

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

*Збірник наукових праць*

2015

№ 2 (76)

*Рекомендовано до друку та до пошире  
ння через мережу Інтернет Вченою радою  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ (протокол № 11 від 11 червня 2015 р.)*

Дніпропетровськ  
2015

---

**Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2015. – № 2 (76). – 388 с.**

---

Наукове видання • Засновник та видавець – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ • Свідоцтво про державну реєстрацію – КВ 20781-10581ПР від 08.05.2014 • Виходить щоквартально • Тираж – 100 прим. • Адреса редакції: 49005, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59 • Передплатний індекс – 37554

**Збірник включено до переліку  
наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися  
результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів  
доктора і кандидата наук (юридичні науки)  
(додаток 11 до наказу МОН України від 07.10.2015 № 1021)**

*Вміщено наукові статті вчених, викладачів і здобувачів університету, навчальних закладів системи МВС та інших центральних органів виконавчої влади, працівників правоохоронних органів. Розглянуто питання держави та права, окремих галузей законодавства, проблеми правоохоронної діяльності та юридичної освіти, вміщено інформацію про визначні події і дати наукового життя в галузі права.*

*Призначено для науковців, юристів-практиків, працівників правоохоронних органів та всіх, хто цікавиться питаннями науки і права.*

**Редакційна колегія:**

д-р юрид. наук, проф. **М. В. Лошицький** (голова); д-р юрид. наук, проф. **К.В. Антонов**; д-р юрид. наук, проф. **І.Г. Богатирьов**; д-р юрид. наук, доц. **М.Г. Вербенський**; д-р техн. наук, проф. **В.Б. Вишня**; д-р юрид. наук, проф. **В.П. Ємельянов**; д-р юрид. наук, доц. **О.Г. Комісаров** д-р юрид. наук, проф. **М.В. Корнієнко**; д-р філос. наук, проф. **В.В. Кузьменко**; д-р юрид. наук, проф. **А.Р. Мацюк**; д-р філос. наук **О.В. Марченко**; д-р юрид. наук, доц. **Т.П. Мінка**; д-р юрид. наук, с.н.с. **С.І. Мінченко**; д-р юрид. наук, проф. **Л.Р. Наливайко** (заст. голови); д-р юрид. наук, проф. **О.М. Обушенко** (відп. секретар); д-р філол. наук, проф. **А.М. Поповський**; д-р юрид. наук, проф. **Є.Д. Скулиш**; д-р юрид. наук, проф. **О.Л. Соколенко**; д-р юрид. наук, проф. **К.О. Чаплинський**; канд. юрид. наук, проф. **І.Р. Шинкаренко**; канд. юрид. наук, доц. **В.О. Боняк**; канд. юрид. наук, доц. **О.В. Кириченко**; канд. пед. наук **Н.О. Побережна**; канд. юрид. наук, доц. **В.Я. Покайчук**; канд. юрид. наук, доц. **В.І. Сліпченко**; канд. юрид. наук, доц. **О.О. Титаренко**; канд. юрид. наук, доц. **В.В. Шаблистий**; д-р права **Ш. Белекчиу** (Молдова).

**З М І С Т****АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ****Мінченко С. І.**

Запобігання невиконанню судових рішень у контексті реформування кримінальної юстиції України ..... 9

**Мовчан А. В., Мовчан М. А.**

Окремі аспекти класифікації спеціальних засобів забезпечення громадського порядку ..... 15

**Радченко О. І., Чухно К. Є.**

Забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньопереміщених осіб в Україні: проблеми та шляхи подолання ..... 23

**Дубина В. І.**

Аналіз діяльності підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України у період з 2005 по 2014 роки ..... 33

**ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ, ІСТОРИЧНІ,  
КОНСТИТУЦІЙНІ ТА МІЖНАРОДНІ АСПЕКТИ  
РОЗБУДОВИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА****Зозуля Є. В.**

Нормативно-правове та організаційне забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України у сфері протидії тероризму: історико-правові аспекти ..... 42

**Наливайко Л. Р., Южека Р. С.**

Інститут лобізму: міжнародний досвід та вітчизняна практика ..... 50

**Баран С.О.**

Загальнотеоретичні проблеми юридичної відповідальності в Україні ..... 56

**Боняк В. О.**

«Конституційно-правові засади»,  
«конституційно-правові основи»  
та «конституційно-правові принципи»:  
співвідношення понять ..... 64

**Войціховський А. В.**

Забезпечення безпеки інформаційного простору  
як напрям правоохоронної діяльності ООН ..... 76

**Демків Р. Я.**

Нормативно-правовий договір як джерело права  
в Україні: актуальні питання ..... 85

**Добробог Л. М.**

Публічне і приватне право: проблеми розмежування ..... 91

**Коломоєць Ю. О.**

Нормативно-правові гарантії реалізації  
конституційного права на страйк ..... 98

**Пунько О. В.**

Функції правозастосовних актів ..... 106

**Самотуга А. В.**

800 років Великої Хартії Вольностей: актуалізація  
конституційного обмеження персональної влади ..... 112

**Чепік-Трегубенко О.С.**

Удосконалення взаємодії органів публічної влади  
з інститутами громадянського суспільства ..... 120

**ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО Й ТРУДОВОГО ПРАВА**

**Грибан В. Г., Непийвода О. І.**

Законодавче забезпечення охорони праці  
в Республіці Казахстан ..... 127

**Тіщенко С. О., Селецький О. В.**

Виникнення трудових правовідносин  
з дипломатичними працівниками ..... 132

**Трубаков Є. О.**

До питання про доцільність визнання  
договору неукладеним як способу захисту  
цивільних прав та інтересів ..... 139

**Черноп'ятов С. В.**

Деякі питання обсягу поняття  
охоронних трудових правовідносин ..... 145

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА  
ДІЯЛЬНІСТЬ. ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

**Собакарь А. О.**

Адміністративно-правове забезпечення  
функціонування транспорту в Україні ..... 155

**Кацуба Р.М.**

Щодо запровадження інституту альтернативного  
адміністративного стягнення ..... 165

**Гетьман К. О.**

Реалізація фіскальної функції податку  
на межі фінансово-правових підгалузей ..... 171

**Кононенко О. М.**

Принцип офіційного з'ясування обставин у справі  
в системі принципів адміністративного судочинства ..... 179

**Мінаєва К. В.**

Звернення до суду як повноваження органу  
Державної фіскальної служби ..... 186

**Мірошниченко М. В.**

Комплексне регулювання та оціночні категорії  
при вирішенні податкових спорів ..... 196

