоване у формі, альтернативній до форми винесення постанови, а саме за допомогою телефону чи факсу, якщо виникає загроза втрати, знищення чи псування доказів. Після виконання необхідних дій процесуальний орган повинен видати згадану постанову про допущення доказів із висновку експерта [9, s. 136].

Якщо ж сторона кримінального провадження самостійно звернулася до судового експерта (не зверталася із відповідним клопотанням до процесуального органу або отримала рішення про відмову в задоволенні клопотання), отриманий у результаті документ матиме значення «позапроцесуальної» або «приватної» думки експерта і не матиме значення процесуального джерела доказу, оскільки вважається, що залучення експерта відбулось із порушенням установленого процесуальним законодавством порядку. Нині питання допустимості «приватних» експертиз у кримінальному процесі часто є приводом для дискусій, що підтверджується численними публікаціями польських правників [10].

Узагальнюючи підхід законодавця, можна визначити такі моделі залучення експерта у польському кримінальному провадженні:

**Модель 1. Процесуальна – отримання письмового висновку експерта:**

- суб'єкт, який приймає рішення про залучення експерта, – процесуальний орган (уповноважений орган, прокурор, суд);
- форма рішення – постанова про допущення доказів із висновку експерта;
- результат рішення – письмовий висновок експерта як джерело доказів.

**Модель 2. Процесуальна – отримання усного висновку експерта:**

- суб'єкт, який приймає рішення про виклик експерта і проведення його допиту, – процесуальний орган (уповноважений орган, прокурор, суд);

- форма рішення – формально спеціальне рішення не вимагається, але у ході допиту складається протокол процесуальної дії;
- результат рішення – усний висновок експерта як джерело доказів, який зафіксований у протоколі процесуальної дії.

**Модель 3. Процесуальна – отримання консультації експерта:**

- суб'єкт, який приймає рішення про виклик експерта для участі у процесуальних діях (огляді, допиті, експерименті тощо), – процесуальний орган (уповноважений орган, прокурор, суд);
- форма рішення – формально спеціальне рішення не вимагається, але у ході процесуальної дії складається протокол процесуальної дії із обов'язковим зазначенням участі експерта у цих діях;
- результат рішення – усна чи письмова думка експерта, поради щодо фіксації доказової інформації, застосування термінології, що не є самостійним джерелом доказів, а тільки допомагає реалізувати пізнавальну функцію у кримінальному провадженні.

**Модель 4. Процесуальна – ініціювання отримання висновку експерта:**

- суб'єкт, який ініціює отримання висновку експерта, – зацікавлена сторона кримінального провадження (підозрюваний, потерпілий, інші учасники);
- форма рішення – клопотання про залучення експерта і допущення доказів із висновку експерта;
- результат рішення – процесуальний орган приймає рішення чи застосувати модель першу, тобто задовольнити клопотання зацікавленої особи, чи відмовити, залишити без розгляду.

**Модель 5. Позапроцесуальна – отримання консультації експерта:**

- суб'єкт, який звертається до експерта з метою отримання консультації поза процесуальними діями, – процесуальний орган, інші зацікавлені сторони кримінального провадження (підозрюваний, потерпілий, інші учасники);
- форма рішення – формально спеціальне рішення не вимагається;
- результат рішення – відповідь на питання, які виникають у ході кримінального провадження; експерт може надати консультацію щодо того, який дослідницький матеріал необхідно зібрати для різних видів експертиз, як правильно сформулювати питання; яких спеціалістів і з яких галузей науки можна залучити для проведення експертизи, щоб потім не виникали підстави для проведення додаткових судових експертиз, що спричинили б продовження строків кримінального провадження й інші негативні наслідки.

**Модель 6. Позапроцесуальна – отримання приватного висновку експерта:**

- суб'єкт, який звертається для отримання приватного висновку експерта, – зацікавлена сторона кримінального провадження (підозрюваний, потерпілий, інші учасники);
- форма рішення – формально спеціальне рішення не вимагається;
- результат рішення – висновок у письмовій формі (рідше усний), який однак не є самостійним джерелом доказу, а тільки допомагає реалізовувати пізнавальні функції у кримінальному процесі.

Перша модель є основною і має аналогічне регулювання в українському кримінальному провадженні. Реалізація цієї моделі полягає в поетапній реалізації завдань, кожне з яких відіграє важливу роль: 1) збирання дослідного матеріалу; 2) вибір часу залучення експерта; 3) визначення об'єкта, галузі та виду судової експертизи; 4) формулювання питань; 5) вибір експерта/експертів, наукової установи; 6) винесення постанови про допущення доказів із висновку експерта.

Процедура кримінального провадження передбачає підстави для відводу експерта з метою гарантування принципів неупередженості, об'єктивності, високого рівня якості процесу доказування та реалізації цілей кримінального провадження. Слушно стверджують Й. Купчинський та А. Вінчакевіч, експерт є особою, що має публічну довіру. Очікується, що завдяки спеціальним фаховим знанням та умінням експерт допоможе суду з'ясувати правду, залишаючись водночас об'єктивним і вільним від впливу якої-небудь зі сторін провадження та досягнення ними своїх партикулярних цілей [11, s. 69].

Вихідним пунктом дослідження підстав відводу експерта у польському кримінальному провадженні є ст. 196 § 1 польського КПК, у якій законодавець категорично вказав, що не можуть бути експертами особи, вказані у ст.ст. 178, 182 і 185 цього ж кодексу, а також особи, яких стосуються відповідно підстави відводу, передбачені у ст. 40 § 1 пп. 1–3 і 5 польського КПК, особи, які були залучені як свідки, а також особи, які були свідками діяння. Отже, можемо визначити перелік осіб, які не можуть бути залучені як експерти у кримінальному провадженні:

- захисник або адвокат чи юрисконсульт (правовий радник), який діє на підставі ст. 245 § 1 польського КПК, щодо фактів, про які він дізнався, надаючи юридичні поради чи ведучи справу;
- духівник щодо фактів, про які він дізнався під час сповіді;
- особа найближча для обвинуваченого (незалежно від факту припинення шлюбу чи усиновлення);

– особа, яка перебуває в особливо близьких особистих стосунках, якщо така особа особисто клопоче про звільнення від давання показань;

– справа стосується експерта;

– особа є одним із подружжя сторони потерпілого або їх захисників, уповноваженого чи законного представника або спільно проживає із однією із цих осіб;

– особа, яка є рідним або іншим родичем по прямій чи бічній лінії аж до рівня поміж дітьми братів/сестер осіб, вказаних у попередньому пункті, або є пов'язаною з однією із цих осіб усиновленням, опікою чи піклуванням;

– особа, що брала участь у справі як прокурор, захисник, уповноважений, законний представник сторони або проводила підготовче провадження;

– особа, котра залучалася у справі як свідок;

– особа, яка була свідком діяння.

У доктрині польського кримінального процесу підкреслюється, що наслідком такого унормування є недопустимість залучення як судового експерта осіб, перелічених у ст. 196 §1 польського КПК, навіть тоді, якщо б такі особи висловили бажання виступити у такому процесуальному статусі, оскільки складно було б вимагати від таких осіб збереження безсторонності й об'єктивізму в тих ситуаціях, коли вони стосуються не тільки особи обвинуваченого, але й справи [8, s. 56].

Якщо ж виявляться причини для відводу експерта, виданий ним висновок не становитиме джерела доказів, а замість відведеного експерта залучається інший. Рішення процесуального органу повинно мати форму постанови, що не підлягає оскарженню. Виданий таким відведеним експертом висновок не береться до уваги при встановленні фактичних обставин (ст. 410 польського КПК), а тому й не зачитується як документ в рамках процедури зарахування доказового матеріалу (ст. 393 § 1 польського КПК) [9, s. 251].

Розглянемо коротко питання, що стосується оплати праці судових експертів у Польщі. В основі цієї частини дослідження є Розпорядження Міністра юстиції від 24.04.2013 р. у справі визначення ставок винагородження експертів, єдиних тарифів та способу документування видатків, необхідних для надання висновку у кримінальному провадженні [12]. Це Розпорядження, зокрема, визначає: 1) ставки винагороди експертів, залучених судом чи органом, що проводить підготовче провадження, за виконану працю; 2) єдині тарифи для окремих категорій експертів з урахуванням галузі, в якій вони є спеціалістами; 3) спосіб документування видатків, необхідних для надання висновку.

Відповідно до вимог цього документа, вказана ставка за кожну годину праці становить – залежно від ступеня складності проблеми, що потребує розв’язання, а також умов, в яких опрацьовано висновок – від 1,28 до 1,81 базової квоти для осіб, що займають керівну державну посаду. Таку квоту встановлює бюджетне законодавство (§ 2). Видатки, які поніс експерт і які були необхідні для надання висновку, насамперед видатки на матеріали, амортизацію дослідної апаратури, а також кошти на прибуття (приїзд) до місця проведення процесуальних дій, експерт документує за допомогою фактур або рахунків, копій документів, а у разі їх відсутності – за допомогою заяви (§ 8). Особливий порядок оплати праці експерта встановлено для представників судової медицини (§ 7), дактилології (§ 5), а також у тих випадках, коли експерт має науковий титул (§ 3). Середня вартість дактилоскопічної експертизи у Польщі становить від 400 до 600 польських злотих. Натомість в Україні маємо цю ж квоту в національній валюті (гривнях), що свідчить про значно нижчу ставку оплати праці експерта за наявності не меншої компетентності, відповідальності та необхідності застосування такої ж процедури дослідження.

Серед проблемних питань стосовно процедури залучення експерта у науковій літературі зауважують на часте вжиття процесуальними органами поняттям «у можливий найкоротший термін» (*w możliwie najkrótszym terminie*) при окресленні часу надання висновку. Таке нечітке визначення терміна, на думку польських правників, навпаки позбавляє ініціатора можливості дійсно терміново отримати висновок [13, s. 113–114]. Тривалість дачі висновку експертом значно перевищує терміни, які є в Україні, й становить зазвичай три місяці. На час проведення експертизи процесуальний орган може зупинити кримінальне провадження до моменту отримання відповідного висновку, а це може тривати й три місяці, й півроку, а в складних справах і рік.

**Висновки.** Основними відмінностями процесу залучення експерта в українському та польському кримінальних провадженнях є те, що, по-перше, в Україні існує загальнодержавний Реєстр судових експертів, а підставою для внесення до цього Реєстру є рішення Експертно-кваліфікаційної комісії (видача свідоцтва), а не персональне рішення Голови Окружного суду; по-друге, в українському кримінальному провадженні, згідно з ч.1 ст. 243 КПК, залучати експертів можуть і сторона обвинувачення, і сторона захисту, потерпілий; по-третє, постановою процесуального органу за українським процесуальним законодавством має назву «постанова про призначення експертизи», на відміну від «постанови про допущення доказів із висновку експерта»;

по-четверте, за нашим законодавством немає можливості усно доручити експерту (телефоном чи факсом) провести експертизу і надати висновок; по-п'яте, якщо в частині підстав для відводу експерта КПК обох країн має схоже регулювання, то в частині винагороди, безумовно, є суттєві відмінності у ставках погодинної оплати роботи експертів.

Не претендуючи на вичерпність розглянутих питань, можна стверджувати про достатньо ефективне нормативно-правове регулювання функціонування інституту судових експертиз і залучення експерта під час кримінального провадження в Україні, а наявність загальнодержавного реєстру експертів, єдиних стандартів верифікації кваліфікації експертів, значно менші терміни проведення експертиз, можливість залучення експерта не тільки стороною обвинувачення, але й іншими сторонами, забезпечують уніфікацію вимог до експерта, змагальність процесу та засвідчують певною мірою прогресивність українського кримінального процесуального законодавства.

---

1. Тумаянц А. Р. Медіаційне провадження за законодавством Польщі. *Проблеми законності: респ. міжвідом. наук. зб.* Х., 2008. Вип. 93. С. 139–142.

2. Яцишин М. М. Порівняльний аналіз українського та польського кримінально-виконавчого законодавства в контексті європейських вимог. *Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки.* 2009. С. 149–153. URL: <http://esnuir.eenu.edu.ua/bitstream/123456789/2032/1/Yatsyshyn.pdf>

3. Микитин Ю. І. Досвід правового регулювання відновного правосуддя у Польщі. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. статей.* 2009. № 20. С. 255–261.

4. Кравчук В. М. Реформування правового статусу прокуратури в Україні та Польщі: порівняльний аналіз. *Порівняльно-аналітичне право.* 2016. № 5. С. 317–320.

5. Клименко Н. І. Правовий статус експерта у деяких країнах Європи. *Криміналістичний вісник.* 2017. № 1 (27). С. 6–12.

6. Hrehorowicz M. *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa.* Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2013. 388 s.

7. *Kodeks postępowania karnego: ustawa z dnia 06.06.1997 r., Dz. U. Nr 89, poz. 555.*

8. Koczyński G. *Konfrontacja biegłych w polskim procesie karnym.* Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2008. 272 s.

9. *Dowody i postępowanie dowodowe w procesie karnym – po nowelizacji z 1 lipca 2015 r. Komentarz praktyczny z orzecnictwem. Wzory pism procesowych / P. Kruszyński, M. Błoński, M. Zbrojewska.* Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2015. 694 s.



10. Ludwiczak A. Dowód z opinii biegłego a zasada kontadyktoryjności w polskim procesie. *Kryminalistyka i inne nauki pomocowe w postępowaniu karnym* / J. Kasprzak, B. Młodziejowski (red.). Olsztyn Wydawnictwo PRINT GROUP Sp. z o.o., 2009. S. 608; Kulesza C. Dowód z opinii biegłego w świetle zmian procedury karnej. *Współczesna kryminalistyka. Wyzwania i zagrożenia* / V. Kwiatkowskiej-Wójcikiewicz, M. Zubańskiej (red.). Szczytno: Wydawnictwo Wyższa szkoła policji w Szczytnie, 2015. S. 67–68, 76; Kwiatkowski Z. Głosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r., sygn. II KK 290/07. *Prokuratura i prawo*. 2009. nr 1. S. 160; Jarząbek K. O dopuszczalności wykorzystania tzw. opinii prywatnej w procesie karnym. *Wrocławskie studia sądowe*. 2016. nr 2. S. 89. *Kryminalistyka: przewodnik* / pod. red. D. Wilka. Toruń: Wydawnictwo Dom organizatora, 2013. S. 116–122.

11. Kupczyński J., Winczakiewicz A. Dowód naukowy w kontradiktoryjnym procesie karnym – porównanie polskich i norweskich rozwiązań prawnych. *Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury*. 2016. nr 2 (22). S. 66–85.

12. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych (Dz.U. 2013 poz. 518).

13. Pachnik K. *Biegli w praktyce sądowej*. Siedelce: Wydawnictwo Unitas, 2015. 307 s.

### **Dufeniuk O. M. Poland experience regarding participation of a forensic expert in criminal proceedings**

*This Article is a continuation of publication series devoted to the presentation of scientific material, collected and analyzed within the framework of the author in the Scholarship Program of L. Kirkland in 2016–2017. The purpose of this work is to study procedural grounds, models of involvement of forensic experts, grounds for withdrawal, as well as remuneration of labor in criminal proceedings under the legislation of the Republic of Poland.*

*The study identifies expert categories involved in the Polish criminal process; it was established that the procedural basis for forensic examination conducting is an the ruling to admit evidence from the expert conclusion; six models of involvement of experts representing the entities authorized to make such a ruling, the form of decision and the results of expert participation in the criminal process were determined; separate issues of withdrawal and remuneration of experts are considered. Based on a thorough analysis of normative legal acts, scientific works and scientific and practical comments, the conclusions on the differences in the legal regulation of participation of court experts in Ukrainian and Polish criminal proceedings are drawn. In particular, focus was drawn to the fact that there is a nationwide Register of Forensic Experts in Ukraine, and the reason for the inclusion of the Register is the decision of the Expert Qualification Commission, and not personal decision of the court chairman; the prosecutor and the defense team may also be involved; the procedural body ruling is called «the ruling on the appointment of expert evidence»; the possibility of oral commissioning of expert evidence (by phone or fax) to give a conclusion, etc, is not available.*

**Key words:** expert, forensic examination, expert opinion, evidence, procedural basis, criminal proceeding.

*Стаття надійшла 26 січня 2018 р.*

## ЦИВІЛЬНИЙ ПОЗОВ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: ДОЦІЛЬНІСТЬ ТА НЕОБХІДНІСТЬ

*З'ясовано доцільність і необхідність поєднання норм двох галузей права (цивільного судочинства та кримінального процесу) в кримінальному провадженні, з огляду на захист особи, суспільства й держави від кримінальних правопорушень, охорону прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження. Наголошено, що захист порушених злочином майнових прав суб'єктів у кримінальному процесі в формі підтримки цивільного позову – це окремий напрям діяльності, що має всі властивості кримінально-процесуальної функції.*

**Ключові слова:** кримінальний процес, кримінальне провадження, злочин, охорона цивільних прав, цивільний позов, цивільне судочинство.

**Постановка проблеми.** Із проголошенням напряму національної політики України на побудову правової держави права і свободи людини набувають значущості. Завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження (ст. 2 КПК України). Крім того, кримінальне провадження здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 8) [1]. Держава, проголосивши найвищими цінностями людину, її життя, права і свободи (ст. 1 Конституції України [2]), зобов'язана вжити всіх необхідних заходів для забезпечення належного рівня захисту її прав, свобод і законних інтересів, що відповідають вимогам міжнародних стандартів. Заразом доволі нечітка правова регламентація питань, пов'язаних із пред'явленням, розглядом і вирішенням цивільного позову в кримінальному процесі, забезпеченням майнових й інших пов'язаних із ними прав осіб, постраждалих від злочину, а також – доведенням цивільного позову, компенсацією моральної шкоди й іншими питаннями, негативно позначається на діяльності судових і слідчих органів, а саме – не забезпечуються або забезпечуються неповно майнові права та законні інтереси осіб, яким унаслідок злочину завдано шкоду.

Вивчення слідчої і судової практики, а також практики реалізації судових актів засвідчило, що реальний захист суб'єктів, які постраждали від злочинних посягань, зокрема захист їхніх прав на відшкодування завданої злочином матеріальної і моральної шкоди, є недосконалим. Це викликано багатьма причинами. Передусім потрібно звернути увагу на низький рівень реалізації прав цивільних позивачів у кримінальному процесі, з огляду на наявність неузгодженостей і суперечностей у положеннях чинного цивільного та кримінально-процесуального законодавства. Ба більше, низка норм КПК України суттєво обмежує права позивачів, навіть коли порівняти з раніше чинним КПК РСР. Ще нижчою є результативність виконання вироку суду в частині цивільного позову. У практичній діяльності також нерідко трапляється, коли за пред'явленням у межах провадження в кримінальній справі цивільного позову ухвалюється рішення про його передачу на розгляд у порядку цивільного судочинства, що нерідко є небажаним для особи, котра його пред'явила. Крім цього, потребують удосконалення деякі положення кримінального процесуального закону, що стосуються процесуального статусу цивільного позивача, цивільного відповідача та їхніх представників. Зазначені обставини й спонукали до вибору теми цього дослідження.

**Стан дослідження.** Проблеми цивільного позову в кримінальному процесі в різний період досліджувало багато вчених: В. Азаров, С. Альперт, Ю. Баулін, М. Гошовський, Ю. Грошевий, Я. Клименко, Є. Коваленко, О. Кучинська, В. Маляренко, В. Нор, М. Никоненко, В. Плева, Т. Присяжнюк, М. Чельцова й ін. Вони, безумовно, зробили вагомий внесок у розвиток науки кримінального процесу. Проте багато питань, пов'язаних із врегулюванням цивільного позову в кримінальному процесі, досі не вирішено. Зокрема це питання щодо суми компенсації моральної шкоди, меж застосування норм цивільного процесуального законодавства під час розгляду в кримінальному процесі позовних вимог, а також вироблення пропозицій щодо підвищення ефективності цивільного позову в кримінальному процесі.

Зазначені положення засвідчують про необхідність продовження наукових досліджень щодо вирішення проблеми відшкодування шкоди, завданої злочином. Щобільше, як зауважує Х. Кахнич, таке поєднання норм двох галузей права (цивільного судочинства і кримінального процесу) в кримінальному провадженні виправдано з погляду доцільності, яку вбачають у процесуальній економії часу та процесуальних засобів, пов'язаних із відшкодуванням матеріального збитку, завданого потерпілому кримінальним деліктом. Інститут цивільного позову в кримінальному провадженні науковець розглядає як додат-

кову процесуальну гарантію забезпечення прав потерпілого [3, с. 330]. З огляду на це, **метою** статті є з'ясування доцільності та необхідності поєднання норм двох галузей права (цивільного судочинства і кримінального процесу) в кримінальному провадженні, зважаючи на захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорону прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження.

**Виклад основних положень.** Ретроспективний огляд становлення і розвитку інституту цивільного позову в кримінальному процесі дає підстави для висновку, що відшкодуванню шкоди, спричиненої злочинним діянням, здавна відводилася важлива роль. Передумови виникнення інституту цивільного позову відносяться до періоду дії примирливого права родового ладу, коли в основі соціально-правових конфліктів між родами була ідея кровної помсти. «Прабатьків» окремих правових норм, що регулюють інститут цивільного позову в кримінальному процесі, можна виявити ще в джерелах права Київської Русі. Однією з найбільш ранніх пам'яток права Стародавньої Русі є «Руська Правда» 1016 р. н. е. У цьому збірнику містилася низка варіантів звичаїв, серед яких передбачалося обмеження застосування кровної помсти колом найближчих родичів і тільки з дозволу княжого суду допускалася можливість заміни кровної помсти грошовим стягненням – викупом. Особливістю XI ст. було те, що не розмежовували процес на кримінальний і цивільний – будь-який позов розглядали як звинувачення, оскільки кожне звинувачення мало позовний характер.

Відповідно можна виокремити чотири етапи розвитку інституту цивільного позову в кримінальному процесі: 1) дореволюційний період (до 1917 року); 2) період становлення системи кримінально-процесуального законодавства радянської влади загалом і цивільного позову зокрема (1917–1922 роки); 3) період закріплення в Основах кримінального судочинства і Кримінально-процесуальних кодексах РСР інституту цивільного позову в кримінальному процесі (з 1922 по 2012 рік); 4) період переорієнтації призначення кримінального судочинства на захист осіб, потерпілих від злочину (з 2012 року й досі).