**Черната С. М.**

Нормативно-правові засади надання  
адміністративних послуг іноземцям  
підрозділами Державної міграційної служби ..... 203

## ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ

**Глушков В. О., Козакова І. В.**

Інститут умовно-дострокового звільнення  
за законодавством Держави Ізраїль ..... 212

**Обушенко О. М.**

Суб'єктивна сторона кримінальної погрози ..... 219

**Дячкін О. П., Лень В. В.**

Окремі питання запобігання незаконному обігу зброї,  
бойових припасів, вибухових речовин та пристроїв  
в умовах особливого періоду ..... 227

**Людвік В. Д.**

Кримінально-правова характеристика  
перешкоджання законній діяльності  
Збройних Сил України та інших військових формувань ..... 234

**Хашев В. Г.**

Проблемні питання кримінальної відповідальності  
за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини ..... 238

**Мікіш А. С.**

Запобігання фіктивному підприємництву:  
шляхи удосконалення ..... 245

## ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗКРИТТЯ Й РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ

**Вишня В. Б.**

Особливості розкриття крадіжок вантажів  
на залізничному транспорті ..... 251

**Бурак М. В.**

Використання електронних платіжних систем  
для фінансування злочинів проти основ  
національної безпеки України ..... 257

**Обшалов С.В., Мінченко О.І.**

Правова регламентація оперативно-розшукової  
складової у кримінальному судочинстві ..... 263

**Строгий В. І.**

Методологічні аспекти державного управління  
та контррозвідувальної діяльності в системі захисту  
національних інтересів України у сфері державної безпеки ..... 269

**Шевчук О. Ю.**

Взаємодія оперативних підрозділів ОВС  
зі слідчими під час попередження,  
своєчасного виявлення та припинення злочинів ..... 285

**Боднар С. М., Горобець М. С.**

Особа злочинця як елемент криміналістичної  
характеристики крадіжок майна громадян,  
учинених неповнолітніми ..... 292

**Демченко І. О.**

Особливості профілактики грабежів,  
учинених групами неповнолітніх ..... 297

**Смирнов Є. В.**

Генезис статусу захисника  
у кримінальному судочинстві України ..... 304

**Калюк С. М.**

Деякі шляхи забезпечення безпеки осіб,  
які надають допомогу у протидії корупції в Україні ..... 314

**Купранець І. М.**

Оперативно-розшукова профілактика злочинів  
у сфері економіки: поняття та сутність ..... 321

**Матвієнко В. П.**

Удосконалення оперативно-розшукових заходів  
та негласних слідчих (розшукових) дій ..... 329

**Поптанич Ю. М.**

Шляхи вдосконалення вітчизняного законодавства,  
що регулює державні закупівлі, з метою протидії  
виведенню бюджетних коштів до офшорних зон ..... 334

**Самсонова В. В.**

Огляд місця події при розслідуванні крадіжок, учинених  
на території садівницьких товариств і дачних кооперативів ..... 344

**Чижиченко Д. В.**

Принцип пропорційності заходів тяжкості  
злочинного діяння як підгрунття формування  
сучасної правової бази здійснення ОРЗ,  
що обмежують права і свободи людини ..... 350

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

**Конопельський В. Я., Кулик Л. М.**

Рецензія на монографію  
Шаблистого Володимира Вікторовича  
«Безпековий вимір кримінального права України:  
людиноцентристське дослідження» ..... 360

**Максакова Р. М.**

Неурядові правозахисні організації в Україні ..... 363

Події ..... 365

*Довідка про авторів* ..... 372



## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ



**Мінченко С.І.**

доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.97

### ЗАПОБІГАННЯ НЕВИКОНАННЮ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

У статті акцентується увага на важливості забезпечення виконання рішень суддів у контексті реформування кримінальної юстиції України.

*Ключові слова:* злочин, злочинність, протидія, запобігання, профілактика, судові рішення, реформи.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території держави.

Ця норма закріпила одну з основ механізму розбудови правової, демократичної, соціальної держави. І в цьому аспекті правосуддя має бути реально діючим. Його онтологічний вимір втілюється не тільки у справедливому, об'єктивному, неупередженому судовому розгляді, а й у реалізації прийнятих судом рішень, упорядкуванні життєдіяльності згідно з його приписами. Останні мають вирішувати у правовому полі соціальні конфлікти, знімати напруженість, утверджувати основоположні принципи ліберально-демократичного суспільного устрою, зміцнювати вектор розвитку, націлений на цінності громадянського суспільства [1, с. 1].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичним дослідженням різних аспектів запобігання злочинам проти правосуддя приділяли увагу такі вчені, як Ю. В. Александров, М. І. Ануфрієв, М. І. Бажанов, О. М. Бандурка, В. І. Борисов, Ю. В. Баулін, А. М. Бойко, О. О. Вакулик, А. В. Воронцов, А. В. Галахова, М. Н. Голоднюк, В. В. Голіна, В. О. Глушков, Н. О. Гуторова, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова,

Т. М. Добровольський, О. М. Джужа, О. О. Дудоров, А. П. Закалюк, В. С. Зеленецький, О. Г. Кальман, В. Ф. Кириченко, М. Й. Коржанський, О. М. Костенко, М. І. Колос, М. В. Косюта, В. М. Кудрявцев, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, В. Т. Маляренко, О. А. Мартиненко, О. І. Медведько, М. І. Мельник, П. П. Михайленко, С. С. Мірошніченко, А. А. Музика, Ю. В. Орел, В. І. Осадчий, Л. М. Палюх, М. І. Панов, І. О. Плужнік, А. В. Савченко, Г. П. Серeda, В. О. Туляков, А. В. Раденький, Ш. С. Рашковська, Б. В. Романюк, О. М. Сокуренок, В. В. Сташис, Є. Л. Стрельцов, С. А. Тарарухін, В. Я. Тацій, В. І. Тютюгін, П. Л. Фріс, М. І. Хавронюк, М. Д. Шаргородський, С. С. Яценко та інші. На дисертаційному рівні кримінологічні проблеми запобігання злочинам проти правосуддя досліджені у докторській дисертації С. С. Мірошніченка (2012 рік). Комплексна монографічна робота, присвячена кримінологічній характеристиці та запобіганню невиконанням судових рішень, проведена К.О. Лагодою (2015 рік).

**Метою** статті є акцентування уваги на важливості забезпечення виконання рішень суддів у контексті реформування кримінальної юстиції України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Яскравим підтвердженням актуальності заявленої тематики є здійснений аналіз та узагальнення *основних видів* прямих та непрямих витрат від невиконання судових рішень, що містять ознаки складу злочину, передбаченого ст. 382 КК України, який дозволяє зробити висновок, що ціна вказаного різновиду злочинності становить близько 9389848400 грн. щороку. При цьому до зазначеного показника нами свідомо не були включені витрати, пов'язані з кримінальним судочинством у провадженнях про невиконання судових рішень, а також виконанням відповідних покарань. З урахуванням цього вважаємо, що існує достатньо підстав вести мову про те, що ціна злочинного невиконання судових рішень для української держави та суспільства кожного року становить щонайменше 10 млрд грн. (з урахуванням латентної частини). Для більшої наочності зауважимо, що це близько 0,6 % внутрішнього валового продукту України за показниками 2013 року, або 75 % бюджету МВС України за той же період, або 1,9 % від доходної частини державного бюджету України на 2015 рік. Подібна візуалізація фінансового тягаря від невиконання судових рішень у площині окремих складових доходів та видатків держави й суспільства в цілому безальтернативно свідчить на користь високого рівня суспільної небезпечності досліджуваного виду злочинів, їх соціально деструктивного характеру, який відображає загрози не лише демократії та правопорядку, а й державному суверенітету в цілому [1, с. 34].

Сама протидія злочинності являє собою комплексну діяльність держави, яка включає в себе сукупність заходів, що вживаються на різних рівнях державними та недержавними структурами, окремими службовими та приватними особами, спрямована на обмеження кількості злочинних проявів у суспільстві, виявлення, усунення чи нейтралізацію детермінант злочинності, виявлення злочинів, їх розкриття та розслідування, пошук злочинців і покарання винних.

Протидія – термін, запозичений кримінологією із механіки, де під ним розуміють дію, що слугує перешкодою до прояву, розвитку іншої дії, перешкоджання [7].

Поняття «протидія» складається із двох самостійних термінів – проти і дія – та означає дію, спрямовану на перешкоджання іншій дії, прояв будь-якої діяльності, сили, функціонування чого-небудь на противагу чомусь іншому. З точки зору кримінології протидія виявляється у здійсненні діяльності, спрямованої на протистояння такому негативному та шкідливому явищу, як злочинність. У кримінологічній літературі для розкриття терміна «протидія злочинності» використовуються категорії «попередження злочинності», «запобігання злочинності», «профілактика злочинності», «припинення злочинів», «недопущення злочинів», «переривання злочинів», «боротьба зі злочинністю», «превенція злочинів», «обмеження злочинності», «соціальний контроль над злочинністю». Усі ці терміни можна розглядати як окремі складові єдиного процесу державного впливу на злочинність та пов'язані з нею негативні явища [3].

Термін «профілактика» запозичений кримінологією із медицини (грець. *prophylaktikos* – упереджуючий, попереджувальний) і означає діяльність, спрямовану на обмеження кількості негативних проявів та їх нейтралізацію (лікування, усунення причин захворювання, недопущення захворюваності). У кримінології можна говорити про обмеження кількості соціальних хвороб (пияцтва, алкоголізму, наркоманії, проституції, бродяжництва, жебрацтва тощо), що виступають живильним середовищем для вчинення злочинів та злочинності в цілому, і обмеження й нейтралізацію детермінант (причин та умов, факторів) злочинності, забезпечення високого рівня безпеки особи, групи осіб та будь-якої сфери діяльності від небезпеки вчинення щодо них суспільно небезпечних посягань [6].

Профілактика злочинності являє собою комплекс заходів, спрямований на виявлення, обмеження, усунення чи нейтралізацію криміногенних факторів, які детермінують злочинність в цілому та окремий злочин, ще до того, як вони призведуть до суспільно небезпечних діянь чи наслідків. Таким чином, профілактика злочинності – діяльність, здійснювана на ранніх стадіях виникнення та формування в особи намірів здійснення подальшої протиправної діяльності. *Недопущення злочинів* – діяльність держави та правоохоронних органів, спрямована на створення такої обстановки у суспільстві, коли вчинення злочинів буде неможливим. *Припинення злочинів* – діяльність держави та правоохоронних органів, спрямована на те, щоб зупинити вчинення злочину на ранній стадії (готування, замаху), коли ще не настали шкідливі, суспільно небезпечні наслідки злочинної діяльності. *Переривання злочинів* – діяльність правоохоронних органів, спрямована на те, щоб перешкодити злочинцю досягти своєї мети. *Боротьба зі злочинністю* – діяльність системи всіх державних, правоохоронних і громадських органів, спрямована на нейтралізацію і фізичне усунення злочинів та осіб, які їх вчинили. *Попередження (запобігання, превенція) злочинів чи злочинності* – діяльність правоохоронних

органів, спрямована на припинення злочинної діяльності та недопущення її у подальшому шляхом ліквідації фізичної можливості особи продовжити чи вчинити злочин (для цього може бути використаний цілий комплекс заходів правового характеру: затримання, притягнення до кримінальної відповідальності, засудження та поміщення особи у відповідну установу виконання покарань, встановлення адміністративного нагляду). *Обмеження злочинності* – діяльність правоохоронних органів, спрямована на обмеження та усунення можливостей осіб, які здатні вчинити злочини, до здійснення протиправної діяльності (шляхом притягнення до адміністративної чи іншого виду відповідальності, вилучення зброї чи боєприпасів, проведення ревізії тощо, тобто створення таких умов, коли особа не буде мати можливості вчинити задуманий нею злочин). *Соціальний контроль над злочинністю* – діяльність держави, спрямована на те, щоб перевіряти (контролювати), спостерігати за діяльністю окремих злочинців та злочинних угруповань, об'єднань та обмежувати можливості допускати вчинення злочинів з їх боку [5].