Сьогодні відшкодування шкоди, завданої злочиним, здебільшого відбувається за допомогою пред'явлення в межах кримінальної справи позовних вимог. Цивільний позов у кримінальному процесі є одним з основних і найбільш регламентованих способів захисту суб'єктивних цивільних прав особи, яка потерпіла від злочину. Одночасно в кримінальному процесі потерпілий може пред'явити цивільний позов і для майнової компенсації моральної шкоди, завданої йому злочиним.

У кримінально-процесуальній літературі є безліч визначень поняття цивільного позову в кримінальному процесі. Узагальнивши різні думки, пропонуємо визначити цивільний позов у кримінальному процесі як звернену до уповноважених державних органів цивільно-правову вимогу фізичної або юридичної особи про відшкодування шкоди, завданої їй безпосередньо злочином або кримінально-караним діянням, яка пред'явлена під час провадження у кримінальній справі та підлягає виконанню.

Предметом цивільного позову є матеріально-правова вимога позивача до відповідача, що впливає зі спірних правовідносин. Звідси предметом цивільного позову в кримінальному процесі треба вважати матеріально-правову вимогу позивача до підозрюваного, обвинуваченого (цивільного відповідача), причому не будь-які вимоги, а тільки про відшкодування майнової і моральної шкоди, завданої злочином. Ця вимога впливає з визначених законом юридичних фактів, на основі яких позивач висуває свої позовні вимоги. Якщо немає юридичного факту, що зумовлює виникнення матеріально-правових відносин, то цивільний позов у кримінальній справі не може бути заявлений і розглянутий судом. Тобто підставами позову є юридичні факти, на яких позивач ґрунтує свої вимоги і за наявності яких закон пов'яже виникнення правовідносин між позивачем й обвинуваченим (відповідачем). Отже, ці два елементи і становлять зміст цивільного позову, визначають обсяг (межі) та напрями провадження.

Підставами для пред'явлення позову можуть бути такі юридичні факти:

- а) вчинення злочину;
- б) наявність майнової чи моральної шкоди, завданої цим злочином;
- в) наявність причинового зв'язку між злочином і завданою шкодою.

Закон не встановлює форми для подання позову про відшкодування шкоди, але на практиці це має бути письмова заява з описом обставин, за яких завдано шкоду, грошовою її оцінкою, а також із проханням позивача до суду, щоб він у своєму вирокі присудив відшкодування відповідачем шкоди, завданої позивачеві внаслідок злочину [4, с. 421].

Цивільний позов у вітчизняному кримінально-процесуальному законодавстві є єдиним процесуально врегульованим способом відшкодування завданої злочином шкоди. У КПК України йому присвячена Глава 9 (Відшкодування (компенсація) шкоди у кримінально-

му провадженні, цивільний позов). Норми, що регулюють процесуальний порядок пред'явлення позову, його предмет і підстави, а також низку інших положень, що характеризують правову природу цивільного позову в кримінальному процесі, розосереджені у всьому тексті кримінально-процесуального закону. Водночас основні положення цивільного позову в кримінальному процесі є у ст. 128 КПК України, яка передусім визначає процесуальний статус цивільного позивача (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).

Доцільність і необхідність розгляду цивільного позову в кримінальному процесі зумовлені низкою переваг і для цивільного позивача, і для органів правосуддя. Можливість розгляду цивільного позову спільно з кримінальною справою спричинена такими обставинами, як:

- 1) економія часу, сил і засобів органів правосуддя;
- 2) забезпечення однаковості судової практики;
- 3) сприяння більш швидкому відновленню майнових прав потерпілого, оскільки можливе пред'явлення цивільного позову за відсутності відомостей про особу, яка завдала шкоду, а також точний розмір шкоди, що підлягає відшкодуванню;
- 4) наявність ефективних засобів забезпечення явки цивільного відповідача до суду;
- 5) звільнення позивача при провадженні у кримінальній справі від сплати державного мита;
- 6) забезпечення найбільш повного дослідження доказів, оскільки обов'язок щодо доказування цивільного позову покладено на посадових осіб, відповідальних за провадження у кримінальній справі. Ба більше, в окремих випадках розгляд цивільного позову спільно з кримінальною справою зумовлено й тим, що встановлення характеру та розміру завданої злочинної шкоди нерідко має не тільки цивільно-правове, а й кримінально-правове значення.

Щодо розширення предмета цивільного позову в кримінальному процесі, то майнові вимоги цивільного позивача повинні підлягати задоволенню тільки тією мірою, якою їх виконання не обмежує і не ускладнює надмірної діяльності з вирішення головного питання

кримінальної справи – питання про провину обвинуваченого (підсудного) у скоєнні злочину.

Основні положення цивільного позову в кримінальному процесі можна сформулювати так:

1) цивільний позов, будучи універсальним правовим засобом захисту майнових і немайнових прав потерпілих, є головним видом позовного правозахисту в кримінальному процесі;

2) цивільний позов у кримінальному процесі має подвійну правову природу (матеріальну та процесуальну). З погляду процесуального права, він є кримінально-процесуальним і як складова інституту позову загалом містить його елементи з урахуванням вимог кримінального процесу. З погляду матеріального права, цивільний позов може ґрунтуватися на нормах цивільного, податкового, бюджетного, трудового й іншого матеріального законодавства, порушення якого шляхом скоєння злочину спричинило особі шкоду;

3) цивільний позов у кримінальному процесі повинен подаватися в письмовій формі, а вимоги до його змісту мають бути відображені в нормах кримінально-процесуального кодексу. Незалежно від часу пред'явлення позов повинен адресуватися суду;

4) визначення судом розміру компенсації моральної шкоди, завданої злочинцем, не повинно мати форму законодавчого закріплення конкретних грошових сум або їх граничних максимальних розмірів, що присуджуються як компенсація за певні види злочинів або за певний збиток, завданий злочинцем, а також не має здійснюватися за допомогою визначення розміру компенсації за тією чи іншою методикою. Одночасно рішення про розмір компенсації за завдання моральної шкоди суд має ухвалювати з урахуванням вимоги справедливості та співмірності, а обставини, які мають бути в основі судового акта з цього питання, повинні бути чітко зазначені в законі й однаково витлумачені в постановках Пленуму Верховного Суду України;

5) необхідно також внести зміни до статей КПК України щодо розподілу процесуальних витрат [5];

6) будь-який злочин як протиправне діяння, що має особливо значущий негативний наслідок для людини, суспільства та держави, може каратися стягненням зі злочинця компенсації моральної шкоди, завданої конкретним діянням. У разі прийняття цього положення законодавче закріплення принципу «презумпції моральної шкоди» в кримінальному процесі вважаємо недоцільним;

7) застосування норм цивільного процесуального законодавства в кримінальному провадженні зробити допустимим, якщо вони не суперечать принципам кримінального процесу, а необхідні для

провадження за цивільним позовом правила не передбачені в кримінально-процесуальному законодавстві [6, с. 149];

8) доцільно розширити перелік заходів забезпечення цивільного позову в кримінальному процесі, внісши заставу, заборону обвинуваченому (цивільному відповідачеві) виконувати певні дії, а також інші заходи забезпечення позову, неприйняття яких може ускладнити чи зробити неможливим виконання рішення суду. Право винесення постанови про вжиття заходів забезпечення за власною ініціативою потрібно надати органам дізнання, слідчому й прокурору;

9) законодавчо визнати право цивільного позивача на збільшення або зменшення позовних вимог, а також узаконити право цивільного позивача, обвинуваченого (підозрюваного, підсудного, цивільного відповідача) на укладення мирової угоди за пред'явленим цивільним позовом. Щодо останньої, то в багатьох країнах (США, Франції, Німеччині) широко застосовується так зване відновне (примирливе) правосуддя. Світова спільнота давно визнала, що відновне правосуддя може бути альтернативою каральному правосуддю. У цьому разі в набагато більшому ступені реалізується принцип відповідальності правопорушника, оскільки примирення здійснюється тільки за умови, що особа визнає факт скоєного діяння і готова відшкодувати завдану шкоду.

Засуджений за правилами «каральної» юстиції найчастіше усвідомлює себе жертвою і, відбуваючи покарання, нібито несе відповідальність перед державою, але не бере на себе реальної відповідальності перед потерпілим. Водночас питання про відшкодування потерпілому шкоди, завданої злочинцем, розглядається не як його претензія, а відновна міра, яку держава повинна здійснити в будь-якому разі. І коли відшкодувати завдану шкоду коштом особи, яка її заподіяла, неможливо, то це робить (відшкодовує) держава, з коштів спеціально створеного для цих цілей державного фонду.

Отже, цивільний позов у кримінальному процесі, як засіб судового захисту суб'єктивних прав і законних інтересів, вичерпає себе тільки тоді, коли позивач (потерпілий) отримує повне відшкодування завданої йому шкоди.

**Висновки.** Захист порушених злочинцем майнових прав суб'єктів у кримінальному процесі в формі підтримки цивільного позову – це окремий напрям діяльності, що має всі властивості кримінально-процесуальної функції: специфічне завдання, процесуальні форми (способи) вирішення, процесуальні засоби, за допомогою яких і вирішується. Це засвідчує, що поряд з головними функціями



(обвинувачення, захист і вирішення справи) кримінальному процесу властива і функція підтримки цивільного позову як форма захисту майнових прав потерпілих від злочину.

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI (в ред. від 03.08.2017). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

3. Кахнич Х. Чи доречний інститут з'єднаного процесу (цивільного позову) в кримінальному провадженні України: pro et contra. *Вісник Львівського університету. Сер. юрид.* 2013. Вип. 57. С. 329–335. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vlnu\\_yu\\_2013\\_57\\_43.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vlnu_yu_2013_57_43.pdf)

4. Нор В. Т., Ханас Х. Р. Цивільний позов у кримінальному процесі України та інших країн континентальної системи права: порівняльна характеристика. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ.* 2013. № 2. С. 414–425.

5. Бортман О. Цивільний позов у кримінальному процесі: окремі питання правового регулювання. *Юридична Газета.* 2016. 10 трав. № 18–19.

6. Плева В. А. Процесуальна діяльність прокурора щодо цивільного позову у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2015. С. 147–149.

### **Yevkhtych I. M., Serkevych I. R. Civil action in criminal procedure: expediency and necessity**

*The article deals with the expediency and necessity of mixing the norms of the two branches of law (civil justice and criminal procedure) in criminal proceedings in view of protecting a person, society and the state from criminal offenses, protecting the rights, freedoms and legitimate interests of participants in criminal proceedings. It is emphasized that the protection of property rights of subjects in a criminal procedure in the form of support for a civil claim is a separate area of activity that has all the qualities of the criminal and procedural function: it has its specific task, procedural forms (methods), procedural means, with the help of which is solved.*

*The basic provisions of a civil claim in a criminal procedure are formulated as follows:*

*1) a civil action, being a universal legal remedy for the protection of property rights and non-property rights of victims, is the main type of litigation in the criminal procedure;*

*2) a civil action in a criminal procedure has a double legal nature (material and procedural). From the point of view of procedural law, it is a criminal and procedural and as a component of the institute of the claim as a whole contains its elements, taking into account the requirements of the criminal procedure. From the point of view of material law, a civil action may be based on the norms of civil, tax,*

*budgetary, labor and other material legislation, violation of which, by committing a crime, caused harm to a person;*

*3) a civil action in the criminal procedure must be filed in a written form, and the requirements for its content must be reflected in the rules of the Code of Criminal Procedure. Regardless of the time of presentation, the claim must be addressed to the court;*

*4) the determination of the amount of compensation by the court for moral damage caused by a crime should not have the form of legislative fixing of specific money amounts or their maximum ceilings, awarded as compensation for certain types of crimes or for certain damage caused by a crime, and should not be carried out with the help of determining the amount of compensation by one or another method. At the same time, the decision on the amount of compensation for non-pecuniary damage should be made by the court, taking into account the requirement of fairness and proportionality, and the circumstances which should form the basis of a judicial act on this issue should be clearly defined in the law and explicitly interpreted in the resolutions of the Plenary Session of the Supreme Court of Ukraine;*

*5) it is also necessary to amend the articles of the CPC of Ukraine regarding the distribution of procedural expenses;*

*6) any crime as an unlawful act, which has a particularly significant negative effect on a person, society and the state, may be punishable by a penalty from the offender for compensation for the non-pecuniary damage caused by a specific act. In case of adoption of this provision, it is inappropriate to fix the principle of «presumption of non-pecuniary damage» in the criminal procedure;*

*7) application of the norms of civil procedural legislation in criminal proceedings to be admissible, if they do not contradict the principles of the criminal procedure, and the rules necessary for the civil proceedings are not provided in the criminal and procedural legislature;*

*8) it is expedient to extend the list of measures for securing a civil claim in a criminal procedure by making a pledge, prohibition to the accused (civil defendant) to carry out certain actions, as well as other measures to secure a claim, the rejection of which may complicate or make it impossible to enforce a court decision. The right to take a decision on taking measures of protection on its own initiative should be given to the inquiry authorities, the investigator and the prosecutor;*

*9) legally recognize the right of a civil plaintiff to increase or decrease the claims, as well as legitimize the right of the civil plaintiff, the accused (suspect, defendant, civil defendant) to conclude a settlement agreement on civil legal action.*

*It is concluded that with the main functions (prosecution, defense and decision of the case), the criminal procedure has the function of supporting a civil action, as a form of protection of victim's property rights.*

**Key words:** *criminal procedure, criminal proceedings, crime, protection of civil rights, civil action, civil justice.*

*Стаття надійшла 2 лютого 2018 р.*

## ВПЛИВ НАСИЛЬСТВА ТА ЖОРСТОКОСТІ В ЗАСОБАХ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ НА ПРОТИПРАВНУ ПОВЕДІНКУ НЕПОВНОЛІТНІХ

*Досліджено проблеми впливу насильства та жорстокості в засобах масової інформації на протиправну поведінку неповнолітніх. Установлено, що процес криміналізації суспільної свідомості пов'язаний із криміногенною деформациєю ціннісно-нормативної системи суспільства, розмиванням і знівельованням соціально позитивних цінностей, установок, стереотипів поведінки, моральних ідеалів людей. Розглянуто проблему впливу телевізійної інформації на формування особистості неповнолітніх у контексті зростання такого негативного явища, як агресивність.*

**Ключові слова:** насильство, жорстокість, агресивність, протиправна поведінка неповнолітніх, Інтернет, ЗМІ.

**Постановка проблеми.** Неповнолітні становлять значну й особливу частину населення нашої держави. Молодіжний чинник впливає на спрямованість процесів, що відбуваються в суспільстві, економічне зростання. Кримінальну ситуацію визначають тенденції розвитку підліткової злочинності.

На тлі збільшення зареєстрованих злочинів кількість злочинів, скоєних неповнолітніми останніми роками, має тенденцію до зростання.

Збільшення злочинності в сучасному суспільстві не зводиться лише до поглиблення її кількісних і якісних показників, несприятливих тенденцій її розвитку. Ті невтішні прогнози, які висуюють із цього приводу кримінологи, засновані на розумінні глибинних і не очевидних соціально-психологічних процесів, що спричиняють злочинність, зумовлених нею і незмінно супутніх їй, це насамперед процес криміналізації суспільної свідомості. У громадській думці є цінності та норми кримінального середовища, стереотипи злочинця, зокрема злочинної поведінки, нібито виправданого матеріальними, моральними, соціальними, економічними, політичними й іншими міркуваннями. Коли в суспільстві відбувається процес докорінного перегляду сформованих цінностей, від діяльності засобів масової інформації (далі – ЗМІ) значною мірою залежить формування просоціальної або анти-соціальної спрямованості особистості. З огляду на це, важливого

значення в сучасних умовах набуває проблема поширення інформації, що пропагує жорстокість і насильство.

По телебаченню щогодини демонструють криваві сцени, тому й не дивно, що підлітки починають відтворювати побачене. Зважаючи на це, проблема наукового аналізу демонстрації на екрані сцен насильства і жорстокості, а також можливих заходів з їх запобігання стає дедалі актуальнішою.

**Стан дослідження.** Питання негативного впливу розважально-ігрового поля дитини на її психіку, правосвідомість і законслухняність тією чи іншою мірою у своїх дослідженнях розглядали Ю. М. Антонян, Б. І. Бараненко, В. І. Василичук, Г. М. Горшенков, В. С. Емінов, В. М. Євдокимов, А. І. Кітов, В. С. Медведєв, О. Р. Ратінов, В. В. Седнев, Л. Б. Філонов, В. О. Черепанов, Ю. В. Чуфаровський та ін. У кримінальній психології та психології оперативно-розшукової діяльності різні аспекти впливу засобів агресивних комп'ютерних ігор на формування правосвідомості громадян висвітлювали у своїх працях вітчизняні вчені, зокрема, В. Г. Андрюсюк, В. П. Казміренко, Л. І. Казміренко, М. В. Костицький, С. Д. Максименко, В. С. Медведєв, О. М. Морозов, Л. І. Мороз, О. Є. Моїсеєва, І. М. Охріменко, В. В. Рибалко, В. М. Синьов, С. І. Яковенко та ін. Проблему впливу ЗМІ на свідомість узагалі та протиправну поведінку неповнолітніх вивчали такі зарубіжні та вітчизняні вчені, як: В. С. Батиргарєєва, Р. Берон, О. В. Волянська, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, В. Г. Гончаренко, О. В. Гордякова, І. М. Даньшин, А. І. Долгова, О. Ю. Дроздов, С. Н. Еніклопов, Д. Майерс, О. Р. Михайленко, М. М. Назаров, В. В. Пушкарь, Д. Річардсон, М. О. Семчик, Д. Н. Срібняк, К. А. Тарасов, А. П. Тузов, І. К. Туркевич, В. І. Шакун та ін.

**Мета** статті – дослідити проблеми впливу насильства та жорстокості в ЗМІ на протиправну поведінку неповнолітніх.

**Виклад основних положень.** Питання регулювання Інтернету як найперспективнішого і такого, якому довіряють підлітки ЗМІ, що конкурує за низкою параметрів із телебаченням, є дуже актуальним. Нині користувачі, які мають доступ до Мережі, можуть дивитися на екранах своїх комп'ютерів ефірні телепередачі майже всіх основних каналів. Телебачення кардинально змінюється. Відбувається поєднання телебачення з Інтернетом, збільшується охоплення населення новими технологіями, можливості яких розширюються, і вплив яких у XXI ст. зростає. Техносфера стала чинником, зовнішнім стосовно людини, вона за своєю значущістю не поступається природним явищам, і людина повинна також пристосовуватися до неї.

Унікальні можливості, які дає Інтернет, максимально інформативні; оперативність передачі інформації, оперативне реагування на зміну кон'юнктури та нові тенденції, доступність і відносна дешевизна отримання інформації, і загальність інформаційного ресурсу – ці переваги дедалі активніше використовують нині. Інтернет став потужною компонентою індустрії розваг, комунікації й освіти.

Інтернет проник в усі сфери життя суспільства. Перевага мережі Інтернет у тому, що зв'язок користувача з обраним сайтом є двостороннім, це дає змогу організувати в Мережі обмін думками в режимі реального часу. Інтернет – це сукупність взаємодіючих загальнодоступних автоматизованих інформаційних систем, пов'язаних єдиною телекомунікаційною мережею, що є засобом масової комунікації.

В. Ромек стверджує, що неабияку роль у механізмах навчання на моделях у людському суспільстві відіграють ЗМІ – телебачення, радіо, Інтернет і шоу-бізнес. Механізми копіювання широко використовуються з рекламною та комерційною метою. Так, А. Бандура підрахував, що протягом тижня з екрана телевізора можна спостерігати до 70000 агресивних дій порівняно з 1200 добрими й альтруїстичними вчинками [1]. Отже, телебачення за своєю природою і соціальними функціями має величезні можливості впливу на соціалізацію дітей дошкільного віку. Досліджуючи цю проблему, Г. Апостолова, посилаючись на результати досліджень зарубіжних учених В. Гьобеля, М. Гльокнера, стверджує, що дітей, які регулярно «споживають» продукцію ЗМІ, відрізняє те, що вони:

- міркують швидкими та готовими асоціаціями;
- ставлять поверхневі запитання, але відповідь їх не дуже цікавить;
- дають поверхневі та стереотипні відповіді на запитання дорослих;
- їм характерна неглибока зацікавленість певними предметами;
- не відчувають дистанції у спілкуванні з людьми і водночас не вміють реалізувати реальні особистісні контакти;
- не здатні відповідати спокійним поглядом;
- почуття їх примітивні, а поведінка має тенденцію до безремонності [2, с. 2].

Посилаючись на аналіз наукових джерел із питань впливу ЗМІ (зокрема телебачення та комп'ютерних технологій на дітей дошкільного віку) Г. Апостолова виокремила такі аспекти їхніх особистісних якостей:

- залишається примітивною мова як засіб самовираження;
- знижується здатність виокремлювати головний зміст із прочитаного тексту;

– виникають стандартні зорові образи й асоціації, тому складно спрямувати дитину до створення власних уявлень під час усного спілкування;

– дитина майже не читає, їй подобається розглядати малюнки (комікси);

– не відбувається активна переробка того, що дитина бачить, чує або читає, звідси затримується розвиток здатності до зосередження й уважного спостереження, творчого пошуку, цілеспрямованої діяльності;

– підвищується схильність до уживання алкоголю, токсикоманії, наркоманії, оскільки дитина привчається отримувати лише враження та відчуття задоволення;

– порушується розвиток волі, бо дитина перед екраном неспроможна діяти активно-наслідково, як це має бути в цьому віці, натомість відбувається агресивний і неупорядкований вибух накопиченої та невитраченої активності [2, с. 2].

Комп'ютерні технології спричинили специфічну субкультуру – так званий кіберпанк, що формує специфічний світогляд, який через своє штучне походження дає змогу доволі легко керувати дитиною. Нове покоління комп'ютерів віртуозно створює комп'ютерну віртуальну реальність, маніпулює свідомістю й поведінкою дитини [3, с. 8].

Комп'ютер наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. став для дітей найулюбленішою іграшкою, порадиником, навіть другом. У Базовій програмі розвитку дитини дошкільного віку «Я у Світі» зазначається, що комп'ютер є своєрідним «інтелектуальним знаряддям», яке дає змогу людині вийти на новий інформаційний рівень. Його можна розглядати як сучасний засіб діяльності дітей дошкільного віку [4, с.11]. Інтернет, комп'ютерні й телевізійні ігри захоплюють увагу дітей, приваблюють їх динамічними сюжетами, дають змогу пережити гострі відчуття. Дедалі більше дітей просиджують за комп'ютерним і телевізійним екранами, які дуже часто негативно впливають на них, спричинюючи певні зміни в їхній свідомості, у взаєминах з оточенням та поглядах загалом [3].