Протидію злочинності необхідно розглядати як: 1) напрям діяльності всіх державних та недержавних структур, окремих службових та приватних осіб, спрямований на нейтралізацію причин та умов злочинності та окремих злочинів і негативних факторів, що сприяють їх існуванню та розвитку; 2) діяльність, спрямовану на виявлення та руйнування злочинних схем та структур, які їх реалізують; 3) діяльність, спрямовану на створення неможливих для подальшої кримінальної діяльності умов; 4) діяльність правоохоронних та судових органів, що перешкоджає криміналітету (у широкому його розумінні) здійснювати та розвивати свою злочинну діяльність як при вчиненні серії злочинних дій, так і при разовому вчиненні злочинів окремими особами; 5) можливість обмежити сприяння у вчиненні злочинів та приховуванні фактів злочинної діяльності особам, які безпосередньо у вчиненні злочинів участі не брали, але допомагали злочинцю (злочинцям) у посткримінальній діяльності; 6) діяльність правоохоронних органів та окремих службових осіб, спрямовану на подолання перешкоджанню розкриттю та розслідуванню злочинів з боку самих злочинців або інших осіб, які здійснюють прикриття їх протиправної діяльності; 7) завдання всіх гілок державної влади (ст. 6 Конституції України); 8) діяльність, що відображає кримінальну та кримінологічну політику держави і базується на певних принципах, правилах, має власну методологічну та правову базу; 9) напрям діяльності світового співтовариства та різних держав, що об'єднують свої зусилля у виявленні та попередженні злочинів, що загрожують їм, їх суверенітету, недоторканності, зовнішній та внутрішній безпеці.

Рівні протидії злочинності: 1) міждержавний; 2) державний; 3) регіональний (у межах адміністративно-територіальної одиниці, галузі чи сфери діяльності, окремого об'єкта – підприємства, установи, організації); 4) місцевий (населений пункт, район); 5) індивідуальний.

У законодавстві України, так само як і в кримінологічній літературі, немає єдиного підходу до визначення напрямів діяльності держави у протидії

злочинності і використовуються терміни «попередження злочинності», «запобігання злочинам», «профілактика злочинності», «боротьба зі злочинністю».

**Висновки.** Отже, слід погодитися із тими вченими, які вважають, що існує необхідність усунення криміногенних прогалин у правовому регулюванні строків виконання судових рішень. Удосконаленню підлягає також правове регулювання порядку виконання судових рішень у справах, за якими боржником є держава. Це можливо здійснити через: а) посилення правових гарантій держави за своїми зобов'язаннями згідно з рішеннями національних судів; б) закріплення вичерпного переліку підстав для відмови у видачі коштів за судовим рішенням стягувачеві в ситуаціях, коли розпорядником таких коштів є Міністерство юстиції України.

Систему аргументів на користь необхідності удосконалення кримінально-правових заходів запобігання невиконанню судових рішень мають складати: а) відмова від преюдиційного характеру опису ознак об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 382 КК України; б) приведення практики призначення покарань за вчинення злочинів, передбачених ст. 382 КК України, у відповідність до принципу домірності.

Діяльність спеціалізованих суб'єктів запобігання невиконанню судових рішень має спрямовуватися на: 1) виявлення осіб, які потенційно можуть не виконати судові рішення, та застосування щодо них заходів ранньої і безпосередньої превенції; 2) вжиття заходів посткримінальної превенції стосовно осіб, які вчинили невиконання судового рішення; 3) усунення деструктивних чинників мікросоціального середовища, які сприяють формуванню та/або закріпленню, поглибленню антисуспільної спрямованості злочинця [2, с. 163].

З метою удосконалення кримінально-превентивної діяльності осіб, на користь яких прийнято (винесено) судові рішення (активної віктимологічної профілактики), слід розробити алгоритм дій, який включав би систему послідовних заходів щодо: а) отримання в суді виконавчого листа; б) звернення до підрозділу Мінюсту з метою забезпечення примусового виконання судового рішення; в) активного контролю за ходом виконавчого провадження, участі у провадженні виконавчих дій.

Актуальними будуть подальші дослідження саме кримінально-правового забезпечення виконання судових рішень у кримінальному провадженні.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Лагода К. О.* Невиконання судових рішень: кримінологічна характеристика та запобігання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Катерина Олександрівна Лагода. – Х., 2015.
2. *Лагода К. О.* Невиконання судових рішень: кримінологічна характеристика та запобігання : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 / К. О. Лагода. – Х., 2015.
3. Курс кримінології : Загальна частина : [підручник : у 2 кн. / О. М. Джужа, П. П. Михайленко, О. Г. Кулик та ін.] ; за заг. ред. О. М. Джужи. – К., 2001. – Кн. 1 / відп. ред. Я. Ю. Кондратьєв.
4. *Литвинов О. М.* Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні :

монографія / О. М. Литвинов. – Х., 2008.

5. *Негодченко В. О.* Діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження злочинів в сучасних умовах : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 / В. О. Негодченко. – Х., 2003.

6. *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М., 1999.

7. Юридична енциклопедія : у 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – Т. 1 : А-Г. – Т. 2 : Д-Й. – Т. 4 : Н-П. – К., 1999.

**Минченко С. И.** **Предотвращение невыполнения судебных решений в контексте реформирования уголовной юстиции Украины.** В статье акцентируется внимание на важности обеспечения выполнения судебных решений в контексте реформирования уголовной юстиции Украины.

**Ключевые слова:** *преступление, преступность, противодействие, предупреждение, профилактика, судебное решение, реформы.*

---

**Minchenko S. I.** **Prevention of judgments in the context of reforming the criminal justice system in Ukraine.** The article focuses on the importance of ensuring the implementation of the decisions of judges in the context of reforming the criminal justice of Ukraine.

Analysis of major types of direct and indirect costs from the non-execution of court decisions which contain signs of structure of the crime provided by article 382 of the Criminal Code of Ukraine, allows to conclude that the price of the specified type of crime is about 9389848400 hryvnyas annually. This is a clear confirmation of the relevance of the stated topics.

The activities of specialized entities to prevent the failure of judicial decisions, directed on: 1) identify persons who potentially may not fulfil the court decision and the application to them of measures of early and direct prevention; 2) the adoption of measures postcriminal prevention against the persons who made the non-execution of court decisions; 3) elimination of destructive factors microsocial environment contributing to the formation of anti-social orientation of the offender.

Improvement of criminal-preventive activities of persons in favor of which issued judicial decision (active prevention) requires the development of algorithm of actions, which would include a system of consistent measures: a) receipt in court of a writ of execution; b) application to the division of the Ministry of justice to ensure enforcement of a judicial decision; c) active monitor the progress of enforcement proceedings, participation in the production of executive action.