У процесі засвоєння й використання комп'ютера в психіці дітей дошкільного віку виникає низка і позитивних, і негативних змін [5, с. 41]. Науковець О. Белінська наголошує на очевидності й науковому підтвердженні наслідків інформатизації нашого життя. Серед них найсуттєвішими для дітей дошкільного віку є адинамія, порушення спілкування, формалізація знань.

Окрім цих загальних наслідків, є й специфічний. Як зазначається в дослідженнях інформаційно-психологічної безпеки, за умови

доступу в глобальну комп'ютерну мережу Інтернет у користувачів подекуди виникає так званий синдром інтернет-залежності, що виражається насамперед в абсолютній «поглиненості» інформаційним, комунікативним, ігровим видами діяльності в мережі Інтернет [6, с. 27].

Психологи (К. Янг та Ф. Сарасота) у 2001 році заявили, що діти дошкільного віку насамперед підпадають під вплив інтернет-залежності. Передусім насторожує те, що кількість користувачів цього віку невпинно зростає [7, с. 19]. З огляду на дослідження К. Янг, В. Бондаровської та Н. Пов'якель, можна виокремили такі ознаки інтернет-залежності:

- ейфорія (піднесений стан) від перебування в Інтернеті;
- відмова від харчування та сну заради розваг у Інтернеті;
- багатогодинне користування Інтернетом;
- погіршення пам'яті й уваги;
- нехтування інтересами рідних, близьких і друзів заради перебування в Інтернеті;
- роздратованість від того, що хтось або щось не дає змоги користуватись Інтернетом [3].

В. Бондаровська та Н. Пов'якель, спираючись на дослідження Дж. Вейценбаума, стверджують, що «комп'ютерні технології спотворили життєвий простір дитини». З цього приводу автори висловлюються доволі переконливо й різко: «Можливо, найбільший ефект впливу телебачення у світі – це майже цілковите «отупіння» значної частини населення світу, особливо дітей» [3, с. 5–7]. Учені стверджують, що сучасна дитина є рабом двох екранів – телевізійного й комп'ютерного. Дитина отримує знання про світ з телевізійного екрану, а відповіді на всі можливі запитання – з комп'ютерного екрану [3, с. 5–7].

Поширення комп'ютерних технологій звичайно має позитивні аспекти: дистанційна освіта, можливість спілкування на значних відстанях, доступ до інформації тощо. Проте потрібно пам'ятати і про негативні наслідки: вільний доступ до «недитячих» фільмів, які пропагують культ насильства, жорстокості, нетерпимість, порнографію тощо.

Оцінюючи соціальне становище сучасних дітей, зауважимо, що традиційні інститути соціалізації (сім'я, дошкільний заклад) істотно послабили свої позиції, а їхні функції перейняли ЗМІ. Якщо взяти до уваги психосоціальну систему «соціум – особистість», то під впливом ЗМІ вона видозмінилась у своїй структурі й набула такого вигляду: «соціум – мас-медіа – особистість». Ми погоджуємося з думкою О. Петрунько, яка вказує, що «процес соціалізації відбувається як медіасоціалізація» [8, с. 6].

ЗМІ як один із основних чинників соціалізації в житті дітей, повнює чи навіть конкурує з іншими традиційнішими чинниками такими, як родина, дошкільна установа, товариство однолітків, дитяча субкультура.

Потрібно вважати «успішною» таку соціалізацію, яка дає змогу дитині адаптуватися до умов суспільства, в якому вона проживає, через вивчення соціально визнаних моделей поведінки. Адже в процесі соціалізації дитина пізнає свою культуру й долучається до її цінностей, вірувань, отримує уявлення про її ставлення до себе самої та до «інших» культур.

Зауважимо, що насильство та жорстокість у ЗМІ (Інтернеті) стає чинником, який обумовлює поведінку громадян. Про це свідчать дані численних вітчизняних і зарубіжних досліджень.

Насильницькі злочини проти особистості становлять найстійкішу частину злочинності проти особи, зазвичай вони вчиняються в межах неформального міжособистісного спілкування для вирішення індивідуальних емоційно значущих проблем у сфері побуту і дозвілля.

Переважно засвоєння насильницьких установок, готовність учиняти насильницькі дії є результатом впливу одночасно різних джерел. Аналіз кримінологічної літератури свідчить про відсутність єдиної думки стосовно впливу соціальних і біологічних чинників на агресивну поведінку підлітка.

А. І. Долгова найважливішою детермінантою кримінальної поведінки неповнолітніх вважає несприятливе соціальне середовище [9, с. 45].

Однією із основних проблем вивчення особистості неповнолітнього злочинця є проблема співвідношення соціального та біологічного. Вона має принципове теоретичне і практичне значення. Від її вирішення залежить визначення головних шляхів формування способів впливу на особистість загалом. Корені злочинної поведінки неповнолітніх і здебільшого дорослих злочинців, – зауважує І. І. Карпець, – потрібно шукати на початку життєвого шляху, там, де розпочиналося формування особистості [10, с. 17].

І. А. Кудрявцев вважає, що під час учинення кожного умисного діяння спершу виникає мотивація, згодом злочин планується та скоюється. Основними системоутворювальними елементами є:

- по-перше, властивості особистості суб'єкта майбутнього злочину (вони детермінують усі ланки механізму);
- по-друге, зовнішнє середовище, тобто фізичні й найперше соціальні умови життя.



Останні визначають і особистість, формують її протягом усього життя. Злочин спричиняє певний результат, до якого суб'єкт прагне, й інший результат, до якого він не прагне, але може отримати.

Водночас мотивація злочину поділяється на три елементи:

- 1) потреба;
- 2) наявні можливості задоволення потреби;
- 3) система ціннісних орієнтацій особистості.

Треба зауважити, що в сучасних кризових умовах суттєво спотворені всі ці складові. Деформація розпочинається з потреб. Вони завищені і в громадській, і в індивідуальній свідомості. Причому це стосується не тільки заможних людей. Завищення потреб впливає і на недостатньо забезпечені верстви, оскільки рівень життя заможного населення недосяжний для більшості, створює певний суспільний еталон, який підтримується ЗМІ [11, с. 32].

Ціннісні орієнтації особистості залежно від їх змісту можуть гальмувати, або, навпаки, сприяти розвитку злочинної мотивації. На жаль, ціннісні орієнтації нині теж спотворені. Внаслідок частого показу на телебаченні насильницьких дій у певної частини аудиторії можлива реакція вимушеного звикання до злочинності як невід'ємного атрибуту життя. Копіювання поведінки правопорушників для підлітка є один із способів самореалізації.

Це формує неадекватне відображення в масовій свідомості суспільної небезпеки злочинів і обумовлює її зростання.

Важливу роль відіграють і чинники, які визначаються соціальним статусом особистості. Інформація сприймається не абстрактним індивідом, а представником певного класу, групи. Тому специфіка впливу ЗМІ на формування ціннісних орієнтацій полягає в тому, що підліток засвоює норми, цінності своєї соціальної групи, формує установки та розглядає будь-яку інформацію крізь призму цих цінностей і орієнтацій. Будучи опосередкованою свідомістю особистості, потреба виражається в інформаційному інтересі, тобто в суб'єктивних схильностях, бажаннях, а також у мотивах звернення до інформації й її вибору. Під час сприйняття повідомлення реципієнти зазвичай ігнорують цінності, які займають невисокі позиції в їхніх особистісних ціннісних системах. Процес виявлення ціннісної структури змісту повідомлення та зіставлення її з системою цінностей реципієнта впливає не тільки на адекватність сприйняття цього повідомлення, але і на систему ціннісних орієнтацій особистості (її зміна, закріплення або формування). Знаючи в загальних рисах систему ціннісних орієнтацій певних груп і проаналізувавши ціннісні структури різних повідомлень, можна прогнозувати значущість цих повідомлень, адекватність їх сприйняття

різними групами реципієнтів, а, можливо, і цілеспрямовано впливати на ціннісні орієнтації, тобто здійснювати ціннісну регуляцію поведінки за допомогою ЗМІ.

Перегляд телепередач, теле- і відеофільмів – найпоширеніша форма дозвілля серед неповнолітніх. За даними Н. Д. Туза, 25% респондентів віддають перевагу проводити вільний час біля «блакитного екрана» [12, с. 98]. Результати соціально-психологічних досліджень вітчизняних (О. Ю. Дроздов) і зарубіжних авторів (Н. Джонсон, Т. Дженіфер, А. Х'юстон) свідчать, що в середньостатистичній сім'ї телевізор працює до семи годин на добу: на кожного члена сім'ї в середньому припадає по 4 години. В результаті до завершення середньої школи дитина переглядає приблизно 8 тисяч сцен із убивствами і 100 тисяч інших дій із застосуванням насильства [13].

**Висновки.** Процес криміналізації суспільної свідомості пов'язаний із криміногенною деформацією ціннісно-нормативної системи суспільства, розмиванням і знівельованням соціально позитивних цінностей, установок, стереотипів поведінки, моральних ідеалів людей. Він супроводжується поширенням серед законослухняних верств населення антигромадських поглядів, уявлень і установок, що виправдовують, заохочують або відкрито провокують порушення кримінально-правових заборон.

Проблема впливу телевізійної інформації на формування особистості неповнолітніх набуває неабиякої актуальності, насамперед у контексті зростання такого негативного явища, як агресивність. Остання, як показали спеціальні дослідження, корелює з кількістю спостережуваних підлітком сцен насильства та жорстокості.

1. Бандура А. Інтернет ресурс – код доступу. URL: <https://books.google.com.ua/>

2. Апостолова Г. В. Про наслідки використання електронної техніки для розвитку здібностей дитини. *Практична психологія та соціальна робота*. 2003. № 9–10. С. 1–3.

3. Бондаровська В. М., Пов'якель Н. І. Людина у світі інформаційно-комунікаційних технологій. *Психолог*. 2005. № 25 (169). С. 5–9.

4. Кононко О. Л. Базова програма розвитку дитини дошкільного віку «Я у Світі» / наук. ред. та упоряд. О. Л. Кононко. 2-ге вид., випр. К.: Світоч, 2008. 430 с.

5. Беспалов П. В. Компьютерная компетентность в контексте личностно ориентированного обучения. *Педагогика*. 2003. № 4. С. 41–45.

6. Белінська О. Дитина і комп'ютер. *Психолог*. 2006. № 46 (238). С. 27–29.

7. Sarasota F. I. Professional Resource Press / professional Resource Exchange. 2001. P. 19–31.

8. Петрунько О. Сучасна дитина в медіапросторі. *Педагогічна газета*. 2009. № 7. С. 6.
9. Долгова А. И. Учебник для вузов / под общ. ред. А. И. Долговой. М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. 784 с.
10. Карпец И. И. Преступность: иллюзии, реальность. М., 1992. С. 17.
11. Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Криминология: учебник. М.: Юристъ, 1997. 512 с.
12. Туз Н. Д. Соціально-психологічні детермінанти формування особистості неповнолітнього злочинця (кримінологічний аспект)»: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 19 с.
13. Jenifer T. Beyond blame and panic Institutional strategies for preventing and controlling adolescent violence. N.Y., 1998. P. 22–24; Майерс Д. Социальная психология. СПб., 1997. С. 347.

**Kovalchuk V. P. The impact of violence and cruelty in the mass media on the unlawful behaviour of minors**

*The article deals with the problems of the impact of violence and cruelty in the mass media on the unlawful behaviour of minors. The process of criminalization of social consciousness is connected with the criminogenic deformation of valuable and normative systems of the society, the dilution and the devaluation of positive social values, attitudes, and stereotypes of behaviour, moral ideals of people. Among law-abiding sections of the population it is accompanied by the wide spread of antisocial views, attitudes and beliefs that justify, encourage or openly provoke the violation of criminal and legal prohibitions. Television by its nature and social functions has huge opportunities of impact on the socialization of children of preschool age.*

*The analysis of the scientific literature showed that in case of access to the global computer network Internet, users sometimes acquire the so-called syndrome, Internet addiction, which is primarily expressed in absolute «absorption» with information, communicative, playing kinds of activities concerning the Internet.*

*The media as one of the main factors of the socialization in children's lives complements or competes with other more traditional factors, such as family, preschool establishment, society of coevals, children's subculture. The problem of the influence of the television information on forming the juvenile personality acquires a special urgency and, first of all, in the context of the increase of such phenomenon as aggression.*

*The latter, as special investigations prove, positively correlates with the number of scenes of violence and cruelty observed by a teenager. Violence in the media has been increasing and reaching proportions that are dangerous. Television plays a dominant role in the lives of young people around the world and its impact on the development of aggressive behaviour, paving the way for a stronger debate between politicians, producers, teachers and parents.*

**Key words:** *violence, cruelty, aggression, unlawful behaviour of minors, Internet, mass media.*

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

## ОСОБЛИВОСТІ ТАКТИКИ ПРОВЕДЕННЯ ДОПИТУ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ШАХРАЙСТВА В СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КРЕДИТНОЇ СПІЛКИ

*Розкрито особливості тактики проведення допиту осіб із різним процесуальним статусом під час розслідування шахрайства у сфері діяльності кредитної спілки. Детально розглянуто підготовчий, робочий і заключний етапи проведення допиту.*

*Виокремлено тактичні прийоми, які може застосувати слідчий під час допиту, наголошено на виникнення можливих конфліктних і безконфліктних ситуацій під час проведення допиту потерпілої особи, свідка чи підозрюваного. Запропоновано перелік типових запитань, які необхідно з'ясувати під час допиту потерпілої особи, свідка та підозрюваного.*

**Ключові слова:** допит, кредитні спілки, підозрюваний, потерпілий, свідок, слідчі (розшукові) дії, шахрайство.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), важливими завданнями кримінального провадження є забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду для того, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, а жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений. Важливу роль у виконанні цих завдань відіграють органи досудового розслідування в особі слідчого, який уповноважений здійснювати досудове слідство, та прокурора, котрий здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва й уповноважений у разі необхідності особисто проводити слідчі (розшукові) дії [1, с. 1].

Одним із різновидів процесуальних дій, що мають пізнавальну спрямованість і належать до основних засобів збирання та перевірки доказів, є слідчі (розшукові) дії. Термін «слідчі (розшукові) дії» або «слідчі дії» є найживанішим у практиці діяльності органів досудового розслідування і прокуратури, вони проводяться щодня посадовими особами зазначених органів із метою одержання доказової інформації та перевірки отриманих доказів й мають пізнавальний характер і процесуально-правову природу. Ефективне розслідування шахрайства

в сфері діяльності кредитної спілки (далі – КС) безпосередньо залежить від належного застосування та проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема допиту. З їхньою допомогою виявляються всі можливі обставини вчинення цього виду злочину. Розглянемо особливості тактики проведення такої слідчої (розшукової) дії, як допит.

**Стан дослідження.** Чималий внесок у формування наукових основ підготовки, проведення та використання в досудовому розслідуванні й доказуванні результатів слідчих дій зробили відомі вчені в галузях криміналістики та кримінального процесу, зокрема такі, як О. Я. Баєв, В. П. Бахін, Р. С. Белкін, І. Є. Биховський, Г. І. Грамович, В. О. Коновалова, В. П. Колмаков, Н. І. Кулагін, М. І. Порубов, М. В. Салтєвський, Ю. Д. Федоров, С. А. Шейфер, В. Ю. Шепітько, М. П. Яблоков, І. М. Якімов. Проте донині проблема тактики проведення різних видів слідчих (розшукових) дій є актуальною і для науки, і для практики.

**Метою** статті є з'ясування особливостей тактики проведення допиту під час досудового розслідування шахрайства в сфері діяльності КС.

**Виклад основних положень.** У раніше чинному кримінально-процесуальному законодавстві вживався термін «слідча дія», однак не дано визначення цього поняття, не розкрито його зміст і сутність. Тому в науковій літературі є чимало визначень цього поняття. Так, С. А. Шейфер зазначив, що слідчі дії – це дії, які зазвичай називаються збиранням доказів. М. М. Михеєнко, В. Т. Нор, В. П. Шибіко зауважують, що слідчі дії як частина процесуальних дій пов'язані з виявленням, фіксацією та перевіркою доказів у кримінальній справі. Є. Г. Коваленко вказує, що слідчими є процесуальні дії слідчого, спрямовані на виявлення, закріплення та перевірку доказів. Деякою мірою схоже визначення подає В. М. Тертишник, зазначивши, що слідчі дії спрямовані не тільки на збирання і перевірку доказів, а й на їх дослідження [2, с. 9]. Часто слідчими діями вважають будь-які дії слідчого, регламентовані кримінально-процесуальним законом. Наразі, згідно з ч. 1 ст. 223 КПК України, слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів, речей і документів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні [5].

На нашу думку, в контексті розгляду питання розслідування шахрайства, пов'язаного з діяльністю КС, найпоширенішим способом отримання доказів є допит. КС та інші кооперативні форми самоорганізації населення, як зауважив В. В. Гончаренко, сприяють перетворенню грошових заощаджень громадян у фінансові ресурси.

Їх відмінність і перевага над іншими фінансово-кредитними інститутами полягає у тому, що вони мобілізують найдешевші фінансові ресурси, використання яких спрямоване на розвиток бізнесу і розширення споживчого попиту населення [4, с. 13–19]. Це свідчить про те, що головними у цьому разі будуть не лише документи, а й люди, які є джерелом отримання доказової інформації.

Допит під час досудового розслідування – це слідча (розшукова) дія, проведення якої спрямоване на збирання, перевірку, оцінку доказів шляхом отримання у словесній формі та подальшої їх фіксації в протоколі й іншими передбаченими законом способами належними суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності показань від допитуваної особи про відомі їй обставини кримінального правопорушення або про такі обставини, котрі мають значення для кримінального провадження [2, с. 54].

Отримання інформації у процесі допиту осіб, причетних до вчинення шахрайства у сфері діяльності КС, має свої особливості, що зумовлені процесуальним становищем допитуваного, займаною ним посадою, зацікавленістю у результатах розслідування, індивідуальними особливостями особи та деякими іншими обставинами. Сукупність обставин, які слідчий має намір з'ясувати шляхом допиту, пов'язана із подією злочину (способом і місцем учинення, часом, розміром збитків тощо), підготовкою до його вчинення і заходами з приховання злочинцями своїх протиправних дій. Водночас слідчий має одержати відомості, які встановлюють або спростовують винність у вчиненні злочину певних осіб і корисливі мотиви їх дій. Тобто предметом допиту можуть бути будь-які обставини, що мають значення для встановлення істини у справі. Предмет допиту залежить і від процесуального становища допитуваного, і від того, якою інформацією він може володіти.

Метою допитів на початковому етапі розслідування є з'ясування загальної картини події, що відбулася, схем здійснення тої чи іншої операції, розшифровка численних документів, бухгалтерських проводок, рахунків, окремих цифрових записів й отримання відповідних пояснень стосовно них. Тому, якщо слідчий недостатньо добре орієнтується в спеціальних економічних питаннях, йому необхідно, починаючи розслідування, заповнити цю прогалину. Відповідна підготовка може охоплювати: ознайомлення зі спеціальною літературою (підручниками, посібниками, методичними рекомендаціями, нормативними документами); використання допомоги фахівця економічного профілю та отримання від них різних довідкових відомостей загально-го аналізу документації або безпосередня участь спеціаліста у допиті

[5, с. 93–98]. Також до підготовчого етапу належать: вивчення матеріалів кримінального провадження; встановлення осіб, які підлягатимуть допиту; визначення послідовності їх допиту та способу виклику на допит; збирання відомостей про особу допитуваного; вибір способу встановлення комунікативного контакту; визначення часу, місця і режиму проведення допиту; підбір речових доказів та інших матеріалів для пред'явлення допитуваному; встановлення необхідних технічних засобів для фіксації допиту й їх підготовка до роботи; складання плану допиту (переліку питань відповідно до предмета допиту) та прогнозування його перебігу і результатів [2, с. 256].

На робочому етапі проведення допиту застосовують найефективніші тактичні прийоми, що сприяють отриманню повних і об'єктивних (правдивих) показань. З-поміж загальних тактичних прийомів, що застосовують під час допиту, потрібно виокремити:

- встановлення комунікативного контакту;
- викладення показань у формі «вільної розповіді»;
- постановку запитань;
- пред'явлення доказів;
- актуалізацію забутого в пам'яті допитуваного [2, с. 257].

На нашу думку, всі ці тактичні прийоми можна ефективно використовувати під час проведення допиту, пов'язаного з шахрайством у сфері діяльності КС.

Під час допиту потерпілої особи слідчий зобов'язаний отримати відповіді на такі питання: ступінь її знайомства з особою, на яку вказують як на шахрая; час їх знайомства між собою; відносини, які між ними сформувалися; час, коли відбулись шахрайські дії; предмет шахрайських дій (гроші, майно); обставини вчинення шахрайства; відносини, які сформувалися між потерпілою особою та злочинцем після вчинення шахрайства; наявність документального підтвердження зобов'язання стосовно повернення майна, чи іншого зобов'язання [6, с. 147–148]. Окрім того, в контексті розгляду цього питання, доцільно з'ясувати: відколи потерпіла особа є членом КС; як довідалася про існування КС, в яку вона вступила; чи сплачувала особа вступний і пайовий внески під час вступу в КС; яку суму особа вносила на рахунок і впродовж якого часу; чи одержувала особа дохід на свій пайовий внесок, в якій сумі та з якою періодичністю; чи одержувала особа від КС кредити (скільки разів та в якому розмірі) і користувалася іншими послугами, які надаються членам КС, відповідно до її статуту; чи одержувала інформацію про діяльність КС, ознайомлювалася з відповідними документами; у разі виходу з членства КС – чи було повернуто в установленому законом (статутом КС) порядку розмір

обов'язкового пайового внеску, а також інші внески, якщо такі були зроблені.

Допит підозрюваного зазвичай є першочерговою слідчою (розшуковою) дією, а також одним із найскладніших видів допиту. В. Є. Богинський справедливо зауважує, що допит підозрюваного має свої процесуальні й тактичні особливості [2, с. 3]. Це пояснюється тим, що слідчий володіє значно меншим обсягом інформації, ніж підозрюваний, мало того, така інформація є фрагментарною. Під час такого допиту вирішуються два завдання: одержання детальної інформації про дії підозрюваного, якому в процесі допиту складно приховувати час, коли безпосередньо відбулася подія злочину, що змушує його змінити структуру показань, допускати суперечності, обмовки, надавати неправдиву інформацію; створення враження про значну поінформованість слідчого, що спонукає підозрюваного до дачі правдивих показань у ситуації, яку він вважає безнадійною. Як зазначає Л. І. Криушенко, завжди під час допиту підозрюваного повинні застосовуватися тактичні прийоми, спрямовані на виявлення неправди, які обираються слідчим у тій послідовності й у тому поєднанні, що йому вбачається найдоцільнішим. На початку допиту підозрюваного обов'язково допитують про обставини, що є підставою для його затримання або обрання стосовно нього запобіжного заходу [8, с. 219].

Тактичні прийоми допиту підозрюваного різняться залежно від того, як сформувалася ситуація на допиті, чи є вона конфліктною або безконфліктною. Якщо ситуація допиту безконфліктна, головна його тактична спрямованість полягає в якомога повнішому і детальнішому з'ясуванні всіх даних, пов'язаних з обставинами злочину, що були підставою для затримання особи як підозрюваного. У ході такого допиту за можливості необхідно з'ясувати такі питання: 1) за яких обставин учинено обман; 2) які способи застосовувалися (конкретні операції, дії з підготовки, заволодіння майном тощо); 3) які ще злочини ним було вчинено; 4) хто і відколи брав участь у злочинній діяльності, яка роль кожного учасника обманних дій; 5) протягом якого періоду вчинявся злочин; 6) яку загальну суму матеріальних цінностей або грошових коштів отримало в результаті вчинення шахрайства; 7) як розподіляли, здобути злочинним шляхом, грошові кошти члени злочинної групи; 8) як оформлялися конкретні первинні бухгалтерські документи; 9) де зараз є гроші, здобуті злочинним шляхом [9, с. 215].

У разі, якщо ситуація допиту є конфліктною, можуть застосовуватися інші тактичні прийоми. Зокрема, підозрюваному має бути роз'яснено моменти, пов'язані зі складністю індивідуалізації міри його відповідальності в разі, якщо він є співучасником злочину, а також



моменти, пов'язані з необхідністю отримати від нього пояснення щодо обставин справи, які безпосередньо стосуються підозрюваного, що виправдовують його, і у цих випадках позиція підозрюваного може бути активізована так: його запитують про те, як він ставиться до тверджень слідчого, чи не бачить у них розбіжності зі справжніми фактами, а також суперечності, які суттєво впливають на правильність розуміння становища особи як підозрюваного у злочині [8, с. 220].

Значний обсяг інформації, що має значення для швидкого й ефективного розслідування шахрайства, органи розслідування одержують і від свідків. Часто ці особи заявляють про вчинення шахрайства. Значущість повідомлюваних свідками відомостей залежить від низки чинників, серед яких переважає бажання, продиктоване обов'язками громадянина припинити злочинну діяльність певних осіб. Саме ця обставина зумовлює важливість визначення груп свідків, їхньої спрямованості, потенційних можливостей для одержання даних, що сприяють розслідуванню злочинів. Повідомлювана свідками інформація в загальному вигляді залежить від ступенів поінформованості останніх, однак, у більш докладній градації й від інших характеристик [10, с. 107].

Типовим колом свідків у справах про шахрайства, пов'язаних з діяльністю КС, можуть бути:

1) бухгалтерські працівники та інші службові особи КС, які безпосередньо здійснювали облік фінансової й господарської діяльності та складала звітність;

2) особи, які брали участь у проведенні окремих етапів господарської або фінансової діяльності (нотаріуси, банківські працівники та ін.);

3) працівники державних контролюючих органів, а також службові особи, які здійснюють перевірку діяльності КС, виконують окремі контрольні функції або є фахівцями в галузі бухгалтерського обліку (працівники місцевих органів виконавчої влади, державних інспекцій і комісій, податкових органів, банківських установ, аудитори, ревізори та ін.);

4) підставні особи, які вказані як засновники КС;

5) знайомі підозрюваних у позаслужбових стосунках (родичі, колеги, сусіди та ін.).

Під час обрання тактичних прийомів допиту свідків необхідно брати до уваги, яка виникла ситуація допиту: безконфліктна або конфліктна. Так, у безконфліктній ситуації допиту свідків потрібно враховувати, що деякі з них, виконуючи повсякденну роботу «у плані фіксованих настанов», як справедливо зазначає І. Кертес, можуть

не запам'ятати її, або спотворюють те, що відбулося, або не повідомляють нічого цікавого [11, с. 98].

У цих випадках доцільне застосування прийомів актуалізації забутих свідком окремих фактів події, що відбулася, сприятливого порушення асоціативних зв'язків, що допомагають словесному відтворенню відомої свідкові події, спрямованих на встановлення помилок у показаннях та їхнє усунення.

Під час допиту свідків про злочин розглядуваної категорії необхідно отримати відповіді на такі запитання: коли, ким і як здійснена діяльність, у змісті якої проявилось шахрайство в сфері діяльності КС; хто здійснював прийняття відповідного рішення при видачі кредиту; чи відомо, до компетенції якої посадової особи (осіб) входили повноваження з видачі кредиту; чи відомо про інші факти вчинення шахрайства в сфері діяльності КС цієї посадової особи (осіб), і якщо так, то що саме; чи повідомлялося про факти протиправних дій кому-небудь із членів КС, членам спостережної ради КС, правління КС, кредитному комітетові КС, правоохоронним, контрольно-ревізійним органам, якщо так, то які були результати звернення, в разі неповідомлення – причини незвернення до поліції.

Послідовність допитів свідків залежить від конкретних обставин справи. Ліпший результат може бути отриманий, якщо спершу будуть допитані особи, які проводили перевірки фінансової діяльності, працівники контролюючих та інших органів, які особисто не зацікавлені у результатах досудового розслідування. Згодом допитують учасників КС, а зрештою – керівників і бухгалтерських працівників.

Показання записуються до протоколу від першої особи та, якщо можливо дослівно. Допитаному можна дати можливість написати показання власноручно. Показання допитуваного записують у протоколі у тій послідовності, в якій він їх викладає під час вільної розповіді. Далі за необхідності ставляться запитання. Поставлені запитання і відповіді в протоколі записують дослівно. Після завершення допиту протокол зачитують вголос, заяви, зауваження, уточнення чи доповнення у разі наявності – вносяться до протоколу, після чого протокол підписує допитувана особа, особи, які присутні під час допиту, та слідчий (рекомендовано, щоб допитувана особа власноручно записала, що протокол вона прочитала особисто або ж його слідчий прочитав вголос, з її слів він записаний правильно, скарг, заяв і зауважень немає). Практика свідчить, що під час проведення допиту доцільно застосовувати звуко- чи відеозапис. Якщо слідчий під час допиту застосовує звуко- чи відеозапис, то він мусить повідомити про застосування звуко- чи відеозапису до початку допиту та відобразити це у вступній частині фонограми (відео) та протоколі допиту. Фонограма

чи відеозапис повинні містити весь процес допиту, а не тільки його фрагменти, після завершення допиту фонограма (відеозапис) повністю відтворюється. Зроблені зауваження чи уточнення теж фіксують на плівку. Звукозапис завершується заявою допитуваного про правильність цього запису. Після закінчення досудового розслідування слідчий повинен ознайомити підозрюваного і захисника зі змістом фонограм (відеозаписів). Після того, як учасники процесу ознайомляться з матеріалами кримінального провадження, фонограми опечатаються та зберігаються у справі [2, с. 267–268].

**Висновки.** Наведене свідчить, що проведення допитів під час розслідування шахрайства, вчиненого у сфері діяльності КС, має свою специфіку. Тому слідчий не повинен ігнорувати криміналістичною порадою стосовно потреби ретельно підготуватися до їх проведення (вивчити зібрані матеріали, отримати консультацію або запросити спеціаліста, вирішити, чи потрібно застосувати технічний засіб фіксації, окреслити коло питань, які необхідно поставити). Насамперед це стосується допиту підозрюваної особи. Якщо така особа не визнає себе винною, навмисно загострює ситуацію і конфліктує, доцільніше взагалі відмовитися від подальшого допиту й вирішити питання щодо проведення додаткового допиту. Крім того, вдало проведений допит може стати джерелом для прийняття слідчим процесуального рішення або проведення процесуальної дії (обшуку, пред'явлення для впізнання тощо).

---

1. Халупенко Д. М. Слідчі (розшукові) дії як пізнавальні засоби слідчого й прокурора за чинним КПК України. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 2. С. 1–6.

2. Авраменко О. В., Благута Р. І., Гуцуляк Ю. В. та ін. Слідчі (розшукові) дії: навч. посібник / за заг. ред. Р. І. Благуту та Є. В. Пряхіна. Львів: ЛьвДУВС, 2013. 416 с.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

4. Гончаренко В. В. Кредитні спілки як фінансові кооперативи. *Фінансові услуги*. 2002. № 1–2. С. 13–19.

5. Удовиченко С. А. Допрос подозреваемого при расследовании преступлений, совершаемых в банковских структурах. *Теория та практика судовой экспертизы і криміналістики*: зб. наук. пр. Х., 2007. Вип. 6. 576 с.

6. Стрелюк Я. В. Особливості здійснення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій під час оперативно-розшукового забезпечення досудового розслідування шахрайства, яке вчинене знайомим потерпілою особи. *Право і Безпека*. 2014. № 4. С. 146–149.

7. Богинский В. Е. Система тактических приемов допроса подозреваемого: автореф. дис. на соиск. уч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Х., 1980. 17 с.

8. Криушенко Л. І. Особливості тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій при розслідуванні шахрайства в банківській сфері. *Право і суспільство*. 2016. № 4(2). С. 213–221.

9. Мусяненко О. Л. Особенности допроса обвиняемых при расследовании мошенничества. *Право обвинуваченого на кваліфікований захист та його забезпечення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. семінару (м. Харків, 1–2 груд. 2005 р.) / редкол.: В. В. Сташис та ін. Х.; К.: ЦНТ Гопака, 2006. С. 214–216.

10. Аріт К. В. Особливості проведення слідчих (розшукових) дій під час розслідування злочинів у сфері економічної діяльності. *Право і Безпека*. 2013. № 2. С. 106–112.

11. Кертэс И. Тактика и психологические основы допроса. М.: Юрид. лит., 1965. 164 с.

### **Kovalchuk O. V. Features of the tactics of interrogation during the investigation of fraud in the field of activity of the credit union**

*The article is devoted to the disclosure of the peculiarities of the tactics of interrogation of persons with different procedural status during the investigation of fraud in the field of activity of the credit union. The preparatory, work and final stages of the interrogation are considered in detail. The tactical methods that the investigator can use during the interrogation is singled out, the emergence of possible conflicts and non-conflict situations during the interrogation of the victim, witness or suspect is emphasized. A list of typical questions, which are found during interrogation of the victim, witness and suspect, is proposed.*

*The term «investigative (search) actions» is the most used in the practice of the organs of pre-trial investigation and prosecutor's office, they are held every day by officials of the said bodies in order to obtain evidence information for checking evidence already obtained. They have a cognitive character and procedural-legal nature. An effective investigation of fraud in the field of the activity of a credit union depends directly on the proper use and conduct of investigative (search) actions, including interrogation. With their help, all possible circumstances of the commission of this type of crime are revealed. Obtaining information in the process of interrogation of persons involved in committing fraud in the field of activity of a credit union has its own peculiarities, which are conditioned by the procedural status of the interrogated person, his position occupied, his interest in the results of the investigation, individual characteristics of the person and some other circumstances. The aggregate of circumstances that the investigator intends to find out through questioning is related to the very crime itself, preparation for its commission, and measures to conceal the offenders of their unlawful actions. In this case, the investigator must receive information that establishes or refutes the guilt of committing a crime of certain persons and selfish motives for their actions. Practically, the subject of interrogation may be any circumstances relevant to establishing the truth in the case. Subject interrogation depends both on the procedural position of the interrogator, and on what information he may own.*

**Key words:** *interrogation, credit unions, suspect, victim, witness, investigative (search) actions, fraud.*

*Стаття надійшла 15 лютого 2018 р.*

## ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ УСУНЕННЯ ПРОТИДІЇ РОЗСЛІДУВАННЮ ЗЛОЧИНІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

*Проаналізовано низку проблем, які реально загрожують розслідуванню кримінальних злочинів у сучасних умовах. Охарактеризовано найпоширеніші види протидії розслідуванню злочинів правоохоронними органами, які виявляються в різних видах і формах. Аргументовано необхідність подолання протидії розслідуванню злочинів і протиправну діяльність зацікавлених осіб, яка спрямована на приховування розкриття злочинів та їх розслідування.*

**Ключові слова:** протидія, розслідування злочинів, протиправна діяльність, правоохоронні органи, докази, фальсифікація, погроза, свідки, засоби масової інформації, кримінальна справа, слідчий, суддя.

**Постановка проблеми.** Як свідчить практика, в сучасних умовах актуальною проблемою залишається боротьба з протидією розкриттю та розслідуванню кримінальних злочинів правоохоронними органами. За результатами проведеного анкетування серед слідчих прокуратури та МВС України можна назвати такі форми протидії розслідуванню злочинів, як: приховування злочинів, неправдиві свідчення, фальсифікація доказів, знищення матеріалів та речових доказів у кримінальній справі, погроза свідкам і потерпілим, слідчому, прокурору, судді, корупція серед осіб правоохоронних органів, негативне використання засобів масової інформації, застосування фізичного впливу стосовно учасників кримінального судочинства. Потреба в подоланні перешкод протидії розслідуванню злочинів є актуальною і необхідною.

**Стан дослідження.** Сучасні форми протидії розслідуванню кримінальних злочинів, способи її подолання проаналізовано в працях відомих учених-криміналістів і вчених практиків, а саме: П. Д. Біленчука «Засоби, методи, технології подолання протидії розслідуванню злочинів, що здійснюються організованими злочинними групами», А. В. Ковалю «Протидія розслідуванню корупційної діяльності в правоохоронних органах», Б. В. Щура «Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів вчинених організованими групами», І. А. Бобракова «Воздействие преступников на свидетелей и потерпевших,

и криминалистические методы его преодоление», О. В. Захарченко «Застосування кримінально процесуальних заходів безпеки, в ході судового процесу» й ін.

**Мета** статті – висвітлити основні напрями і практичні заходи з усунення протидії розслідуванню кримінальних злочинів у сучасних умовах.

**Виклад основних положень.** У криміналістиці є різні підходи до розуміння протидії розслідуванню злочинів. Р. С. Белкін визначає протидію розслідуванню як протиправну діяльність осіб, зацікавлених у результаті справи. Протидія розслідуванню виражається в діях, безпосередньо спрямованих на приховування злочину (знищення або змінення слідів злочину й злочинця, різні інсценування злочинів), на ухилення від відповідальності (неявка на виклик слідчого або суду, виїзд в іншу місцевість, перехід на нелегальне становище) [1, с. 173–175]. Г. О. Зорін вважає, що протидія – це протистояння двох і більше суб'єктів, які мають різні мотиви та цілі й обтяжені вчиненням злочином [2, с. 525].

До сучасних форм протидії розслідуванню злочинів можна віднести фальсифікацію доказів. Саме тому вони повинні надійно захищатися від фальсифікації, перекручування або знищення. Відомо, що найчастіше фальсифікуються джерела вербальної доказової інформації: протоколи показань і тих слідчих дій, що супроводжуються показаннями їх учасників. У процесуальних документах можуть перекручуватися дані про сутність учасників подій, обстановку подій та її наслідки. Сфабриковані протоколи допитів можуть містити підтверджену неправдиву інформацію особи про алібі, про дії підозрюваного начебто в стані необхідної оборони або крайньої необхідності.

Із метою протидії розслідуванню злочинів правопорушники вживають крайніх заходів: погроз і насильства щодо осіб, які здійснюють правосуддя. Зокрема І. А. Бобрахов у своїх дослідженнях зазначає про збільшення кількості актів насильства та підкупу до працівників правоохоронних органів свідків і потерпілих. За вивченими кримінальними справами (300 справ), ці способи впливу становлять 24,9% і 12,2% від загальної кількості. Лише менша частина свідків і потерпілих, які піддавалися впливу, зуміли йому протистояти (41,3%) [3, с. 12].

Так, до головних форм протидії розслідуванню злочинів у сучасних умовах належать:

- 1) приховування злочину;
- 2) корупційні механізми протидії розслідуванню;
- 3) використання засобів масової інформації;

- 4) повідомлення неправдивих показань;
- 5) фальсифікація доказів;
- 6) застосування погроз і фізичного впливу.

Нині, коли злочинність стала організованою і виявляється не в окремих актах злочинів, а системі злочинної діяльності, злочинці змушені подбати про свою безпеку не лише під час учинення злочинних акцій, а й в протягом усієї «трудової діяльності». Злочинці не тільки вживають заходів для знищення матеріалізованих слідів, а й «купають» або «прибирають» свідків й осіб, які здійснюють правосуддя, лобіюють свої інтереси в державних органах, використовують міжнародні зв'язки для вчинення злочину (вбивство на замовлення, фінансові афери тощо) і приховування членів злочинних угруповань, які «засвітилися» [4, с. 9–10]. Необхідно врахувати те, що для доказової інформації з боку певних суб'єктів вони поділяються на зовнішні та внутрішні. Суб'єктами, що реалізують зовнішню погрозу в доказовій інформації, є злочинці й особи які перебувають у залежності від них, а також адвокати, що захищають підозрюваних, обвинувачених, у кримінальній справі. Друга група містить у собі погрози, які можуть бути реалізовані працівниками правоохоронних органів, і не причетних, і здебільшого причетних через свої службові повноваження до розслідування або судового розгляду даної справи [5, с. 240].

Для подолання протидії розслідуванню злочинів потрібен комплекс цілеспрямованих і скоординованих дій. Як гадає Б. В. Щур, подолання протидії розслідуванню злочинів може здійснюватися за певними напрямками. Головними є такі:

1. Встановлення певних правил дотримання слідчої таємниці:
  - а) визначення переліку відомостей у конкретній кримінальній справі, що становлять слідчу таємницю;
  - б) встановлення кола осіб, залучених до орбіти кримінального судочинства, яких необхідно попередити про нерозголошення слідчої таємниці;
  - в) обмеження кола осіб, які присутні під час провадження слідчих дій;
  - г) обмеження допуску до доказової інформації;
  - г) встановлення особливостей роботи слідчо-оперативної групи з доказової інформації в кримінальній справі (визначення кола обов'язків усіх учасників слідчо-оперативної групи, встановлення стосунків між ними здійснює керівник групи, він також взаємодіє з пресою та ухвалює рішення про повідомлення певної інформації та її меж);
  - д) встановлення заборони на невмотивовану передачу кримінальної справи від одного слідчого до іншого;

е) визначення порядку взаємодії з оперативними працівниками (дозування інформації, необхідної для виконання оперативно-розшукового заходу, доручення слідчого тощо).

2. Нейтралізація причин масового виникнення слідчих помилок: кадрових, методичних, організаційних, процесуальних, психологічних тощо.

3. Викриття неправдивих показань.

4. Гарантування безпеки учасників кримінального процесу [6, с. 99–151].

Вказані позиції мають відповідне підґрунтя. Справді протидія розслідуванню – це проблема криміналістичної тактики. Вивчення різних способів і форм протидії розслідуванню зацікавлених осіб повинно відбуватися в такій підгалузі криміналістичної тактики, тактики злочинної діяльності, а також у слідчій тактиці (тактиці слідчої діяльності) як підгалузі криміналістичної тактики.

У криміналістичній практиці акцентовано на тому, що протидія зацікавленим особам значно визначає особливості пошуку, збирання доказів під час розслідування злочинів. Для її подолання можуть плануватися і проводитися одночасні затримання підозрюваних, обшуки в декількох осіб одночасно, допити. С. Ф. Здоровко щодо цього наголошує, що вирішення завдання з подолання протидії шляхом проведення окремих слідчих дій не завжди можливо. Для цього потрібен комплекс цілеспрямованих скоординованих дій, тобто проведення тактичної операції в межах якої він виокремлює дві, спрямовані на усунення протидії розслідуванню: 1) «Захист свідків»; 2) «Захист доказів» [7, с. 15]. Водночас він вважає, типові тактичні операції виконують алгоритмічну функцію, їхнє використання сприяє прийняттю правильних рішень слідчим. Так, необхідність у тактичній операції «Захист доказів» визначається об'єктивними та суб'єктивними причинами. До її складу необхідно віднести: а) обмеження доступу осіб до доказової інформації; б) проведення оперативних заходів, пов'язаних із виявленням корумпованих інформаторів зацікавлених осіб; в) забезпечення перевірки доказів; г) забезпечення захисту носіїв інформації [8, с. 161–163]. Водночас В. С. Кузьмічов зазначає, що інший аспект подолання протидії розслідуванню полягає в необхідності використання таких засобів і прийомів збирання інформації, які б компенсували або нейтралізували негативні умови й складнощі пізнання. За такої умови функціональне призначення засобів подолання протидії розслідуванню злочинів полягає в забезпеченні: 1) найбільш повного пізнання події злочину через сприяння формуванню сприятливої слідчої ситуації для виявлення, фіксації, вилучення і дослідження доказів; 2) пізнання супутніх учиненню й розслідуванню конкретного



злочину явищ протидії розслідуванню, відображення яких у матеріалах кримінальної справи дає змогу розкрити їх вплив на формування доказів [9, с. 35–36].

Потрібно зазначити, що в чинному українському законодавстві нині немає окремої норми кримінального закону, яка б передбачала кримінальну відповідальність за фальсифікацію доказів або їх знищення. І звичайно найбільш небезпечнішою формою протидії розслідуванню злочинів є застосування фізичного та психічного насильства, що є крайніми методами, пов'язаними з погрозами та реальним фізичним впливом, а також із фізичною ліквідацією певних осіб.

Наступною формою протидії розслідуванню злочинів є використання засобів масової інформації. Сьогодні наявна негативна тенденція щодо використання засобів масової інформації з метою протидії розслідуванню. За результатами анкетування слідчих прокуратури та МВС України, встановлено, що 92% опитаних працівників вважають неможливим те, щоб ЗМІ самостійно повідомляти будь-яку інформацію про злочин й особливості його розслідування [6, с. 60].

Стосунки між органами розслідування та ЗМІ є вкрай конфліктними. Нечула критика роботи правоохоронних органів представниками ЗМІ, їх прагнення до отримання інформації завдяки сенсації не сприяють дослідженню взаєморозуміння.

Актуальною проблемою під час розслідування злочинів є нагальна необхідність у проведенні попередньої підготовки слідчих кадрів для застосування ними контрзасобів для усунення та дії в умовах протидії розслідуванню злочинів організованими злочинними групами, оскільки злочинні організації вмотивовано і цілеспрямовано виявляють винахідливість у створенні нових видів протидії та прагнуть успішно втілювати їх у життя в процесі розслідування злочинів.