**Keywords:** *crime, criminality, counteraction, counteraction, prevention, judgment, reform.*

*Надійшла до редакції 17.06.2015*

**Мовчан А. В.**

доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
(Національна академія  
внутрішніх справ)

**Мовчан М. А.**

кандидат юридичних наук  
(Державний науково-дослідний  
інститут МВС України)

УДК 351.753

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ КЛАСИФІКАЦІЇ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Розглянуто окремі аспекти класифікації спеціальних засобів забезпечення громадського порядку в сучасних умовах та запропоновано власну класифікацію спеціальних засобів.

**Ключові слова:** спеціальні засоби забезпечення громадського порядку, класифікація спеціальних засобів, засоби індивідуального захисту, засоби активної оборони, засоби забезпечення спеціальних операцій.

**Постановка проблеми.** Сьогодні існує велика кількість спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами для забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Провідними установами світу здійснюється розробка та впровадження в діяльність правоохоронних органів сучасних спеціальних засобів з метою зменшення сфери застосування озброєння, здатного призвести до поранення чи смерті під час виконання правоохоронцями своїх службових обов'язків.

Водночас перелік спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами, настільки великий, що для регулювання правового режиму їх обігу необхідне детальне їх розмежування та встановлення різних правових норм.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Правові засади обігу та класифікації спеціальних засобів розглядалися в наукових працях В.М. Базилевича, В.М. Баранова, О.М. Бокія, А.Б. Жеромського, В.В. Лазарева, В.В. Молдована, А.К. Муранова, С.П. Параниці, О.М. Піджаренка, В.В. Селіванова, М.П. Федорова, О.С. Фролова та інших вчених. Разом з тим проблеми застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку, досвід участі підрозділів органів внутрішніх справ та Національної гвардії в антитерористичній операції на сході України потребують подальших наукових досліджень у даній сфері.

**Мета** даної статті – проаналізувати окремі аспекти класифікації спеціальних засобів забезпечення громадського порядку в сучасних умовах та запропонувати власну класифікацію спеціальних засобів.

**Виклад основного матеріалу.** Спеціальні засоби забезпечення громад-

ського порядку є специфічним поняттям, що об'єднує в собі різні вироби, особливістю яких є їх конструктивність. Відтак, різноманітність конструкцій породжує необхідність їх розподілу. Класифікація є завжди умовною й відносною, оскільки з розвитком знань про досліджуваний об'єкт завжди відбувається уточнення й заміна.

Слід підкреслити, що науковці пропонують різні класифікації спеціальних засобів. Зокрема, В.В. Молдаван розподіляє спеціальні засоби на наручники; гумові кийки; засоби зв'язування; сльозоточиві речовини; пристрої для відкриття приміщень і примусової зупинки транспорту; світлозвукові пристрої відволікаючої дії; бронемашини; службові собаки; водомети [1, с. 52].

Водночас А.В. Шкіль поділяє спеціальні засоби на: спеціальні засоби пасивної оборони; спеціальні засоби активної оборони; спеціальні засоби оборони для забезпечення проведення спеціальних операцій [2].

На нормативно-правовому рівні класифікація спеціальних засобів забезпечення громадського порядку в Україні регламентується Правилами застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку, затвердженими постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. № 49 [3]. Зокрема, спеціальними засобами, що застосовуються при охороні громадського порядку, є: засоби індивідуального захисту; засоби активної оборони; засоби забезпечення спеціальних операцій; пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками.

Водночас виникає запитання, чому у різних групах містяться засоби, подібні за своїми властивостями? Зокрема, патрони з гумовою кулею «Волна-Р» відносяться до засобів забезпечення спеціальних операцій, а патрони, споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, – до засобів активної оборони; ранцеві апарати «Облако» – до засобів забезпечення спеціальних операцій, а «інші спецзасоби з препаратами сльозоточивої та дратівної дії» – до засобів активної оборони. Можливо, законодавець при поділі засобів керувався метою застосування? Тоді чому не вказати на це прямо у нормативно-правовому акті?

Також постає питання, чи не відносяться до спеціальних операцій операції зі звільнення приміщень, захоплених правопорушниками? Якщо так, то чому пристрої для відкриття цих приміщень відносяться до окремої групи? Адже Інструкцією про порядок застосування органами внутрішніх справ та внутрішніми військами спеціальних засобів, затвердженою наказом МВС СРСР від 06.07.89 № 127 [4], яка діяла до прийняття постанови Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. № 49, передбачався розподіл спеціальних засобів на три групи: засоби індивідуального захисту, засоби активної оборони та засоби забезпечення спеціальних операцій, і малогабаритні підривні пристрої «Ключ», «Імпульс» були віднесені саме до групи засобів забезпечення спеціальних операцій.

Крім того, слід зазначити, що даний перелік є неповним і потребує уточнення. Зокрема, відсутні посилання на газові гранати «Терен-6», світлошумові пристрої «Терен-7», «Терен-7М» тощо. На нашу думку, потрібно або конк-



ретно перелічувати усі спецзасоби, або ж не перелічувати їх взагалі. Якщо притримуватись останньої думки, то необхідно виключити з положень Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку посилення на назви будь-яких спеціальних засобів, таких як ручні газові гранати, а також патрони з газовими гранатами («Черемуха-1», «Черемуха-4», «Черемуха-5», «Черемуха-6», «Черемуха-7», «Черемуха-10», «Черемуха-12», «Сирень-1», «Сирень-2», «Сирень-3») та світлошумова граната «Заря».

Проаналізувавши весь спектр спеціальних засобів, можна стверджувати, що класифікація спеціальних засобів не може бути категоричною, тобто тільки за конкретною ознакою. Класифікація (фр., англ. classification – від лат. classis – клас і facio – роблю). За Л.Г. Савченко, класифікація – це система розподілу предметів або понять якої-небудь галузі на класи, відділи, розділи тощо за певними спільними ознаками [5, с. 361].

Перш за все, слід зауважити, що спеціальні засоби є пристроями, приладами і предметами, тобто об'єктами неживої природи. Тому, на нашу думку, є помилковим твердження деяких науковців та законотворців, які відносять до спеціальних засобів спеціальних тварин. Дійсно, вони можуть застосовуватись на тих же підставах, що і спеціальні засоби, проте таке застосування має свою специфіку і повинно розглядатись окремо.

Як уже зазначалось, спеціальні засоби за спрямуванням дії носять активний і пасивний характер.

До першої групи відносяться засоби, застосування яких має на меті тимчасове обмеження прав і свобод людини через фізичний та психологічний вплив на правопорушника, тобто здійснення певних активних дій працівниками правоохоронних органів, а також на техніку та предмети, що його оточують. До цієї групи належать засоби активної оборони, засоби забезпечення спеціальних операцій та пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками – це так звана зброя несмертельної дії та засоби обмеження волі.

Засоби другої групи несуть за собою пасивний характер щодо правопорушника, тобто не вимагають вчинення активних дій. Це захисне спорядження, що застосовується працівниками правоохоронних органів під час здійснення своєї діяльності – шоломи, бронежилети, кулезахисні та протиударні щити, засоби захисту рук та ніг.

За принципом дії спеціальні засоби поділяються на зброю несмертельної дії, засоби обмеження волі та засоби захисту.

За кількістю осіб, що необхідні для застосування, спеціальні засоби поділяються на засоби індивідуального застосування та засоби колективного застосування. Засоби індивідуального застосування використовуються в основному «один на один» з правопорушником. До таких засобів можна віднести індивідуальні аерозольні упаковки з засобами сльозогінної та дратівної дії, гумові кийки тощо.

До засобів колективного застосування відносяться засоби, що застосовуються в основному під час проведення спеціальних операцій. Наприклад, під час проведення заходів за оперативним планом «Хвиля» можуть застосо-

вуватися пожежний автомобіль газо-водяного гасіння «АГВТ-150» на базі шасі автомобіля «Урал-375М», теплова машина «ТМС-65», бронетехніка БТР, БМП, БРДМ, БМД, спеціальний водометний автомобіль «Торнадо» на базі шасі автомобіля «КрАЗ-63221». Зазначені засоби застосовуються для розосередження учасників масових безладів при температурі атмосферного повітря не нижче 0°C [6, с. 82].

За просторовим чинником спеціальні засоби можна поділити на:

- засоби контактної дії (передбачають прямий контакт між посадовою особою по підтриманню правопорядку та правопорушником);
- засоби дистанційної дії (дозволяють застосовувати засоби на визначеній відстані від правопорушника);
- засоби безконтактної дії (виключають пряму участь посадової особи по підтриманню правопорядку під час застосування засобу).

Оскільки спеціальні засоби – поняття багатогранне, воно передбачає субпідрядну класифікацію. Найбільш доцільно її розглядати взявши за основу розподіл за принципом дії і продовжити її на нижчих рівнях.

Так, засоби обмеження волі призначені для тимчасового обмеження свободи та вільного пересування або руху правопорушника. До них належать: наручники; гамівні сорочки; інші засоби зв'язування (кандали, сіткомети тощо); транспортні засоби для перевезення затриманих (так звані «автозаки»); засоби сковування руху (пінні речовини).

У свою чергу, засоби захисту також мають власний розподіл на засоби індивідуального та колективного захисту.

Засоби індивідуального бронезахисту – засоби, які захищають людину від ураження вогнепальною стрілецькою та холодною зброєю. До засобів бронезахисту відносять бронезилети, шоломи, щити кулестійкі та протиударні, засоби захисту рук та ніг.

До засобів індивідуального захисту, на нашу думку, поряд із засобами індивідуального бронезахисту, слід віднести індивідуальні засоби захисту – комплекс засобів для захисту особового складу від потрапляння до організму, на шкіряний покрив та обмундирування отруйних, радіоактивних речовин і біологічних засобів, а також для зменшення ступеня ураження світловим випромінюванням ядерного вибуху [7, с. 286], тобто протигази, захисні накидки, спеціальні комплекти захисного одягу тощо. Вони також мають розподіл щодо стійкості до впливу різних (крім вогнепальної та холодної зброї) засобів ураження (отруйних, хімічних, радіоактивних речовин і біологічних засобів).

До засобів колективного захисту, на нашу думку, відноситься такий вид засобів, як бронемашини, інші захисні укриття (стаціонарні та пересувні, постійні та швидкобудуючі) тощо. Вони, у свою чергу, також мають умовний розподіл за стійкістю до впливу різних факторів, у тому числі до вогнепальної зброї, вибухових пристроїв тощо.

Як підстави для класифікації зброї не смертельної дії за видами впливу візьмемо результати аналізу технічних характеристик і факторів, на яких заснований вплив зразків зброї не смертельної дії, що знаходиться на озброєнні

органів внутрішніх справ та Національної гвардії як спеціальні засоби, а також аналізу наукових розробок у галузі створення зразків зброї несмертельної дії, проведених науковими установами України та зарубіжних країн. Викладене дозволяє нам класифікувати зброю несмертельної дії за видами впливу: засоби кінетичної дії; електрошокові засоби; засліплюючі засоби; акустичні засоби; засоби на основі направленої енергії; хімічні засоби; бар'єри та загородження; комбіновані системи.

Дотепер розроблено й прийнято на озброєння різноманітні системи *кінетичної дії*. Зразки даного виду зброї несмертельної дії можна віднести до одного із самих прадавніх засобів, призначених для нелетального впливу [8, с. 26]. Сьогодні до даного виду зброї несмертельної дії можна віднести:

- спеціальні засоби контактної (ударної) дії – гумові та пластикові кийки;
- пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії;
- патрони, споряджені гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, для стрільби з пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, нарізної вогнепальної зброї, службової гладкоствольної та спеціальної зброї;
- гранати з уражаючими елементами несмертельної дії, у тому числі касетні;
- водомети, які уражають правопорушника струменем води під великим тиском.

*Хімічні засоби* призначені для ураження правопорушника хімічними речовинами. До даного виду ми насамперед відносимо засоби сльозоточивої та дратівної дії, які можна справедливо вважати найпоширенішими й найбільш вивченими стосовно впливу на організм людини. Це так звані хімічні засоби боротьби з заворушеннями.

Для розробок і виготовлення засобів дратівної дії існує широкий вибір ірритантів: лакриматори (сльозоточиві отруйні речовини), стерніти (речовини, що викликають кашель), аллогени (речовини, що викликають біль при потраплянні на шкіру й слизисті оболонки), еметики (блювотні гази), малодоранти (смердючі речовини) [9, с. 20].

У колишньому СРСР виробили зі сльозоточивим газом на основі CS (такі як аерозольний розпилювач «Черемуха-10», ручна газова граната «Черемуха-1», патрон 23 мм зі сльозоточивою гранатою «Черемуха-7М») були в числі перших розроблених спеціальних засобів, призначених для припинення правопорушником опору, а також для припинення групових порушень громадського порядку, масових заворушень [10, с. 113]. Нині на озброєнні правоохоронних органів в Україні є більш широка номенклатура виробів, що містять речовини сльозоточивої та дратівної дії. Це аерозольні упаковки «Терен-4М», «Кобра-1», «Кобра-1С», газові гранати «Терен-6», «Терен-6М», «Терен-6Д», патрони з газовими гранатами [11].