**Висновки.** Для розроблення та реалізації дієвих заходів з подолання протидії розслідуванню злочинів необхідне всебічне й глибоке вивчення сучасного феномена протидії як елемента протистояння злочинності, що може бути подолане не тільки можливостями правоохоронних органів, а й держави та суспільства загалом.

Аналіз основних форм протидії організованих злочинних груп розкриттю та розслідуванню злочинів дає змогу стверджувати, що така протидія значно ускладнює роботу правоохоронних органів, оскільки потребує термінової розробки і використання окремих криміналістичних рекомендацій слідству, зважаючи на особливості конкретного акта протидії, з метою ефективного протистояння ОЗГ. Враховуючи підступність злочинних організацій з пошуку нових форм протидії розслідуванню злочинів, органи досудового розслідування зобов'язані бути готовими до таких актів і діяти на випередження.

Крім цього, органи досудового розслідування мають усі можливості використовувати для виявлення і документування фактів протидії розслідуванню злочинів сучасний комплекс наукового забезпечення пізнання та доказування (детективознавчі, криміналістичні, експертознавчі, безпекознавчі засоби, методи і технології). Також необхідно удосконалювати професійну підготовку слідчих, якісний підбір кадрів на посади слідчих підрозділів.

1. Белкин Р. С. Криминалистика: учебный словарь-справочник. М.; Юристь, 1999. С. 173; Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия. 2 изд. М.; Мегатрон-XXI, 2000. С. 175.

2. Зорин Г. А. Криминалистическая методология. Мн.: Амалфея, С. 525.

3. Бобраков Н. А. Воздействие преступников на свидетелей и потерпевших и криминалистические методы его предпочтения: автореф. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность. М., 1997. 22 с.

4. Бахин В. П., Карпов Н. С. Преступная деятельность как объект криминалистического изучения: лекция. К., 1999. С. 910.

5. Баев О. Я. Основы криминалистики: курс лекций. М.: Экзамен, 2001. С. 240.

6. Щур Б. В. Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими злочинними групами: монографія. Х.: Гриф, 2005. С. 99–151.

7. Здоровко С. Ф. Тактичні операції при розслідуванні вбивств, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза». Х., 2002. С. 15.

8. Здоровко С. Ф. Розслідування вбивств, що вчиняються організованими злочинними групами: монографія / за ред. В. Ю. Шепітька. Х.: Гриф, 2004. С. 163.

9. Кузьмічов В. С., Черноус Ю. М. Слідча діяльність: характеристика та напрями удосконалення: монографія. К.: ЗАТ «Ніглава», 2005. С. 35–36.

**Lepisevych P. M., Kurliak M. D. Practical principles for elimination of counteraction to investigation of crimes in modern conditions**

*A number of problems that create a real threat to the investigation of criminal offenses in modern conditions are analyzed. The most common types of counteraction to the investigation of crimes by law enforcement bodies that are manifested in various forms are described. The necessity to overcome the counteraction to the investigation of crimes was argued and the main directions under which the struggle for coping with the investigation of crimes and illegal activities of the interested persons can be carried out, which is aimed at concealing the crime detection and their investigation. Practice shows that under current*

*conditions the actual problem is the struggle against counteraction of the detection and investigation of a crime by law enforcement.*

*According to the results of the survey among the investigators of the Prosecutor's Office and the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the following forms of the counteraction of the crimes investigation can be highlighted: concealment of crimes, false testimonies, falsification of evidence, destruction of criminal cases, destruction of evidences of a criminal case, threats to witnesses and victims, threats to investigator, prosecutor, judge, corruption among law enforcement officers, negative use of the media, use of physical influence on members of the Criminal Proceedings. The need to overcome obstacles of the counteraction of the crimes investigation becomes relevant and extremely necessary.*

*The modern forms of the counteraction of the investigation of criminal offenses, the ways of the overcoming are analyzed in the researches of famous criminologists and scientists, namely: Bilenchuk P.D. «Means, methods, technologies of overcoming of the counteraction of the investigation of the crimes committed by organized criminal groups», Koval A.V. «Counteraction of the investigation of corruption in Law Enforcement Bodies», Shchur B.V. «Counteraction tactics of the investigation of the crimes committed by organized groups», Bobrakov I.A. «The impact of the criminals on witnesses and victims and criminalistic methods of its overcoming», Zakharchenko O.V. «Application of criminal procedural security measures during a trial», etc.*

**Key words:** *counteraction, investigation of crimes, illegal activity, law enforcement agencies, evidence, falsification, threat, witnesses, mass media, criminal case, investigator, judge.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

УДК 004.939

**Т. В. Рудий,  
В. В. Сенник, А. Т. Рудий, С. В. Сенник**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ, КРИМІНАЛІСТИЧНІ ТА ТЕХНІЧНІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ**

*Розглянуто нормативно-правові чинники, які становлять правову основу організаційно-технічних принципів протидії кіберзлочинності. Ідентифіковано проблему протидії кіберзлочинності, подано тлумачення основних термінів і норм щодо кваліфікації кіберзлочинів. Проаналізовано специфіку протидії кіберзлочинам, у яких інформація є об'єктом зазіхань, а інформаційні технології і телекомунікаційні сервіси використані як засоби скоєння кіберзлочинів.*

**Ключові слова:** *кіберзлочин, протидія кіберзлочинності, кібербезпека, інформаційна безпека, інформаційні технології.*

**Постановка проблеми.** Віднедавна проблема кіберзлочинності набула глобального масштабу, а збитки від діяльності кіберзлочинців сягнули сотень мільярдів доларів. З огляду на постійний розвиток законодавства та посилення покарання у сфері кіберзлочинності на теренах США і Європейського Союзу (ЄС), організовані злочинні угруповання змушені шукати комфортніші умови у країнах із лояльнішою системою протидії кіберзлочинності. Це, на жаль, в Україні, де законодавство у сфері протидії кіберзлочинності та технічного захисту інформації (ТЗІ) потребує детального перегляду та доопрацювання.

Інформаційні відносини давно стали об'єктом правового регулювання, але розвиток інформаційних технологій (ІТ) та апаратних засобів, систем телекомунікацій відбувається швидше, ніж приймаються нормативно-правові акти, якими вони регулюються, що є причиною відповідної правової колізії [1; 2].

Розглядаючи нормативно-правову базу України у сфері регулювання кібербезпеки, можна виокремити деякі проблеми: відсутність єдиного понятійного апарату та норм щодо кваліфікації кіберзлочинів; відсутність у державі розвинутих інститутів програмно-технічної та судово-кібернетичної експертизи у процесі документування та закріплення доказів кіберзлочину; відсутність відповідних науково обґрунтованих методик їх проведення; відсутність необхідного рівня координування та взаємодії між підрозділами правоохоронних структур під час проведення адекватних загрозам запобіжних і правозастосовних заходів; малорозвинена загальнодержавна система протидії кіберзлочинності [3].

**Стан дослідження.** Проблема протидії кіберзлочинності є предметом досліджень багатьох фахівців, насамперед таких військових науковців, як В. Л. Бурячок, В. О. Хорошко, В. Б. Толубко, С. В. Толюпа; а також фахівців Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (К. В. Пестов, В. В. Кравчук та ін.).

Особливості організації протидії кіберзлочинності вивчали В. Г. Хахановський, В. С. Цимбалюк, З. Б. Живко, С. В. Демедюк. Вагомий внесок у розвиток теорії захисту інформації й інформаційної безпеки зробили В. Б. Дудикевич, В. М. Максимович, М. П. Карпінський, О. С. Петров.

Проте низка проблем, які стосуються аналізу сучасного стану нормативно-правової бази України, державної політики у сфері кібербезпеки, організації, взаємодії і координування роботи правоохоронних органів ще потребують ґрунтовного вивчення. Актуальною є проблема

визначення, трактування й імплементації базових термінів у галузі кібербезпеки, а також інформаційної безпеки загалом до законодавства України. Закони повинні відповідати сучасному стану розвитку ІТ, а в ідеалі – випереджати.

Результати наукових досліджень у галузі розслідування злочинів, скоєних із використанням інформаційних технологій, дослідження цифрових доказів, методів пошуку, отримання та фіксування таких доказів [4; 5; 6] дають підстави виокремити такі криміналістичні проблеми: відсутність науково обґрунтованої методики збирання доказів, які фіксуються під час проведення огляду місця події [3]; встановлення автентичності інформації на матеріальних носіях під час проведення комп'ютерно-технічної експертизи (КТЕ) матеріалів, які отримано шляхом оперативно-розшукових заходів (ОРЗ); коректність теоретичних засад і методик, які були застосовані експертом під час проведення досліджень; нехтування у процесі КТЕ вимогами державних та міжнародних стандартів у галузі ІТ.

**Метою** статті є аналіз сучасного стану нормативно-правової бази України у сфері регулювання кібербезпеки, специфіки протидії кіберзлочинам, у яких інформація є об'єктом зазіхань, а ІТ і телекомунікаційні сервіси використані як засоби скоєння кіберзлочинів.

**Виклад основних положень.** Віднедавна Україна робить певні потуги у напрямі розбудови інформаційного суспільства, гарантування безпеки державних інформаційних активів і протидії кіберзлочинності. Їй необхідно чітко ідентифікувати проблему протидії кіберзлочинності як одну з найнебезпечніших й ухвалити необхідну нормативно-правову базу для захисту інформаційного та кібернетичного простору держави.

У нашій державі діє низка законів та ухвалено ряд концептуальних нормативних документів різних рівнів, які охоплюють проблеми забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки держави, але вони не охоплюють усього спектра сучасних загроз [7; 8]. Зокрема Указ Президента України № 47/2017 про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»; 5 жовтня 2017 р. Верховна Рада України приймає Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України».

Вважаємо, що Доктрина інформаційної безпеки України є цілком необхідною концепцією для того, щоб протидіяти кіберзлочинності, хоча деякі її положення мають декларативний характер.

За своєю сутністю нормативно-правові чинники становлять правову основу організаційно-технічних принципів протидії кіберзлочинності, формують вимоги до способів і засобів захисту інформаційних активів ІС і накладають обов'язкові вимоги, згідно з чинним українським і міжнародним законодавством, невиконання яких може стати причиною несанкціонованого доступу до інформаційних активів, що тягне адміністративну та кримінальну відповідальність.

Незважаючи на широке використання у науковій літературі термінів із префіксом «кібер», проблема їх визначення на законодавчому рівні залишається актуальною.

Дослідження проблем протидії кіберзлочинності та прийняття адекватних рішень у сфері нормативно-правового забезпечення матиме успіх лише у разі чіткого визначення основних понять і термінів. У вітчизняній нормативно-правовій сфері стосовно кібернетичної та інформаційної безпеки вживаються терміни без жодних пояснень або посилання на них. Проблеми з розумінням, тлумаченням термінів і визначень можуть стати вагомими перешкодами у створенні нормативно-правового забезпечення у зазначеній галузі.

З огляду на вказане, а також з урахуванням результатів проведеного аналізу [7; 8] розумітимемо під поняттями:

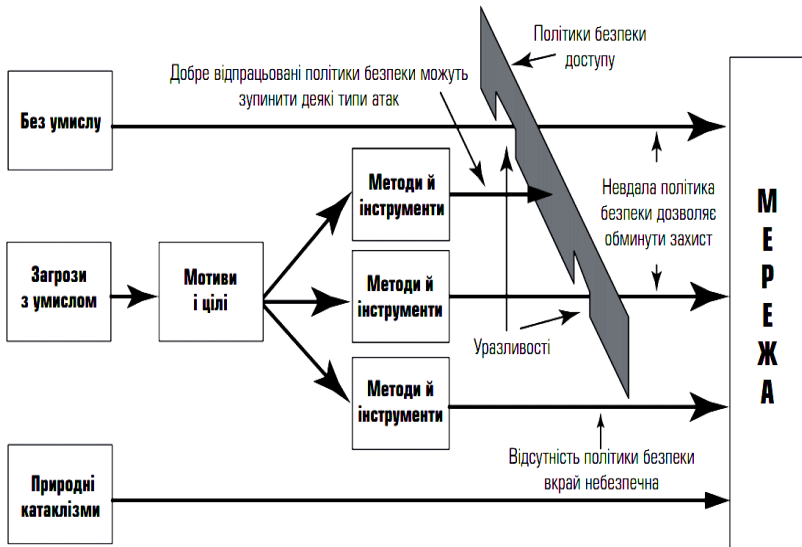
– кіберпростір – середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене внаслідок функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій з використання мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних;

– кібербезпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечується сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі;

– кібератака – спрямовані (навмисні) дії в кіберпросторі, які здійснюються за допомогою засобів електронних комунікацій (включаючи інформаційно-комунікаційні технології, програмні, програмно-апаратні засоби, інші технічні та технологічні засоби й обладнання) та спрямовані на досягнення однієї або сукупності таких цілей: порушення конфіденційності, цілісності, доступності електронних інформаційних ресурсів, що обробляються (передаються, зберігаються) в комунікаційних та/або технологічних системах, отримання несанкціоно-

ваного доступу до таких ресурсів; порушення безпеки, сталого, надійного та штатного режиму функціонування комунікаційних та/або технологічних систем; використання комунікаційної системи, її ресурсів і засобів електронних комунікацій для здійснення кібератак на інші об'єкти кіберзахисту (алгоритм реалізування кібератаки [6] на незалежну складову ІС унаочнює рис. 1);

– кіберзлочин – (комп'ютерний злочин) суспільно небезпечне винне діяння у кіберпросторі та/або з його використанням, відповідальність за яке передбачена законом України про кримінальну відповідальність та/або яке визнано злочином міжнародними договорами України.



*Рис. 1. Алгоритм реалізування кібератаки на незалежну складову ІС*

Такий стан речей зумовлює ґрунтовні зміни у ставленні більшості держав світу до безпеки свого інформаційного та кіберпростору, а отже, і до посиленого захисту інформації, засобів її оброблення та кіберсередовища, в якому ця інформація циркулює, визначення об'єктів впливу (див. рис. 2), тобто до вжиття заходів із забезпечення інформаційної та кібербезпеки [6].

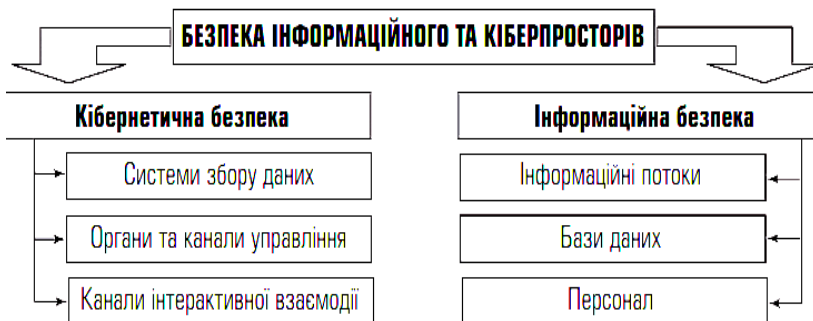


Рис. 2. Об'єкти впливу в інформаційному та кіберпросторі

Невизначеними у нормативно-правовому забезпеченні є питання стосовно методології підходів до проблематики забезпечення інформаційної безпеки. На перше місце потрібно поставити співвідношення понять «інформаційна безпека» та «кібербезпека». Українська наука чітко обґрунтувала необхідність розгляду національного сегмента кіберпростору як складової інформаційного простору держави [9]. З цього випливає і логічність розгляду питань кібербезпеки в контексті інформаційної безпеки (рис. 3) [6].



Рис. 3. Структура поняття інформаційна безпека

Графічну інтерпретацію взаємозв'язку інформаційного та кіберпростору подамо, [6] так (див. рис. 4).





*Рис. 4. Взаємозв'язок інформаційного та кіберпростору*

Основою кіберзлочинів є передбачені Кримінальним кодексом (КК) України суспільно небезпечні діяння і закріплені в окремому Розділі XVI «Злочини в сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електровз'язку». З погляду кримінального права, до кіберзлочинів належать лише злочини, передбачені Розділом XVI КК України, а в межах криміналістики доцільно включити до цього поняття інші злочини, для скоєння яких використовуються ІТ. Проте у Розділі немає понять, пов'язаних із кіберзлочинністю, натомість є лише деякі поняття злочинів, які вчиняються за допомогою електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж або мереж електровз'язку [10].

Подавши визначення, які закріплені на законодавчому рівні, і тлумачення основних термінів предметного поля на основі аналізу літературних джерел, можемо розглянути причини, що окреслюють особливості й скоєння кіберзлочинів, й заходів із протидії цим злочинам.

Характерними особливостями протидії кіберзлочинності є: необхідність широкого застосування спеціальних знань із виявлення та фіксування слідів злочину в цифровій формі; організованість і транскордонність (широкі міжрегіональні та міжнародні зв'язки) кіберзлочинців; висока латентність, спричинена небажанням по-

терпілих інформувати про такі злочини через недовіру до потенційних можливостей Національної поліції та небажання визнати прогалини у своїх системах безпеки, а також прогалини у правовому забезпеченні протидії кіберзлочинності, які дають змогу злочинцям уникнути відповідальності за скоєння злочинів; високий рівень фахової підготованості й технічного забезпечення кіберзлочинців.

Для протистояння кіберзлочинності у світі створюються спеціальні підрозділи та структури. Їхні повноваження постійно розширюються, а технічні можливості нарощуються.

З огляду на динаміку поширення кіберзлочинності й інцидентів у сфері захисту інформаційного простору, в Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації (ДССЗІ) діє Державний центр кіберзахисту та протидії кіберзагрозам, при РНБО діє Національний координаційний центр із питань кібербезпеки, створено Департамент кіберполіції Національної поліції України (ДКНПУ).

Отже, структури створено, але їх завдання розпорошені, а головний орган із координування дій не визначений. Крім того, у цих установах працює недостатньо кваліфікованих фахівців.

Новостворений ДКНПУ повинен забезпечувати реалізацію державної політики у сфері протидії кіберзлочинності, організувати та здійснювати оперативно-розшукову діяльність відповідно до положень чинного законодавства. Одним із головних завдань ДКНПУ є протидія кіберзлочинності в таких сферах: електронних платіжних систем; електронної комерції та господарської діяльності; інтелектуальної власності; інформаційної безпеки. Детальніше розглянемо останній пункт.

До сфери інформаційної безпеки належить соціальна інженерія. Стрімкий технологічний розвиток інформаційного суспільства зумовлює зростання обсягів інформації, яка циркулює, накопичується й обробляється в інформаційному та кіберпросторі. На підставі аналізу відкритих джерел розкрито основні аспекти, особливості, способи і методи проведення розвідки інформаційно-телекомунікаційних систем (ІТС) та визначено, що вона буде визнана найефективнішим засобом виявлення, профілактики, протидії та боротьби з найрізноманітнішими кібернетичними втручаннями та загрозами. Найдієвішим і потужним способом розвідки ІТС на найближчу перспективу буде кіберрозвідка, а найбільш результативним, з огляду на скоєння кіберзлочинів, – метод соціальної інженерії, призначений для організації доступу до захищених інформаційних активів [6].

Соціальна інженерія є багатоаспектним і складним способом отримання конфіденційної інформації від користувачів із поєднанням застосування методів соціології, психології й ІТ.

Даючи кримінологічну характеристику кіберзлочинів, треба визнати, що більшість виявлених кіберзлочинів розпорошені у звітності різних підрозділів Національної поліції і це не дає можливості комплексно проаналізувати й охарактеризувати кіберзлочинність. Нещодавно створено Управління кримінального аналізу Національної поліції для консолідації всіх розрізнених джерел оперативної інформації з подальшим глибоким аналізом, що повинно стати вагомим чинником у протидії кіберзлочинності.

Досягнення у сфері ІТ створюють нові суспільні відносини, які стають предметом кіберзлочинів. Злочини (наприклад, крадіжка грошей) тепер можуть вчинятися з використанням програмно-апаратних засобів і телекомунікаційних технологій, мережі Інтернет. Суть і предмет злочинів залишаються попередніми, новими стають лише засоби. Так, сформувався та виокремився розділ криміналістики, що вивчає кіберзлочини і називається «*computer forensics*», комп'ютерна криміналістика або форензика [3].

Форензика (комп'ютерна криміналістика) – прикладна наука, основною метою якої є аналіз і розслідування кіберзлочинів. Вона вивчає методи отримання та дослідження доказів, обґрунтовує збір і аналіз даних у інформаційних системах (ІС), комунікаційних потоках, системах управління базами даних та зберігання інформації в порядку, допустимого в суді.

Уперше запропонував її поділ на цифрову та мережеву форензику Н. Н. Федотов [5]. На початковому етапі цифрову та мережеву форензику розглядали як пов'язані технології, але з'ясувалося, насправді, що вони дуже відрізняються. Цифрова криміналістика розвивається значною мірою завдяки потребам силових структур і повинна надати достовірні (неспростовні) докази для розкриття кіберзлочинів. Мережева криміналістика розвинулась у процесі протидії хакерським загрозам і пов'язується з архітектурою інформаційної безпеки (виявлення втручань у ІС, оцінювання загроз, попередження модифікування та НСД до даних).

Традиційні розділи криміналістики розвиваються тривалий час і накопичили великий досвід та науково обґрунтовані методики досліджень, а деякі особливості криміналістичних технологій закріплені на законодавчому рівні.

Комп'ютерна криміналістика є новим науковим напрямом, де лише починає накопичуватися практичний досвід та технології і розв'язуються такі основні завдання [5]:

– розроблення криміналістичних характеристик злочинів, пов'язаних з інформаційними відносинами;

- розроблення тактики оперативно-розшукових заходів (ОРЗ), агентурної роботи і слідчих дій, пов'язаних з інформаційними відносинами;

- розроблення методів, програмно-апаратних засобів для збору й дослідження доказів скоєння кіберзлочинів.

Основним напрямом комп'ютерної криміналістики є накопичення, дослідження і формування доказів для суду, а також збір інформації, отриманої внаслідок ОРЗ й агентурної діяльності, яка не використовується як докази в суді.

У комп'ютерній криміналістиці застосовуються і спеціальні методи досліджень, які притаманні тільки цій галузі:

- створення спеціалізованих криміналістичних ІС, переналаштування і використання під час проведення ОРЗ та слідчих дія ІС подвійного призначення [11];

- створення віртуального користувача для проведення ОРЗ і агентурної роботи;

- збір хеш-функцій відомих файлів для розмежування їх від файлів, які містять оригінальну користувацьку або модифіковану інформацію;

- архівування повного вмісту фізичних носіїв з метою подальшого розслідування імовірних інцидентів;

- емулювання мережевих сервісів корпоративних комп'ютерних мереж (КМ) і VPN-мереж із віддаленим доступом для експертного дослідження вилученого програмно-технічного забезпечення у лабораторних умовах.