Крім розглянутих засобів до даної групи зброї несмертельної дії, принцип яких засновано на впливі фізико-хімічних композицій, належать фарбу-

ючі засоби, одоранти, димогенератори, засоби, засновані на впливі високоенергетичних, суперокислюючих, швидкотвердних, антифрикційних, електропровідних, висококлеяких, піноутворюючих композицій.

*Засоби електрошокової дії.* Виділяючи таку зброю, вважаємо, що вона є одним з найбільш сучасних і динамічно розвиваючих. До даного виду можна віднести різні моделі електрошочових пристроїв та іскрових розрядників, а саме:

– електрошочові пристрої контактної (ручної) дії – застосовуються під час безпосереднього контакту електродів зі шкіряним покривом людини;

– електрошочові пристрої дистанційної дії – принцип дії заснований на відстрілі електродів у правопорушника, поєднаних за допомогою дротів зі спеціальним одноразовим картриджем на пристрої, по яких проходить струм, та патрони для стрільби з гладкоствольної вогнепальної зброї, споряджені електрошочовим пристроєм (так звані бездротові електрошочовики споряджені в гільзу 12 калібру (TASER XREP, США));

– система стримування натовпу (TASER Shockwave Electronic Control Device, США) [12].

*Засоби засліплюючої дії* мають основним вражаючим чинником спалах яскравого світла. Ми можемо бачити і в темряві, і на яскравому світлі, але для цього нам потрібно адаптуватись до обстановки. На властивості інерційності ока побудовані системи засліплюючої дії. До них відносяться ліхтарі з потужним світловим потоком (світлодіодний ліхтар для кріплення на щит зі стробоскопічним ефектом «Зеніт 2ВСА», ліхтар спеціальний лазерний «ПОТОК» тощо) [13, с. 30–35]. На нашу думку, до цієї групи засобів також можна віднести різні вироби, засновані на лазерному (когерентному) випромінюванні, призначені для боротьби зі снайперами [14, с. 137].

*Акустичні засоби* мають основним вражаючим фактором звук. Потужний звуковий тиск і спеціально підібрана частота здатні уповільнити і звести до мінімуму ефективність дій злочинця [15, с. 103]. Крім того, органи людини, як і будь-яке фізичне тіло, мають власну резонансну частоту. Під впливом звуку з цією частотою можлива зміна самопочуття, аж до втрати працездатності. На цьому принципі заснована дія інфразвукової зброї. Ультразвук впливає на нервову систему та розумові можливості, викликаючи головний біль, запаморочення, розлади зору та дихання, конвульсії, а інколи і втрату свідомості [8, с. 35].

До засобів, що використовують *направлену енергію*, відносять електромагнітне надвисокочастотне (мікрохвильове) опромінення. Ефекти впливу мікрохвильового випромінювання на біологічні системи можуть бути розділені на дві групи: по-перше, це термічні ефекти, що викликаються відносно високою щільністю потужності випромінювання, а по-друге, нетермічні (інформаційні) ефекти. Низькоенергетичні поля мікрохвильового випромінювання з густиною потужності менше  $10 \text{ мВт/см}^2$  впливають на центральну нервову систему, змінюючи функціональний стан зорового й інших аналізаторів, а також різні параметри систем вищої нервової діяльності. Мікрохвильове випромінювання, інтенсивність якого перевищує поріг термічного впливу, проникає лише у верхні шари шкіри, викликаючи термічно індукований важкоперено-

симий біль, не пошкоджуючи внутрішні важливі органи [14, с. 238].

*Бар'єри та загородження* становлять собою засоби недопущення проходження людини на певну територію. Це різні системи стримування натовпу на основі кінетичної, хімічної, електричної, акустичної дії, загородження (металеві щити та колючий дріт), загороджувальні автомобілі, водомети та засоби з турбо-реактивними двигунами (автомобіль газо-водяного гасіння «АГВТ-150» та теплова машина «ТМС-65»), які здатні створювати повітряний чи водяний бар'єр, тощо [13].

*Комбіновані системи* поєднують у собі характеристики різних за своєю дією засобів. Сьогодні тенденції розвитку озброєння не смертальної дії свідчать, що більшість розробок нових зразків є комбінованими. Вони поєднують у собі можливість світлової, звукової й дратівної дії, електрошокової й дратівної дії тощо.

Слід зазначити, що відповідно до даної класифікації можна систематизувати зразки зброї не смертальної дії, що знаходиться на озброєнні правоохоронних органів практично всіх країн світу.

Інша підстава класифікації зброї не смертальної дії – за об'єктами впливу – дозволяє нам розділити їх в такий спосіб:

1) зброя не смертальної дії, призначена для ураження біологічних об'єктів: правопорушників, учасників незаконних збройних формувань, а у випадку збройних конфліктів – живої сили супротивника;

2) зброя не смертальної дії, призначена для ураження й порушення роботи матеріальних об'єктів (озброєння, військової й спеціальної техніки, транспортних засобів, об'єктів інфраструктури тощо).

Це, перш за все, *механічні засоби*, такі як пристрої для примусової зупинки автотранспорту («Еж», «Еж-М», «Діана», «Кактус») [6, с. 74]. У США розроблено компактний бар'єрний пристрій для зупинки транспорту, що дозволяє затримувати багатотонні транспортні засоби [15, с. 47].

По-друге, до цієї групи необхідно віднести *хімічні засоби* – вибухові речовини, пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками, їдкі, корозійні речовини, речовини, що впливають на пересування транспорту чи правопорушника (ковзаючі та сковуючі речовини).

Дотепер вже досліджено широкий спектр хімічних інгібіторів горіння, що розкладають гуму; суперклеїв, здатних сковувати рухомі частини механізмів; полімерних сполук, що утворюють у водному середовищі волокна, які можуть намотуватися на лопасті турбін, гвинтів морських і річкових суден і приводити до їх зупинки. Спеціальні аерозолі можуть призводити до помутніння скла і виведення з ладу оптичних засобів спостереження й прицілювання [15, с. 21-24].

Ще один вид засобів – це *засоби, які використовують направлену енергію*. В останні роки з'явилися нові засоби зупинки транспорту, що використовують електростатичні, мікрохвильові, радіочастотні пристрої, широкосмуговий електромагнітний імпульс для пошкодження електричних ланцюгів і зупинки двигуна [15, с. 42].