Процес збирання доказів у кримінальній справі передбачає їх виявлення, фіксування і вилучення. Цей процес має певну специфіку. Пояснюється це, передусім тим, що сліди злочинної діяльності, спрямованої на порушення роботи ІС, через її специфічність зрідка позначаються на змінах зовнішнього середовища. Однак це не означає, що матеріальних слідів не буває взагалі. Передовсім вони є на фізичних носіях інформації і відтворюють усі зміни порівняно з початковим станом ІС. Ідеться про сліди модифікування інформації у базах даних, програмах, текстових файлах.

Результати аналізу практичної діяльності слідчих підрозділів щодо розслідування кіберзлочинів доводять, що дослідження технологічного обладнання ІС доцільно проводити в умовах криміналістичної лабораторії, де цю роботу виконують спеціально відібрані та підготовані фахівці [3].

Криміналістичний процес, який супроводжують спеціалісти та експерти, прийнято поділяти на чотири етапи: збирання; дослідження; аналіз; подання [5].

Перший етап стосується первинного збору інформації як такої, а також фізичних носіїв інформації. Цей процес супроводжується позначками атрибутів, відзначенням джерел походження даних й об'єктів (включаючи отримані шляхом ОРЗ). У процесі збору повинні забезпечуватися повнота та цілісність (незмінність) інформації, а у деяких випадках її таємність. Інколи у процесі збору доводиться застосовувати спеціальні заходи для фіксування «недовговічної» інформації (наприклад, поточних мережевих IP-з'єднань або вмісту оперативної пам'яті робочої станції КМ).

Другий етап полягає в експертному дослідженні зібраної інформації (об'єктів-носіїв) і передбачає зчитування її з носіїв, декодування та вилучення необхідної інформації, що стосується справи. У процесі дослідження також повинна забезпечуватися цілісність інформації.

На третьому етапі вибрана інформація аналізується для отримання відповідей на поставлені експерту запитання. Під час аналізу повинні використовуватися лише апробовані методи, наукова достовірність застосування яких є підтвердженою.

Четвертий етап передбачає оформлення результатів досліджень й аналізу у встановлений законом і зрозумілий для третьої сторони формі документа (висновку).

Докази, пов'язані з кіберзлочинами, які були вилучені з місця злочину, можуть легко змінитися, і через помилки під час їх вилучення, і в процесі їх дослідження. Щоб подати такі докази належно для використання у судовому процесі, потрібні спеціальні знання і відповідне вишколення. Не можна недооцінювати роль експертизи, яка могла б дати кваліфікований висновок і відповіді на поставлені слідством запитання.

Відсутність розвинених інститутів згаданих експертиз та науково обґрунтованих методик їх проведення призводить до суттєвих помилок у процесі документування та закріплення доказів кіберзлочину.

Об'єкт і завдання комп'ютерно-технічної експертизи (КТЕ) є визначеними, але враховуючи розвиток цифрової і мережевої криміналістики, цей перелік необхідно розширити, що і диктуватиметься стрімким розвитком ІТ.

До основних завдань КТЕ належать [12]:

- установа робочого стану комп'ютерно-технічних засобів;
- установа обставин, пов'язаних із використанням комп'ютерно-технічних засобів, інформації та програмного забезпечення;
- виявлення інформації та програмного забезпечення, що містяться на комп'ютерних носіях;

– установлення відповідності програмних продуктів певним версіям чи вимогам на його розробку.

Але для того, щоб отримати таку експертизу, потрібен час не тільки на її проведення, а й на пошук відповідних фахівців. Треба мати на увазі, що під час вилучення програмно-апаратних засобів ІС визначальним чинником, який дає змогу зберегти необхідну доказову інформацію, є раптовість та оперативність. Участь фахівців у проведенні ОРЗ і слідчих діях, наприклад, зняття інформації з технічних каналів зв'язку виконується не за участю, а безпосередньо відповідним фахівцем [3].

Сучасна парадигма розвитку ІТ передбачає відчуження користувача від управління роботою ІС, а подальший розвиток програмно-апаратних засобів іде у напрямі глобального абстрагування інтерфейсу користувача від реальних процесів у ІС. Водночас криміналістичні дослідження полягають, властиво, у глибокому вивченні суті фізичних процесів, які відбуваються в ІС і телекомунікаційному обладнанні КМ. Автори переконані в тому, що у процесі ОРЗ, агентурній роботі, слідчих діях стосовно інформаційних процесів залучення відповідних фахівців є обов'язковим.

Важливою вимогою у роботі експерта є застосування детермінованого, повторюваного процесу дослідження, який є зрозумілим, виразним і простим. Дотримання цієї вимоги і використання науково обґрунтованих методик дослідження є найціннішою позитивною рисою для експерта [5]. Застосування визначеного та перевіреного процесу передбачає використання експертом таких елементів:

– перехресна перевірка виявлених результатів (використання альтернативних програмних засобів для перевірки результатів);

– правильне поводження з доказами – експерт повинен подати докази у такій же незмінній та цілісній формі, у якій вони були зібрані раніше (наприклад, фіксування криптографічних хеш-функцій із досліджуваних файлів є схожими до «відбитків пальців»);

– повнота дослідження (після виконаних досліджень експерт повинен довести їхню повноту і завершеність);

– управління архівами;

– технічна компетентність (точні визначення й обґрунтування процесу потрібні для повноцінного розуміння засобів і результатів дослідження третьою стороною);

– дотримання чинного законодавства України, нормативних документів, посадових настанов;

– гнучкість (з огляду на різноманітність інцидентів, експертові потрібно освоювати нові технології та програмно-апаратні засоби для успішного вирішення поставлених завдань).

Програмне забезпечення технічних засобів складових інформаційної інфраструктури, телекомунікаційних сервісів, яке використовується експертом, повинно відповідати таким головним вимогам: модульність; відкритість; сумісність із попередніми додатками; масштабованість; незалежність від операційних платформ; наявність вмонтованої діагностики програмних закладок на робочих станціях КМ і веб-серверах; наявність ефективної системи відновлення працездатності ІС у позаштатних ситуаціях тощо [3].

Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» [13] та на виконання Програми робіт з національної стандартизації на 2016 рік [14], прийнято національні стандарти України у галузі ідентифікування, збору, накопичення, оброблення та захисту, збереження цифрових судово-медичних даних, гармонізовані з міжнародними нормативними документами, методом підтвердження з наданням чинності з 10 жовтня 2016 року.

Головним із них є ДСТУ ISO/IEC 27037:2016 – Інформаційні технології. Методи захисту. Рекомендації щодо ідентифікування, збору, накопичення та збереження цифрових доказів [15]. Цей стандарт надає інструкції щодо ідентифікування, збору (збирання), накопичення, оброблення та захисту, збереження цифрових судово-медичних даних, тобто цифрових даних, які можуть бути доказами у суді.

Основна мета стандартів цифрової судово-медичної експертизи (термін, який використовується у ДСТУ ISO/IEC 27037:2016) полягає в тому, щоб пропонувати методи та процедури для криміналістичного накопичення та дослідження цифрових доказів. Стандартизація, в кінцевому підсумку, призведе до прийняття ідентичних підходів на міжнародному рівні, що полегшить порівняння, поєднання та протиставлення результатів таких досліджень, навіть, якщо вони виконуються різними експертами або організаціями, які є в різних юрисдикціях [15].

Одним із найважливіших завдань цифрової судової експертизи є накопичення та збереження доказів так, щоб забезпечити їх цілісність. Як і у випадку звичайних фізичних даних, важливо зберегти ланцюг контролю над усіма цифровими доказами, гарантуючи, що вони збираються та захищаються через структуровані процеси, прийнятні для судів. Це вимагає, щоб був досягнутий визначений базовий рівень контролю безпеки інформації.

Цифрові судово-медичні докази можуть накопичуватися з довільних електронних носіїв або засобів зв'язку. За своєю природою цифрові криміналістичні докази є уразливими – вони можуть бути легко пошкоджені або модифіковані через неправильне поводження, випадково або з певною метою.

Стандарт надає детальні вказівки щодо ідентифікування, збору та/або накопичення, маркування, зберігання, транспортування та збереження електронних доказів, зокрема, для збереження їх цілісності. Він визначає й описує процеси, за допомогою яких визнаються та ідентифікуються докази, документування місця злочину, збирання та збереження доказів, а також упакування та транспортування доказів.

Сфера дії охоплює «традиційні» ІТ-системи та засоби масової інформації, а не системи автомобілів, хмарних обчислень тощо.

Цей стандарт стосується початкового накопичення цифрових доказів і доповнюється такими стандартами відповідності (табл.) [15]:

- ISO/IEC 27041 пропонує вказівки щодо забезпечення цифрових криміналістичних аспектів, наприклад, забезпечення правильного використання відповідних методів та інструментів;
- ISO/IEC 27042 охоплює процеси, які відбуваються після збору цифрових доказів, тобто їх аналіз та інтерпретування;
- ISO/IEC 27043 охоплює більш широкі заходи з розслідування інцидентів, у межах яких проводяться судові процеси.

Таблиця

**Державний стандарт ДСТУ ISO/IEC 27037:2016  
зі стандартами відповідності**

1	ДСТУ ISO/IEC 27037:2016 (ISO/IEC 27037:2012, IDT)	Інформаційні технології. Методи захисту. Настанови щодо ідентифікування, збирання, накопичення та збереження цифрового доказу. – Вперше.
2	ДСТУ ISO/IEC 27041:2016 (ISO/IEC 27041:2015, IDT)	Інформаційні технології. Методи захисту. Настанова щодо забезпечення прийнятності та адекватності методів розслідування. – Вперше.
3	ДСТУ ISO/IEC 27042:2016 (ISO/IEC 27042:2015, IDT)	Інформаційні технології. Методи захисту. Настанови щодо аналізу та інтерпретації цифрового доказу. – Вперше.
4	ДСТУ ISO/IEC 27043:2016 (ISO/IEC 27043:2015, IDT)	Інформаційні технології. Методи захисту. Принципи та процеси розслідування інцидентів. – Вперше.



У процесі первинного накопичення експертами цифрових доказів важливим є використання вказівки щодо оцінювання рівня необхідної валідації та підстав, необхідних для проведення валідації цифрових доказів, які викладені у стандарті ISO/IEC 27041.

Положення стандарту ISO/IEC 27042 надають вказівки і настанови щодо аналізу, інтепретування та верифікування експертами цифрових доказів на основі реалізування аналітичних процесів неперервності, вірогідності, відтворюваності та повторюваності. Аналіз, інтепретування та верифікування цифрових доказів є дуже складним процесом і тому вибір застосованих експертом методів досліджень повинен бути науково обґрунтованим. Стандарт містить практичне реалізування рекомендацій стосовно відповідних механізмів демонстрування кваліфікаційного рівня та компетентності експертів.

В Україні розроблені власні національні рекомендації та процедури для накопичення та захисту електронних доказів. Однак це створює проблеми під час розслідування транскордонних кіберзлочинів, оскільки цифрові криміналістичні докази, отримані в одній країні, можуть знадобитися для подання у суди іншої. Модифіковані цифрові докази, які могли бути накопичені або захищені без необхідного рівня безпеки інформації, можуть бути неприйнятними з правового пункту бачення.

Не зовсім зрозумілим є рішення підкомітету SC 27 «Методи захисту ІТ» Міжнародної організації зі стандартизації спільно з Міжнародною електротехнічною комісією з розроблення кількох криміналістичних стандартів, які охоплюють різні аспекти криміналістики, якщо насправді вони є взаємодоповнюючими частинами одного і того ж процесу. Багатофункціональний стандарт був би сприйнятливішим.

Окремий акцент у процесі проведення ОРЗ та агентурної роботи необхідно зробити на залученні кіберзлочинців для протидії іншим кіберзлочинцям як «фахівців» із використання ІТ для скоєння злочинів. Злочинець чітко знає методи скоєння злочину, розуміє уразливості, психологію злочинця і орієнтується на «ринку» відповідних послуг. Такий контингент своїми знаннями є ефективним у протидії кіберзлочинності [16].

Потрібно визнати, що сьогодні кримінальні структури володіють доволі потужними системами несанкціонованого доступу, збору інформації, високоефективними технічними засобами та найголовніше – якісно, у професійному розумінні, підготованими фахів-

цями. Кіберзлочинність перетворюється у цілу індустрію, яка володіє перспективними методиками і яка проникає майже в усі сфери політичної й економічної діяльності.

Розкриваючи злочини, які скоєні з використанням ІТ, аналізуючи наявну інформацію, працівники слідчих підрозділів зустрілися з проблемою, коли зловмисники, з метою приховування злочинних діянь, захищають свою інформацію цілком надійною системою криптографічного захисту інформації (КЗІ). Системи КЗІ, програмні продукти та технологічні засоби на їх основі набули поширення та стали легкодоступними не тільки для фахівців у галузі захисту інформації (СБУ, МО, МВС), але й для зацікавлених користувачів, зокрема й для кримінальних структур. Використання стандартного математичного підходу до розшифрування такої закритої інформації є неефективним.

Необхідно зауважити, що методи КЗІ дають можливість гарантувати і конфіденційність, і цілісність даних, забезпечуючи неспроможність здійсненого ідентифікування або автентифікування.

Аналізуючи поставлену проблему, хочемо виокремити два її аспекти: загальні помилки, які допускають працівники слідчих підрозділів під час розслідування злочинів, пов'язаних із використанням ІТ; захист інформації (зокрема й криптографічний), встановлюваний їх безпосередніми користувачами [1; 3].

Підлягають ґрунтовному аналізу питання правомірності використання засобів шифрування, електронних цифрових підписів.

Дедалі частіше особовий склад слідчих підрозділів Національної поліції України звертаються за практичною допомогою до провідних фахівців із проблемами доступу до КЗІ. Хоча проблема не є новою, але ефективних наукових методик і тактики поведінки працівників слідчих підрозділів під час роботи з системами КЗІ немає. На відміну від звичайних «хакерів», працівники правоохоронних органів мають право, згідно з чинним законодавством, застосувати оперативно-розшукові методи, які нині є єдиним ефективним методом доступу до такої інформації.

Визначальними щодо цього є правові та нормативні чинники – закони, стандарти, інфраструктурні рішення, бібліотеки кращих практик і методик тощо. Мета в них одна – законодавчо забезпечити кримінальний процес, зокрема, правила збирання, фіксування і подання доказів, включаючи ті, які отримані внаслідок ОРЗ і агентурної роботи [3].

Чинне законодавство України досі не передбачає чіткого трактування складових обігу інформаційних ресурсів у процесі інфор-

маційних відносин, не визначені критерії їх належності до категорій державних і недержавних. Розробники законодавства у сфері інформаційних відносин та інформаційної політики держави не зовсім компетентні у програмно-технічному забезпеченні новітніх ІТ і, як наслідок, – орієнтування на зовнішні запозичення, які, своєю чергою, не є досконалими [17].

Значимо, що високий фаховий рівень підготованості особового складу слідчих підрозділів Національної поліції України у галузі ІТ стане запорукою ефективної протидії і розкриття кіберзлочинів.

**Висновки.** Сутність викладеного дає підстави стверджувати, що недосконалість національного законодавства та відсутність єдиної правової бази правоохоронних органів у протидії кіберзлочинності – одна з головних причин зростання кількості злочинів.

Дослідження проблем протидії кіберзлочинності та прийняття адекватних рішень у сфері нормативно-правового забезпечення буде мати успіх лише за умови чіткого визначення і трактування основних понять, термінів.

Проведений аналіз засвідчує, що серед криміналістичних проблем головними є: відсутність науково обґрунтованих методик і тактики збирання цифрових доказів; інтерпретування та верифікування експертами цифрових доказів на основі реалізування аналітичних процесів неперервності, вірогідності, відтворюваності та повторюваності під час проведення КТЕ матеріалів, які отримано шляхом ОРЗ; нехтування вимогами державних стандартів стосовно оцінювання рівня необхідної валідації та підстав, необхідних для проведення валідації цифрових доказів.

Залучення експертів до участі у формулюванні питань, що ставляться на експертне дослідження, є необхідною реальністю, яка пояснюється швидким розвитком і галузі інформаційних технологій, і відсутністю усталених уявлень про можливості комп'ютерно-технічної експертизи.

---

1. Рудий Т. В., Захарова О. В., Зачек О. І., Рудий А. Т. Принципи організації системи захисту інформаційних систем підрозділів МВС. *Науковий вісник ЛьвДУВС. Серія юридична* / гол. ред. М. М. Цимбалюк. Львів: ЛьвДУВС, 2012. Вип. 2 (2). С. 309–316.

2. Рудий Т. В., Захарова О. В., Сенік В. В., Сенік С. В., Ізьо М. І. Організаційно-правовий супровід захисту інформаційних систем підрозділів

національної поліції України на основі міжнародних стандартів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична* / гол. ред. Р. І. Благута. Львів: ЛьвДУВС, 2017. Вип. 2. С. 213–225.

3. Рудий Т. В., Захарова О. В., Кулешник Я. Ф., Сенік В. В., Бичинок І. В. Протидія комп'ютерним злочинам: посібник. *Львівський державний університет внутрішніх справ*. Львів, 2016. 176 с.

4. Форос Г. В. Правове регулювання протидії кіберзлочинам. *Правова держава*. 2016. № 24. С. 164–169.

5. Федотов Н. Н. Форензика – компьютерная криминалистика. М.: Юридический мир, 2007. 360 с.

6. Бурячок В. Л., Толубко В. Б., Хорошко В. О., Толюпа С. В. Інформаційна та кібербезпека: соціотехнічний аспект: підручник / за заг. ред. В. Б. Толубка. К.: ДУТ, 2015. 288 с.

7. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України № 47/2017 про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року.

8. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 45. Ст. 403.

9. Проблеми чинної вітчизняної нормативно-правової бази у сфері боротьби з кіберзлочинністю: основні напрями реформування. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/454/>

10. IT-законодавство, проблеми, пріоритети, напрями розвитку. URL: <http://aphd.ua/publication-180/>.

11. Головань С. М., Петров О. С., Хорошко В. О., Чирков Д. В. Нормативне забезпечення інформаційної безпеки: підручник / за ред. проф. В. О. Хорошка. К.: ДУІКТ, 2008. 533 с.

12. Про підготовчі заходи та алгоритм дій при призначенні комп'ютерно-технічної експертизи: Експертна служба МВС України. Інформаційний лист. URL: [http://ndekc.kiev.ua/wp-content/uploads/2016/08/Інформ.лист\\_підготовчі-дії-КТЕ-А-2016.pdf](http://ndekc.kiev.ua/wp-content/uploads/2016/08/Інформ.лист_підготовчі-дії-КТЕ-А-2016.pdf)

13. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII. URL: [http://www.search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T141315.html](http://www.search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T141315.html)

14. Програма робіт з національної стандартизації. ДП УкрНДНЦ. URL: [http://ukrmdnc.org.ua/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=39&Itemid=235](http://ukrmdnc.org.ua/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=39&Itemid=235)

15. ISO/IEC 27000:2016 – Інформаційні технології. URL: <https://www.iso.org>

16. Мороз С. М., Кобзар О. Ф. Алгоритмізація використання в кримінальному провадженні інформації отриманої конфідентами та штатними негласними працівниками під час кримінальної розвідки. *Кримінальна розвідка: методологія, законодавство, зарубіжний досвід*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29 квітня 2016 р.). Одеса: ОДУВС, 2016. С. 164–166.

17. Рудий Т. В., Кулешник Я. Ф. Організаційні принципи управління інформаційною безпекою інформаційних систем спеціального призначення. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)* / за ред. М. Ф. Кропивка. Мелітополь: Вид-во Мелітопольська типографія «Люкс», 2012. № 2 (18). Т. 2. С. 347–354.

**Rudyy T. V., Senyk V. V., Rudyy A. T., Senyk S. V. Organizational and legal, criminalistic and technical aspects of opposition of cybercrime in Ukraine**

*The normative-legal factors that form the legal basis of organizational and technical principles of combating cybercrime are considered, the problem of cybercrime counteraction is identified.*

*Considering the normative and legal basis of Ukraine in the field of regulation of cybersecurity, the following problems were noted: the lack of a single conceptual apparatus and norms regarding the qualification of cybercrime; the absence in the state of developed institutes of software and technical and forensic cybernetics in the process of documenting and consolidating evidence of cybercrime; absence of appropriate scientifically substantiated methods of their conducting; lack of necessary level of coordination and interaction between units of law enforcement structures while carrying out adequate threats of preventive and enforcement measures; the underdeveloped nationwide system for combating cybercrime.*

*The problem of specificity of counteraction to cybercrime in which information is the object of infringements is considered. Information technologies and telecommunication services are used as means of committing cybercrime.*

*The analysis of the basic forensic problems is singled out and analyzed: lack of scientifically grounded method of collecting digital evidence; verification of the identified information on material carriers during the computer-technical examination of materials received through operational-search activities; the correctness of the theoretical foundations and techniques used by the expert during the research; neglect of computer-technical expertise in the process of compliance with the requirements of state and international standards in the field of information technology.*

*A separate emphasis was placed on the process of carrying out an operative-search activities and assignment work, on the need to involve cybercriminals in countering other cybercriminals as «specialists» in using information technology for committing crimes.*

*The offender clearly knows the methods of committing a crime, understands the vulnerability, the psychology of the offender and is guided by the «market» of the relevant services.*

**Key words:** *cybercrime, counteraction to cybercrime, cybersecurity, information security, information technology.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

## ПОВНОВАЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

*Проаналізовано повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції в контексті чинного антикорупційного законодавства. Аргументовано необхідність проведення Національним агентством з питань запобігання корупції роз'яснювальної та методичної роботи з проблемних питань застосування актів законодавства стосовно етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Визначено категорії суб'єктів, з якими Національне агентство з питань запобігання корупції має проводити підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції.*

**Ключові слова:** корупція, Національне агентство з питань запобігання корупції, повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції, електронні декларації.

**Постановка проблеми.** У березні 2015 року Уряд офіційно створив Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), а у квітні 2016 року розпочався набір його персоналу. НАЗК офіційно розпочало свою діяльність у серпні 2016 року після відбору та призначення мінімальної кількості членів НАЗК і працівників апарату, виділення приміщення, прийняття необхідних підзаконних актів тощо.

Метою створення НАЗК була організація роботи із запобігання вчиненню корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, шляхом виявлення й усунення чинників, що дають змогу вчиняти корупційні правопорушення, проведення контролю за дотриманням антикорупційних правил політичними партіями, чиновниками та політиками, роботи з викривачами корупції тощо.

НАЗК в Україні створено як багатоцільову установу з метою реалізації комплексного підходу та зосередження в межах однієї установи всіх основних функцій щодо попередження і боротьби з корупцією. Така модель багатоцільового агентства з питань боротьби з корупцією забезпечує реалізацію багатьох функцій: розробка політики, аналітична діяльність, технічна допомога, взаємодія з громадянським суспільством, здійснення відкритого доступу до інформації, моніторинг [1].

Однак із моменту створення НАЗК ефективних результатів роботи громадянське суспільство не побачило, що спричинено недосконалістю роботи агентства, а також невикористанням усіх повноважень, які йому надані законодавством.

**Стан дослідження.** Сучасний вид реагування держави та суспільства на явище корупції, а саме запобігання їй у різних аспектах, осмислювали та досліджували такі науковці, як П. П. Андрушко, Л. П. Брич, Д. І. Йосифович, О. М. Костенко, М. І. Мельник, В. Л. Ортинський, О. В. Терещук, В. М. Трепак, М. І. Хавронюк та ін. Незважаючи на вказані дослідження, діяльність НАЗК як новоствореного органу лише фрагментарно досліджена у науковій літературі.

**Метою** статті є з'ясування сутності та змісту повноважень НАЗК у сфері запобігання корупції.

**Виклад основних положень.** Повноваження НАЗК у сфері запобігання корупції визначені ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції» [2]. Так, відповідно до п. 1 ч. 1 цієї статті, до повноважень агентства належить здійснення аналітичної роботи щодо стану запобігання та протидії корупції в Україні.

Проведення аналітичної роботи є важливою складовою роботи НАЗК щодо стану та ефективності запобігання корупції органами державної влади. Оцінка рівня корупції в Україні здійснюється на підставі «Методики стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні» [3]. Методика розроблена з метою створення уніфікованого інструментарію моніторингу ситуації у сфері протидії корупції в Україні, який дасть змогу фіксувати динаміку показників поширеності корупції та сприйняття населенням ефективності антикорупційної діяльності. Як безпосереднє завдання створення такого моніторингу передбачено Законом України «Про засади державної антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія)» [4]. Необхідність розробки та запровадження спеціального соціологічного інструментарію як головного елементу системи оцінювання рівня корупції обумовлена сучасними вимогами до механізмів розробки та реалізації державної антикорупційної політики, що містяться, зокрема, в Конвенції ООН проти корупції, де наголошується на обов'язковості для держави мати механізми моніторингу ситуації з корупцією й ефективності протидії корупції. Конкретизація цих положень міститься в рекомендаціях міжнародних моніторингових структур. Зокрема в межах Третього раунду Стамбульського плану дій з протидії корупції ОЕСР була визначена Рекомендація 1.3: «Проводити регулярні дослідження корупції з метою забезпечення аналітичної бази для моніторингу реалізації Антикорупційної стратегії та розробки її подальших понов-

лень». Такі дослідження повинні проводитися на державне замовлення з проведенням відкритого і справедливого конкурсного відбору виконавців.

Основою національної системи оцінювання рівня корупції має бути щорічне базове тематичне вибіркове опитування населення та представників бізнесу, яке доповнюється опитуванням за окремим інструментарієм також і експертів. За змістом і процедурою отримання даних такі опитування мають відповідати завданням оцінювання та встановленим критеріям якості інформаційного забезпечення, що використовуються при розробці та реалізації державної антикорупційної політики. Надалі має відбуватись аналітична інтеграція результатів опитування й об'єктивних даних (статистичні дані, кількісно-якісна інформація звітності відповідних органів).

Наступним повноваженням до компетенції НАЗК віднесено розробку Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання. Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії. Після прийняття ВР України Антикорупційної стратегії НАЗК проводить моніторинг, координацію та оцінку ефективності виконання Антикорупційної стратегії за допомогою повноважень, передбачених ст. 12 ЗУ «Про запобігання корупції».

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції», формування антикорупційної політики покладено на НАЗК, однак це не єдиний орган, який бере участь у її формуванні. Так, з метою забезпечення належної координації діяльності у сфері запобігання і протидії корупції, наприкінці 2014 року, утворено консультативно-дорадчий орган при Президентові України – Національну раду з питань антикорупційної політики, до завдань якої належать: 1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії; 2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції; 3) підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції; 4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСР), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері; 5) сприяння



науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції.

Окрім того, у формуванні та реалізації державної політики беруть участь такі інституції: Верховна Рада України – через схвалення та коригування антикорупційної стратегії, проведення щорічних парламентських слухань на тему антикорупційної політики, затвердження щорічної доповіді щодо стану справ з корупцією; Кабінет Міністрів України – через схвалення державної програми з реалізації антикорупційної стратегії, коригування її за результатами парламентських слухань щодо стану справ із корупцією, затвердження проекту національної доповіді про стан справ із корупцією.

НАЗК повинен координувати свою діяльність із указаними органами з метою розробки комплексної програми антикорупційної політики.

На НАЗК покладено підготовку проекту щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, яку має затверджувати Верховна Рада України. Ця доповідь має містити узагальнений аналіз ситуації щодо корупції, що передбачає використання результатів опитувань населення чи окремих соціальних груп щодо корупції та протидії корупції, впливу здійснюваних заходів на рівень корупції. Оскільки така доповідь передбачає динамічне порівняння ситуації в різні роки, інформація, на якій вона ґрунтується, може бути релевантною та якісною лише за умов, що вона отримується за уніфікованою методологією, яка базується на законодавчих визначеннях форм та виявів корупції. Саме такий підхід має застосовуватися НАЗК при виконанні досліджень стану корупції в Україні, що передбачені п. 5 ч. 1 ст. 11 Закону.

Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції», здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб є одним з основних повноважень НАЗК.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05 серпня 2016 року № 158 затверджено Загальні правила етичної поведінки державних службовців, які визначають правила етичної поведінки державних службовців, зокрема запобігання корупційних виявів у їх діяльності. Крім того, на багатьох працівників юридичних професій поширюється дія Кодексів професійної етики, до яких зокрема можна віднести: Кодекс суддівської етики, затверджений з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р.; Кодекс професійної етики та

поведінки прокурорів, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року; Кодекс професійної етики нотаріусів України, затверджений Рішенням Конференції Української нотаріальної палати від 17.11.2007 р.; Правила адвокатської етики, затверджені звітно-виборним з'їздом адвокатів України 09 червня 2017 року, та ін.

Важливість дотримання етичних правил і необхідності перевірки їх дотримання НАЗК можна простежити на прикладі кваліфікаційних вимог до суддів. Так, відповідно до ч. 3 ст. 85 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», дані про поведінку судді й дотримання ним етичних норм заносяться у суддівське досьє. Зокрема суддівське досьє має містити дані щодо відповідності судді етичним й антикорупційним критеріям, а саме: а) відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам, зокрема копії відповідних декларацій, поданих суддею відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції; б) інші дані щодо відповідності судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції; в) дані стосовно відповідності поведінки судді правилам суддівської етики.

У розвиток положень ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» рішенням Ради суддів України № 57 від 05.06.2015 р. затверджено Положення про порядок ведення суддівського досьє. Відповідно до п. 2 цього Положення зміст суддівського досьє становлять: персональні дані судді, інформація та документи, пов'язані з кар'єрою судді; інформація про ефективність здійснення судочинства суддею; інформація про дисциплінарну відповідальність судді; дані про відповідність судді етичним й антикорупційним критеріям. До суддівського досьє також додаються належно завірнені копії документів, які підтверджують таку інформацію.

З метою контролю дотримання етичних вимог передбачено обов'язок державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб публічного права інформувати НАЗК про виявлені порушення вимог цього Закону.

Із метою реалізації повноваження, передбаченого п. 7 ч. 1 ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції», НАЗК розроблено «Методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади» [5].

Згідно з цим документом, підготовка до проведення оцінки корупційних ризиків охоплює такі етапи:

– прийняття суб'єктом, уповноваженим на затвердження антикорупційної програми рішення про проведення оцінки корупційних ризиків;

- публікація рішення суб'єкта затвердження антикорупційної програми про проведення оцінки корупційних ризиків на офіційному веб-сайті органу влади;
- формування комісії (у разі проведення оцінки корупційних ризиків комісією);
- розробка робочого плану оцінки корупційних ризиків.

Важливим кроком у запобіганні корупції стало запровадження електронного декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Оскільки ведення Єдиного державного реєстру декларацій здійснює НАЗК, саме на нього й покладено контроль і перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

НАЗК, згідно з пунктами 8<sup>1</sup>–8<sup>2</sup> ЗУ «Про запобігання корупції», має повноваження на реалізацію контрольних функцій щодо державного фінансування та звітності політичних партій. З метою контролю за фінансовою діяльністю політичних партій НАЗК має можливість отримувати дані про всі рахунки, які відкривають політичні партії для фінансування своєї діяльності. Так, відповідно до ч. 6 ст. 14 ЗУ «Про політичні партії», політична партія, а також місцева організація політичної партії, яка в установленому порядку набула статусу юридичної особи, зобов'язані відкрити рахунки в установах банків України, на які перераховуватимуться всі кошти у безготівковій формі, які набуватимуться політичною партією чи її місцевою організацією. Про відкриття та закриття таких рахунків відповідні установи банків України повідомляють Рахункову палату та НАЗК протягом трьох банківських днів у порядку, встановленому Національним банком України за погодженням із НАЗК. Політична партія щоквартально, не пізніше ніж на сороковий день після закінчення звітного кварталу, зобов'язана подати до НАЗК у паперовій формі (за підписом керівника політичної партії, засвідченим печаткою політичної партії), а також на електронному носії звіт політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за відповідний квартал, а також оприлюднює такий звіт на своєму офіційному веб-сайті (за наявності) у цей самий строк.

Аналіз Звіту складається з таких етапів:

- 1) перевірка своєчасності подання Звіту;
- 2) аналіз відповідності оформлення Звіту, включених до нього звітних даних вимогам законодавства;

3) аналіз повноти та достовірності відображеної у Звіті інформації;

4) встановлення наявності або відсутності порушень законодавства щодо фінансування політичних партій або передвиборної агітації.

Оформлення Звіту з грубим порушенням встановлених вимог засвідчує про недотримання вимог законодавства, зокрема Положення, та унеможливує проведення Національним агентством аналізу Звіту.

Грубим порушенням встановлених вимог є:

- недотримання форми Звіту політичною партією та її місцевими організаціями при його підготовці;

- подання Звіту без підпису керівника (уповноваженої особи) та/або головного бухгалтера (особи, відповідальної за ведення бухгалтерського обліку) на останній сторінці Звіту та без засвідчення печаткою політичної партії, її місцевої організації;

- подання Звіту без відомостей про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру місцевих організацій політичної партії, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи;

- неподання Звіту в електронному вигляді;

- невідповідність Звіту в електронному вигляді Звіту в паперовому вигляді;

- неподання висновків щорічного внутрішнього та незалежно зовнішнього фінансових аудитів у випадках, передбачених Законом.

Встановлення наявності або відсутності фактів порушень законодавства щодо фінансування політичних партій здійснюється шляхом:

1) аналізу даних про рахунки політичної партії, її місцевих організацій, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи, рахунку (рахунків) виборчого фонду політичної партії, її місцевих організацій, кандидата(ів) від політичної партії (місцевих організацій партії) на відповідних загальнодержавних або місцевих виборах (у разі проведення виборів), разом щодо залишків грошових коштів на рахунках на кінець звітного періоду, додержання порядку повідомлення про відкриття/закриття таких рахунків в установах банків України, кількості рахунків тощо;

2) аналізу даних про внески на користь політичної партії, її місцевих організацій, які в установленому порядку набули статусу юридичної особи, до виборчого фонду політичної партії, її місцевих організацій чи кандидата(ів) від політичної партії (місцевих організацій партії) щодо додержання політичною партією та її місцевими організаціями вимог Закону;

3) виявлення фактів порушення порядку надання або отримання внеску на підтримку політичної партії;

4) аналізу законного та цільового використання політичною партією коштів державного бюджету на фінансування їх статутної діяльності за звітний період у разі отримання такого фінансування та відповідності даних Звіту інформації, отриманій від банківських установ, з інформаційних баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інформації, що надходить та/або отримана Національним агентством від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; аналізу відповідності даних Звіту інформації, отриманій від інших юридичних осіб публічного права, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також фізичних осіб в установленому законом порядку, яка може бути підтверджена;

5) виявлення фактів незаконного та нецільового використання коштів, виділених із державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, шляхом використання їх на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов'язані зі статутною діяльністю, а також фактів зарахування на окремий рахунок, відкритий для державного фінансування статутної діяльності політичних партій, інших коштів, ніж кошти державного бюджету, виділені на фінансування статутної діяльності партії.

Окрім зазначених повноважень щодо державного контролю, НАЗК виконує низку інших важливих функцій у сфері фінансування політичних партій. Відповідно до ч. 3 ст. 17-3 ЗУ «Про політичні партії в Україні» рішення про надання політичній партії державного фінансування її статутної діяльності або про відмову в наданні такого фінансування приймається НАЗК на підставі результатів останніх чергових або позачергових виборів народних депутатів України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі в п'ятиденний строк із дня офіційного оприлюднення результатів виборів народних депутатів України за умови подання керівником або іншою уповноваженою особою партії довідки установи банку України про відкриття окремого рахунку партії в національній валюті України. Політична партія має право подати до НАЗК заяву про відмову від державного фінансування її статутної діяльності.

НАЗК приймає рішення про ненадання політичній партії державного фінансування її статутної діяльності у разі відсутності в політичній партії права на отримання державного фінансування

її статутної діяльності, а також за наявності обставин, передбачених ст. 17-8 ЗУ «Про політичні партії».

Рішення НАЗК про відмову в наданні політичній партії державного фінансування має містити обґрунтування та перелік підстав для відмови і може бути оскаржене партією до суду в порядку та строки, встановлені КАС України.

До компетенції НАЗК віднесено ведення двох основоположних антикорупційних реєстрів:

- Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Ведення першого реєстру здійснюється відповідно до «Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», затвердженого Рішенням НАЗК № 3 від 10 червня 2016 року.

Щодо другого реєстру, то НАЗК здійснює заходи щодо початку ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, а станом на сьогодні функціонує Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, держателем якого є Міністерство юстиції України. Оскільки адміністратором цього реєстру є державне підприємство «Національні інформаційні системи», то НАЗК може звернутися до нього з клопотанням про розгортання на основі наявного реєстру Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення та передачі його для ведення від Міністерства юстиції НАЗК. До цього реєстру мають вноситися відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

З метою вироблення й уніфікації єдиної державної антикорупційної політики до повноважень НАЗК віднесено розробку типової антикорупційної програми юридичної особи, на підставі якої юридичні особи, визначені у ч. 2 ст. 62 Закону, затверджують свої антикорупційні програми. Типова антикорупційна програма затверджена Рішенням НАЗК № 75 від 02 березня 2017 р. Запровадження антикорупційних програм юридичними особами на основі Типової антикорупційної програми дасть змогу впровадити систему комплаєнс-контролю за до-

триманням їх працівниками нормативно-правових актів, внутрішніх процедур і правил у сфері антикорупційної діяльності.

Ефективне впровадження антикорупційних програм юридичних осіб забезпечить прозорість їх діяльності, справедливе та неупереджене виконання працівниками й керівництвом юридичних осіб своїх функціональних обов'язків, що не лише дозволить зекономити державні кошти та моніторити їх використання юридичною особою, а й стане поштовхом до розвитку економіки держави, оскільки позитивно вплине на рівень конкурентоспроможності й інвестиційної привабливості бізнес-середовища України.

Пункт 14 ч. 1 ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції» закріплює за НАЗК обов'язок проводити підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування. Ця норма поширюється тільки на категорії осіб, які є працівниками державних органів та органів місцевого самоврядування, але водночас не є державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування. Така норма містить недоліки законодавчої техніки, зокрема встановлюючи обов'язок здійснювати підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, і разом виключаючи цих осіб із суб'єктів підготовки. З огляду на це, НАЗК не повинно забезпечувати підготовку посадових осіб місцевого самоврядування.

До працівників державних органів та органів місцевого самоврядування, які за такої умови не є державними службовцями, можна віднести працівників:

- які виконують функції з обслуговування;
- Управління адміністративних будинків Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Управління адміністративними будинками Державного управління справами, Управління адміністративними будинками Управління справами Апарату Верховної Ради України.

Наприклад, такими працівниками можуть бути: фахівець зі зв'язків із громадськістю та пресою, консультант, документознавець, завідувач архіву та ін.

Окрім того, потрібно враховувати, що дія ЗУ «Про державну службу» не поширюється на низку осіб, передбачених у ньому в ч. 3 ст. 3. З огляду на це, саме для таких осіб НАЗК може організовувати підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції.

НАЗК систематично має проводитися роз'яснювальна та методична робота щодо проблемних питань застосування актів законодав-

ства стосовно етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб. Зокрема НАЗК розроблено низку методичних рекомендацій щодо застосування норм антикорупційного законодавства (наприклад, Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, затвержені Рішенням НАЗК № 2 від 14 липня 2016 року; Методичні рекомендації щодо передачі в управління підприємств та/або корпоративних прав з метою запобігання конфлікту інтересів затвержені Рішенням НАЗК № 10 від 11 серпня 2016 року) та видано роз'яснення застосування таких норм (наприклад, Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно наявності конфлікту інтересів при зверненні особи до суду по захист своїх прав у частині відновлення виплати пенсії, її перерахунку, затвержені Рішенням НАЗК № 40 від 02 лютого 2017 року).

Низка повноважень НАЗК спрямовані на співпрацю з громадськістю, водночас ці повноваження спрямовані й назовні – інформування громадськості про здійснювані заходи щодо запобігання корупції та реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції, і всередині, зокрема залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики.

НАЗК взаємодіє з інститутами й організаціями громадянського суспільства, зокрема шляхом: залучення до заходів із розробки, реалізації та моніторингу виконання антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації; стимулювання повідомлень про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів, інформування про вжиті Національним агентством заходи за результатами розгляду повідомлень; залучення до проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, моніторингу законодавства на наявність в ньому корупціогенних норм; замовлення проведення досліджень, зокрема наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції; інформування з питань запобігання корупції, роз'яснення положень антикорупційного законодавства; забезпечення здійснення громадського контролю за виконанням законів у сфері запобігання корупції відповідно до законодавства.



З метою здійснення громадського контролю за діяльністю НАЗК і впливу на його рішення діє Громадська рада при НАЗК.

Не будучи суб'єктом міжнародного співробітництва, водночас НАЗК має повноваження, спрямовані на співпрацю та обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями. В межах своєї компетенції НАЗК може укласти меморандуми та протоколи про співпрацю з іноземними антикорупційними органами та міжнародними організаціями. Наприклад, 07.06.2016 р. підписано Протокол про порозуміння та співпрацю між НАЗК та Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES), 18.10.2016 р. Протокол про наміри між НАЗК і Центром зі зниження ризиків корупції в оборонному секторі (CIDS).

**Висновки.** Чинне законодавство наділяє НАЗК достатніми повноваженнями щодо реалізації покладених на нього функцій, однак виконання завдань агентства повною мірою буде можливим лише за умови відсутності політичного впливу на процес відбору членів НАЗК і в ході реалізації ними своїх повноважень. Ефективність реалізації повноважень НАЗК буде забезпечена при їх комплексному використанні й усвідомленні кожним членом НАЗК, що надані їм повноваження можуть тягнути суттєві обмеження прав громадян, а отже повинні реалізовуватися виважено та на підставі всебічного аналізу виявлених порушень.

---

1. Волик В. С. Нормативно-правові засади компетенцій Національного агентства з питань запобігання корупції. *Демократичне врядування*. 2016. Вип. 16–17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2016\\_16-17\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_8)

2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (із змінами і доповненнями станом на 13.07.2017). *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2474.

3. Методика стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, схвалена Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 12 від 12 січня 2017 року. URL: [ftp://91.142.175.4/nazk\\_files/9A\\_21.12.2016.pdf](ftp://91.142.175.4/nazk_files/9A_21.12.2016.pdf)

4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VIII (із змінами і доповненнями станом на 1.09.2016). *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2047.

5. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затверджена рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 126 від 02 грудня 2016 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16>

**Sozansky T. I., Lutsyk V. V. Authority of the National agency for the prevention of corruption**

*The powers of the National Agency for the Prevention of Corruption (NAPC) in the context of the current anti-corruption legislation are analyzed. The necessity of explanatory and methodical work on problematic issues of application of legislation on ethical issues, prevention and settlement of conflicts of interest in the activities of persons authorized to perform state or local government functions by the National Agency for the Prevention of Corruption was proved. The foundation of the national system for assessing the level of corruption should be the annual basic thematic sample survey of the people and business representatives, complemented by experts' surveys on a separate toolbox. The categories of subjects with which the NAPC is to carry out training, retraining and advanced training on issues related to the prevention of corruption are defined.*

*It was concluded that an important step in preventing corruption was the introduction of electronic declaration of persons authorized to perform functions of the state or local self-government. Since the NAPC carries out the maintenance of the Unified State Register of Declarations, it is this body that controls and verifies the declarations of persons authorized to perform functions of the state or local self-government. It is substantiated that effective implementation of anti-corruption programs of legal entities will ensure transparency of their activities, fair and impartial performance of employees and management of legal entities of their functional duties, which will not only save state funds but also monitor their use by a legal entity.*

*It is argued that NAPC should systematically conduct explanatory and methodical work on problematic issues of application of legislation on ethical issues, prevention and settlement of conflicts of interest in the activities of persons authorized to perform functions of the state or local self-government. It is concluded that the current legislation gives the NAPC sufficient capacity for the implementation of its functions, but the agency's tasks will be fully realized only if there is no political influence on the process of selecting the members of the NAPC and in the exercise of their powers.*

**Key words:** *corruption, National Agency for the Prevention of Corruption (NAPC), NSPC authority, electronic declarations.*

*Стаття надійшла 22 лютого 2018 р.*

## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

### НАУКА У ПРАКТИЧНІЙ ПЛОЩИНІ

З метою забезпечення взаємного обміну досвідом у сфері професійної підготовки правників, налагодження наукової і творчої співпраці, розвитку міжособистісних комунікативних відносин науковців та практиків, впровадження кращого вітчизняного та світового досвіду роботи у діяльність правоохоронних і правозахисних органів нашої держави та в освітній процес відомчих закладів вищої освіти було протягом січня–березня 2018 року на базі Львівського державного університету внутрішніх справ проведено 3 науково-практичні заходи. Зокрема **23 березня** відбулося засідання семінару-наради з питань підвищення якості підготовки фахівців для підрозділів карного розшуку. У роботі заходу взяли участь представники освітніх підрозділів, які здійснюють підготовку фахівців для кримінальної поліції, представник Департаменту карного розшуку, територіальних підрозділів карного розшуку (Львівської, Тернопільської, Рівненської, Хмельницької, Чернівецької, Івано-Франківської, Закарпатської, Волинської областей) та науковців закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання (Львівського державного університету внутрішніх справ, Національної академії внутрішніх справ, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Одеського державного університету внутрішніх справ, Донецького юридичного інституту МВС України та Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка). Під час роботи семінару-наради було проведено анкетування працівників практичних підрозділів кримінальної поліції, а також обговорення професіонограми працівника карного розшуку.

Цього ж дня учасники семінару-наради, до яких долучилися представники Департаменту кіберполіції Національної поліції України, Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування ГУНП у Львівській області, Управління інформаційно-аналітичної підтримки ГУНП у Львівській області, продовжили роботу під час засідання науково-практичного семінару **«Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції»**. Під час семінару здійснювалося обговорення актуальних правових та організаційно-тактичних проблем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів кримінальної поліції

України, а також теоретичних і прикладних аспектів використання сучасних інформаційних технологій у правоохоронній діяльності. Планується видання електронного збірника тез доповідей учасників семінару.

**30 березня** відбулася науково-практична конференція здобувачів вищої освіти (іноземними мовами) «**Формування мовної компетенції здобувачів вищої освіти в контексті євроінтеграції**». Робота заходу відбувалася в режимі пленарного та секційних засідань за напрямками: становлення професійної компетенції здобувачів вищої освіти засобами іноземної мови; формування професійних, національних та загальнолюдських цінностей як складових комплексного виховання мовної особистості; актуальні проблеми діяльності правозахисних та правоохоронних органів: європейський досвід та українські реалії.

Серед учасників заходу – представники нашого університету, Одеського державного університету внутрішніх справ, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка, Національної академії сухопутних військ імені гетьмана Петра Сагайдачного, Львівського державного університету безпеки життєдіяльності, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького та ін.

Видано електронний збірник тез доповідей її учасників.

## НАШІ АВТОРИ

- Авраменко О. В.** кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету № 1 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Ангеленюк А.-М. Ю.** кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри кримінального процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Антощак А. Р.** ад'юнкт кафедри кримінального процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Балинська О. М.** доктор юридичних наук, професор, проректор Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Бомба М. Я.** доктор сільськогосподарських наук, професор, завідувач кафедри харчових технологій та рестораної справи Львівського інституту економіки та туризму.
- Бондаренко В. А.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри іноземних мов та культури фахового мовлення Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Бориславський Р. А.** аспірант кафедри кримінального права та кримінології Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Боровікова В. С.** науковий співробітник відділу організації наукової роботи Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Візняк О. В.** здобувач вищої освіти 6 курсу факультету № 6 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Гдакович М. С.** кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри іноземних мов та культури фахового мовлення Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Годяк А. І.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.

- Гринь К. М.** здобувач вищої освіти факультету № 2 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Грищук А. Б.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Гурковський М. П.** кандидат юридичних наук, доцент, проректор Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Данчул О. С.** кандидат юридичних наук, заступник декана факультету № 4 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Демків Р. Я.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Дуфенюк О. М.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Євхутич І. М.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права та процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Єсімов С. С.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Глюшик О. М.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Ковалів М. В.** кандидат юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Коваль І. М.** асистент кафедри теорії та філософії права ННІПП Національного університету «Львівська політехніка».
- Ковальчук В. П.** кандидат юридичних наук, доцент, головний науковий співробітник відділу організації наукової роботи Львівського державного університету внутрішніх справ.

- Ковальчук О. В.** ад'юнкт кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Курляк М. Д.** кандидат економічних наук, старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Кучер В. О.** кандидат юридичних наук, доцент, т.в.о. завідувача кафедри цивільного права та процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Лепісевич П. М.** кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Лещух А. Р.** кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Луцик В. В.** кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Махінчук В. М.** доктор юридичних наук, провідний науковий співробітник Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України.
- Мелех Л. В.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Новіков В. В.** кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету Львівського університету бізнесу та права.
- Орнат Р. В.** здобувач вищої освіти ННІПП Національного університету «Львівська політехніка».
- Пайда Ю. Ю.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальноправових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ.

- Піщанська М. О.** здобувач вищої освіти факультету № 6 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Пустова Н. О.** здобувач вищої освіти юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка.
- Рудий А. Т.** військовослужбовець.
- Рудий Т. В.** кандидат технічних наук, доцент, професор кафедри інформатики Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Рурак В. С.** здобувач вищої освіти факультету № 6 Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Ряшко О. В.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Сеник В. В.** кандидат технічних наук, доцент, завідувач кафедри інформатики Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Сеник С. В.** науковий співробітник відділу організації наукової роботи, здобувач кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Сергенюк Д. І.** аспірант кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Серкевич І. Р.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Сливка М. М.** асистент кафедри адміністративного та інформаційного права ННІПП Національного університету «Львівська політехніка».
- Созанський Т. І.** кандидат юридичних наук, доцент, перший проректор Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Тринько Р. І.** доктор економічних наук, академік НААН України, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри менеджменту Львівського державного університету внутрішніх справ.



- 
- Туз Н. Д.** кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Туркот О. А.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Хімченко С. В.** кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарського, трудового права та цивільно-правових дисциплін МАУП.
- Ярема О. Г.** кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ.
- Ященко В. А.** доктор юридичних наук, професор, професор кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ.

# ЗМІСТ

## *Розділ 1*

### **ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. МЕТОДОЛОГІЯ ПРАВА. ДЕРЖАВНЕ ПРАВО**

<b>Балинська О. М., Ященко В. А.</b>	
Прагматичне світосприймання у правовому вимірі.....	3
<b>Гдакович М. С.</b>	
Документація Українського січового стрілецтва як етапне явище у формуванні офіційно-ділового стилю.....	11
<b>Лещух А. Р.</b>	
Конституційна процесуальна відповідальність як складова правового процесуального статусу суб'єкта державно- владних відносин.....	19
<b>Новіков В. В., Боровікова В. С.</b>	
До питання про сутність ризиків у праві.....	28
<b>Пайда Ю. Ю.</b>	
Право та релігія як регулятори суспільних відносин: суперечності доктринального характеру.....	36
<b>Ряшко О. В., Коваль І. М., Орнат Р. В.</b>	
Злочин і покарання в філософсько-правових концепціях Гегеля.....	46

## *Розділ 2*

### **ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ І ТРУДОВЕ ПРАВО**

<b>Демків Р. Я.</b>	
Актуальні питання поновлення та продовження процесуальних строків у Цивільному процесуальному кодексі України.....	55
<b>Кучер В. О., Гринь К. М.</b>	
Правове регулювання надання поліцейським щорічної відпустки.....	64
<b>Махінчук В. М., Данчул О. С.</b>	
Причини неефективного функціонування підприємств державної форми власності.....	72
<b>Мелех Л. В., Візник О. В.</b>	
Правові аспекти імплементації практики Європейського суду з прав людини у здійсненні господарського судочинства.....	80

<b>Туркот О. А., Рурак В. С.</b> Щодо поняття й ознак майнових відносин в акціонерному товаристві.....	88
<b>Хімченко С. В.</b> Загальні аспекти фіктивного правочину в цивільному праві.....	96

**Розділ 3**  
**АДМІНІСТРАТИВНЕ**  
**ПРАВО ТА ПРОЦЕС**

<b>Бондаренко В. А., Пустова Н. О.</b> Поняття контрольно-дозвільної функції відділу організації реєстраційно-екзаменаційної роботи територіальних сервісних центрів МВС.....	105
<b>Годяк А. І.</b> Правові засади державного ветеринарно-санітарного контролю під час здійснення експортно-імпортних операцій.....	115
<b>Грищук А. Б.</b> Виникнення та розвиток державної служби на теренах України. Історія й сучасність.....	125
<b>Гурковський М. П., Єсімов С. С.</b> Зміст і методологія роботи з кадровим резервом у системі МВС України.....	134
<b>Єсімов С. С.</b> Особливості правового режиму інформаційних систем з обробки персональних даних.....	145
<b>Ллюшик О. М., Піщанська М. О.</b> Аналіз побудови податкових систем у зарубіжних країнах та в Україні.....	157
<b>Ковалів М. В.</b> Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів у демократичній державі.....	166
<b>Сергенюк Д. І.</b> Щодо публічного адміністрування у сфері формування безпечного середовища для життєдіяльності населення України.....	173
<b>Тринько Р. І., Бомба М. Я., Сливка М. М.</b> Адміністративно-правові заходи з охорони навколишнього природного середовища.....	182
<b>Туз Н. Д.</b> Прогалини законодавчої бази як чинник неефективної діяльності патрульної поліції України.....	189
<b>Ярема О. Г.</b> Правові основи забезпечення транспортної безпеки в діяльності Національної поліції.....	198

*Розділ 4*

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС.  
КРИМІНОЛОГІЯ. КРИМІНАЛІСТИКА**

<b>Авраменко О. В.</b>	
Поняття істотної шкоди як наслідку злочинів у сфері службової діяльності.....	209
<b>Ангеленюк А.-М. Ю.</b>	
Проблеми застосування кримінального процесуального затримання стосовно народних депутатів і суддів.....	216
<b>Антошак А. Р.</b>	
Взаємозв'язок способів готування, вчинення та приховування заволодіння майном благодійної організації, скоєного службовою особою.....	226
<b>Бориславський Р. А.</b>	
Диференціація кримінальної відповідальності за знищення та пошкодження майна у статтях Особливої частини КК України.....	233
<b>Дуфенюк О. М.</b>	
Досвід Польщі стосовно участі судового експерта у кримінальному провадженні.....	240
<b>Євхутич І. М., Серкевич І. Р.</b>	
Цивільний позов у кримінальному процесі: доцільність та необхідність.....	250
<b>Ковальчук В. П.</b>	
Вплив насильства та жорстокості в засобах масової інформації на протиправну поведінку неповнолітніх.....	259
<b>Ковальчук О. В.</b>	
Особливості тактики проведення допиту під час розслідування шахрайства в сфері діяльності кредитної спілки.....	268
<b>Лепісевич П. М., Курляк М. Д.</b>	
Практичні засади усунення протидії розслідуванню злочинів у сучасних умовах.....	277
<b>Рудий Т. В., Сенік В. В., Рудий А. Т., Сенік С. В.</b>	
Організаційно-правові, криміналістичні та технічні аспекти протидії кіберзлочинності в Україні.....	283
<b>Созанський Т. І., Луцик В. В.</b>	
Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції.....	302
НАУКОВЕ ЖИТТЯ.....	315
НАШІ АВТОРИ.....	317

# CONTENTS

## *Section 1*

### **THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND THE RIGHT. METHODOLOGY OF RIGHT. STATE LAW**

<b>Balynska O. M., Yashchenko V. A.</b> Pragmatic Worldview in Legal Dimension.....	3
<b>Hdakovykh M. S.</b> Documentation of Ukrainian Sitch Striletstvo as a stage phenomenon in the formation of official-business style.....	11
<b>Leshchukh A. R.</b> Constitutional procedural responsibility as a component of the legal processual status of the subject of state-power relations.....	19
<b>Novikov V. V., Borovikova V. S.</b> The issues of the essence of risks in law.....	28
<b>Paida Yu. Yu.</b> Law and religion as regulators of social relations: the contradictions of the doctrinal nature.....	36
<b>Ryashko O. V., Koval I. M., Ornat R. V.</b> Crime and punishment in Hegel's philosophical concepts.....	46

## *Section 2*

### **CIVIL LAW AND PROCESS. COMMERCIAL-PROCEDURAL AND LABOR LAW**

<b>Demkiv R. Ya.</b> Vital Issues of Renewal and Extension of Procedural Terms in the Civil Procedural Code of Ukraine.....	55
<b>Kucher V. O., Grin K. M.</b> Legal Regulation of Providing Police with Annual Vacation.....	64
<b>Makhinchuk V. M., Danchul O. S.</b> Causes of inefficient functioning of state-owned enterprises.....	72
<b>Melekh L. V., Vizniak O. V.</b> Legal aspects of the implementation of the practice of the European court of human rights in the exercise of economic proceedings.....	80
<b>Turkot O. A., Rurak V. S.</b> On the issue of the concept and features of property relations in a joint-stock company.....	88
<b>Khimchenko S. V.</b> General aspects of the fixed legislation in civil law.....	96

*Section 3*

**ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS**

**Bondarenko V. A., Pustova N. O.**

The concept of control-licensing function of the department of registration and examination work of regional service centers of the Ministry of Internal Affairs.....105

**Hodiak A. I.**

Legal principles of state veterinary-sanitary control in carrying out export-import transactions.....115

**Hryshchuk A. B.**

The origin and development of public service on the territory of Ukraine. History and modernity.....125

**Hurkovskiyi M. P., Yesimov S. S.**

The content and methodology of work with personnel reserve in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.....134

**Yesimov S. S.**

Peculiarities of the legal regime of information systems for processing personal data.....145

**Iliushyk O. M., Pishchanska M. O.**

Analysis of constructing the tax systems in foreign countries and in Ukraine.....157

**Kovaliv M. V.**

Administrative and legal regulation of the activities of law enforcement agencies in the democratic state.....166

**Serheniuk D. I.**

Concerning Public Administration in the Sphere of Formation of a Safe Environment for the Life of the Ukrainian Population.....173

**Trin'ko R. I., Bomba M. Ya., Slivka M. M.**

Administrative and legal measures of the environmental protection.....182

**Tuz N. D.**

Gaps in the legislative basis as a factor of an ineffective activity of the patrol police in Ukraine.....189

**Yarema O. H.**

Legal principles of ensuring transport security in the activities of the National Police.....198

*Section 4*

**CRIMINAL LAW AND PROCESS.  
CRIMINOLOGY. CRIMINALISTICS**

**Avramenko O. V.**

Essential damage as effect of crimes in official activity.....209

---

<b>Angelenuyk A.-M. Y.</b>	
Problems of criminal procedural custody regarding people's deputies and judges.....	216
<b>Antoshchak A. R.</b>	
Interconnection of preparation, execution and distress methods of the charitable organization property committed by an official.....	226
<b>Boryslavskiy R. A.</b>	
Differentiation of criminal liability for destruction and damage to property in the articles of the special part of the Criminal Code of Ukraine.....	233
<b>Dufeniuk O. M.</b>	
Poland experience regarding participation of a forensic expert in criminal proceedings.....	240
<b>Yevkhutych I. M., Serkevych I. R.</b>	
Civil action in criminal procedure: expediency and necessity.....	250
<b>Kovalchuk V. P.</b>	
The impact of violence and cruelty in the mass media on the unlawful behaviour of minors.....	259
<b>Kovalchuk O. V.</b>	
Features of the tactics of interrogation during the investigation of fraud in the field of activity of the credit union.....	268
<b>Lepisevych P. M., Kurliak M. D.</b>	
Practical principles for elimination of counteraction to investigation of crimes in modern conditions.....	277
<b>Rudyy T. V., Senyk V. V. Rudyy A. T., Senyk S. V.</b>	
Organizational and legal, criminalistic and technical aspects of opposition of cybercrime in Ukraine.....	283
<b>Sozansky T. I., Lutsyk V. V.</b>	
Authority of the National agency for the prevention of corruption.....	302
SCIENTIFIC LIFE.....	315
OUR AUTHORS.....	317

**Вимоги до оформлення та подання статей  
у Науковий вісник**

**Львівського державного університету внутрішніх справ,  
згідно з Положенням про збірник «Науковий вісник  
Львівського державного університету внутрішніх справ»  
(серія юридична, економічна, психологічна, спецвипуск),  
затвердженим наказом ЛьвДУВС від 28 лютого 2017 р. № 44**

**Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ** – це збірник наукових праць (статей), у якому публікуються матеріали й результати теоретичних та експериментальних досліджень наукових, науково-педагогічних працівників, здобувачів, ад'юнктів, аспірантів університету.

У Віснику можуть бути опубліковані аналогічні дослідження представників інших вищих навчальних закладів МВС і МОН України, практичних працівників органів внутрішніх справ, інших правоохоронних структур за відповідним клопотанням.

**Автор має право на публікацію в одному випуску Вісника один раз;** другий раз (навіть у співавторстві) – у виняткових випадках, за спеціальним рішенням редколегії.

**Вісник видається у трьох серіях** – юридичній, економічній і психологічній.

**Вимоги до статей**

До публікації приймаються рукописи наукових статей, що **відповідають тематичній спрямованості (серії) збірника.**

Рукописи статей, відповідно до постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7-05/1, **мають містити:**

- індекс УДК;
- прізвище, ім'я, по батькові автора та назву статті українською, російською, англійською мовами;
- анотації статті українською, російською та англійською;
- ключові слова українською, російською, англійською;
- такі структурні елементи:

**Постановка проблеми** у загальному вигляді та її зв'язок з важливими практичними або теоретичними завданнями (5–10 рядків).

**Мета статті і завдання**, які необхідно вирішити для її досягнення.

**Стан дослідження.** Охоплює аналіз останніх досліджень та публікацій, на які спирається автор; виокремлюються невирішені частини загальної проблеми, яким присвячена стаття. Цьому слід приділити належну увагу, адже



саме на підставі аналізу публікацій попередників автор може фахово сформулювати мету своєї наукової розробки.

**Виклад основних положень.** Ця частина у рукописі охоплює майже 90% його обсягу. Тут автор має висвітлити окреслену в назві тему на підставі власних досліджень, аналітичних спостережень чи роздумів щодо висловлених іншими науковцями гіпотез, положень. Під час такого аналізу, зазвичай, вказуються підходи інших дослідників, тому важливо належно їх цитувати, зазначаючи посилання. Вони у тексті подаються у квадратних дужках, де вказується порядковий номер джерела і цитованої сторінки (наприклад [12, с. 17]).

**Висновки.** Завершальна частина рукопису статті має відображати підсумок розглянутих, обгрунтованих, запропонованих автором в основному тексті положень, гіпотез, рекомендацій.

**Список використаних джерел** подається наприкінці тексту, має бути оформлений відповідно до державних стандартів. Повинен охоплювати всі наведені в тексті посилання. Джерела подаються в порядку згадування їх у статті.

**Обсяг рукопису статті** не повинен перевищувати 0,5 друк. авт. арк. (12 сторінок машинописного тексту); текст має бути набраний тільки у форматі **Word.doc (2003)** шрифтом Times New Roman через 1,5 інтервали і віддрукований на папері формату 210 × 297,5 мм (A4), на сторінці – не більше 30-ти рядків, кегель – 14 пт. Поля навколо тексту – по 2 см з усіх боків. Якщо стаття містить *графічний матеріал*, то його слід подавати у форматі A5, а в авторському оригіналі залишати місце для рисунків. Електронні варіанти мають бути повністю виправлені без «значків» та «об'єктів».

**Рукопис має бути підписаний автором.**

Статті у Вісник можуть подаватися авторами такими мовами: українською, російською, англійською.

До статті *українською та російською мовами* надаються розширена (1800–2000 знаків) анотація англійською мовою та анотації українською і російською (по 500 знаків кожна). Розширена анотація англійською мовою повинна бути завірена печаткою бюро перекладів або погоджена підписом керівника кафедри іноземних мов чи відділу міжнародних зв'язків Львівського державного університету внутрішніх справ. До вказаних погоджень можуть бути прирівняні відповідні погодження керівників аналогічних підрозділів інших навчальних закладів, установ та організацій, підписи яких належним чином завірені печаткою цих закладів, установ чи організацій.

До статті *англійською мовою* надаються розширена (1800–2000 знаків) анотація українською мовою і звичайні анотації російською та англійською (по 500 знаків кожна).

Статті, подані англійською мовою неангломовними авторами (у перекладі), мають бути завірені на предмет правильності перекладу у бюро перекладів або на кафедрі іноземних мов чи у відділі міжнародних зав'язків навчального закладу.

**Стаття подається зі супровідними документами:**

– для авторів без наукового ступеня – із завіреною позитивною рецензією фахівця з науковим ступенем і витягом із протоколу засідання кафедри про рекомендацію статті до друку;

– довідкою про автора (авторів): прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання, місце роботи, посада, контактний телефон, електронна адреса;

– електронним варіантом статті;

– для авторів, які не є працівниками ЛьвДУВС, – квитанцією про оплату публікації на розрахунковий рахунок університету:

Код ЄДРПОУ **08571995**

МФО **825014**

ГУДКСУ у Львівській області

р/р **31255201100729**

**Вартість:** 43,18 грн / 1 стор.

Призначення платежу: за публікацію у збірниках наукових праць.

***Примітка.***

**Рукописи, подані з порушенням зазначених вимог і суттєвими мовностилістичними огріхами, та статті, які вже опубліковані або подані для опублікування в інших виданнях, до друку не приймаються.**

**Редакційна колегія зберігає за собою право, в разі необхідності, скорочувати і редагувати тексти статей або відхилити їх від опублікування.**

**Стаття подається автором відповідальному секретареві Вісника безпосередньо або поштою на адресу:**

ЛьвДУВС: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

***Відповідальний секретар:***

*серія юридична* –

доктор юридичних наук, професор **Балинська О. М.**;

*серія психологічна* –

доктор психологічних наук, професор **Ковальчук З. Я.**;

*серія економічна* –

доктор економічних наук, доцент **Ревак І. О.**

**Координати для довідок:***Відділ організації наукової роботи:*

(032) 278-65-72; e-mail: vonr@lvduvs.edu.ua

067-854 97 24 (Боровікова Віталіна Станіславівна)

e-mail: borovikova-vitalina@ukr.net

*Редакційно-видавничий відділ:*

(032) 233-61-95; e-mail: publlaw@lvduvs.edu.ua

*Відповідальні секретарі:*

Балинська Ольга Михайлівна 067-674 99 12

Ковальчук Зоряна Ярославівна 097-491 35 35

Ревак Ірина Олександрівна 067-444 09 63

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

---

НАУКОВИЙ  
ВІСНИК  
ЛЬВІВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

*Серія юридична*

Випуск 1  
(виходить із 1995 р.)

Редагування *Ю. Р. Глиняна, І. Б. Попик, Г. А. Ялечко*

Редагування текстів англійською *І. Ю. Сковронська*

Макетування *Н. М. Лесь*

Друк *І. М. Хоминець*

---

Підписано до друку 20.04.2018.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Умовн. друк. арк. 19,3.

Тираж 100 прим. Зам. № 15-18.

Львівський державний університет внутрішніх справ  
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції  
ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.