Інтенсивно ведуться також розробки компактних мобільних систем електромагнітного випромінювання для придушення і нейтралізації електронних

систем контролю та інформаційних комунікацій, зупинки та затримання транспортних засобів, захисту аеропортів, захисту кораблів у портах, придушення опорних пунктів, розмінування будівель, захисту дорожніх конвоїв, нейтралізації хвиль [13, с. 30].

**Висновки.** Частина даного озброєння наразі є скоріше концептуальною і перебуває на стадії вивчення можливостей її розробки, проте висвітлення її у наукових статтях та на міжнародних конференціях з питань зброї несмертельної дії створює передумови щодо прискорення темпів створення такої зброї.

Отже, в умовах реформування органів внутрішніх справ, створення патрульної поліції МВС України питання класифікації спеціальних засобів забезпечення громадського порядку потребує подальших наукових досліджень та урегулювання на законодавчому рівні.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Молдаван В.В. Правоохоронні органи. Курс лекцій : навч. посібник для студ. юрид. вузів та факультів / В.В. Молдаван. – К. : Юмана, 1998. – 160 с.
2. Про спеціальні засоби самооборони : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.shkil.org/index.php?id=101>.
3. Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку : постанова Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. № 49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/49-91-п>.
4. Про затвердження Інструкції про порядок застосування органами внутрішніх справ та внутрішніми військами спеціальних засобів : наказ МВС СРСР від 06.07.89 № 127. – М. : МВС СРСР, 1989.
5. Російсько-український і українсько-російський тлумачний словник / за заг. ред. Л.Г. Савченко. – Х. : Прапор, 2004. – 542 с.
6. Тактические основы специальных операций. Часть III: Тактика действий органов и подразделений внутренних дел в специальной операции «Волна»: учеб. пособ. / О.В. Павлов, В.В. Животов, В.А. Быхалов; под ред. В.В. Животова. – Луганск : РИО ЛИВД, 2001. – 107 с.
7. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С.В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.
8. Neil Davison. The Early History of «Non-Lethal» Weapons. Occasional paper N 1. – Bradford non-lethal weapons research project (BNLWRP), Department of peace studies, University of Bradford, UK. – 2006 – 42 p.
9. Neil Davison. The Development of «Non-Lethal» Weapons During the 1990's. Occasional paper No. 2. – Bradford non-lethal weapons research project (BNLWRP), Department of peace studies, University of Bradford, UK. – 2007 – 44 p.
10. Соловей Ю.П. Правовое регулирование применения милицией силы / Ю.П. Соловей // Государство и право. – М. : Наука, 1993. – № 4. – С. 106-116.
11. Про затвердження норм належності спеціальних засобів органів і підрозділів внутрішніх справ та вищих навчальних закладів МВС України : наказ МВС від 23.12.2003 № 1601. – К. : МВС України, 2003.
12. Taser. Electronac Control Devices (ECDs): Field Data Risk Management. – USA, 2010. – 40 p.
13. Образцы специальных средств (оружия нелетального действия), разработанные в интересах правоохранительных органов. – М. : ГУ НПО «СТИС» МВД России, 2008. – 38 с.
14. Альтман Ю. Военные нанотехнологии. Возможности применения и превентивного контроля вооружений / Ю. Альтман. – М. : Техносфера, 2006. – 424 с.
15. Хараберюш І.Ф. Спеціальна техніка в органах внутрішніх справ. Загальна частина : навч. посіб. / І.Ф. Хараберюш. – Донецьк : Донецьк. ін-т внутр. справ, 2002. – 204 с.

**Мовчан А.В., Мовчан М.А. Отдельные аспекты классификации специальных средств обеспечения общественного порядка.** Рассмотрены отдельные аспекты классификации специальных средств обеспечения общественного порядка в современных условиях и предложено собственную классификацию специальных средств.

*Ключевые слова:* специальные средства обеспечения общественного порядка, классификация специальных средств, средства индивидуальной защиты, средства активной обороны, средства обеспечения специальных операций.

**Movchan A.V., Movchan M.A. Some aspects of classification of special means of protecting public order.** The article deals with some aspects of classification of special means of protecting public order in current conditions and the authors' classification of special means have been offered.

Regulation of legal regime of circulation of special means of protecting public order requires their further differentiation. Special means could have active and passive character of use. By their principle of action they are divided into nonlethal weapon, means of restraint and means of protection. Special means could also be classified into means of individual and of collective use.

By the type of influence special means are classified into: means of kinetic action, electric shock means, blinding means, acoustic means, directed energy means, chemical means, barriers and fences, and combined systems. Issue of classification of special means of protecting public order requires its further scientific exploration and legal regulation.

*Keywords:* special means of protecting public order, classification of special means, personal protective equipment, means of active defense, means of ensuring special operations.

Надійшла до редакції 10.06.2015



**Радченко О. І.**

кандидат юридичних наук, доцент



**Чухно К. Є.**

курсант

(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.7

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬОПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ**

Розглянуто актуальну проблему визначення правового становища громадян України, що змушені залишити місце свого постійного мешкання внаслідок російської окупації Автономної Республіки Крим й окремих районів Донецької і Луганської областей. Акцентовано увагу на тому факті, що такі громадяни не можуть вважатися біженцями, а мають статус внутрішніх переселенців. Зауважено на необхідності комплексного підходу до забезпечення, насамперед законодавчого, прав і свобод цієї категорії українських громадян з урахуванням положень відповідних міжнародних актів.

*Ключові слова:* мігрант, біженець, внутрішній переселенець, права і свободи.

**Постановка проблеми.** В Україні останнім часом відбулися безпрецедентні явища – іноземна інтервенція, окупація, тероризм, АТО. Вони мають соціальні наслідки, які призвели до великої кількості внутрішньо-переміщених осіб та порушень прав людини. Таких громадян України зараз називають вимушеними переселенцями, що підкреслює мотиви їх переміщення – вони вимушені залишати свої домівки, щоб зберегти власне життя та життя близьких, щоб уникнути насилля та політично мотивованого переслідування за свої переконання.

На жаль, слово «біженець» з'явилося зараз у повсякденному обігу передусім не через тих, кого законодавство визначає «біженцями», а через мешканців України, які змушені виїхати з окупованих чи небезпечних територій до спокійніших регіонів (і кого вірніше визначати як «вимушених переселенців» або ж «внутрішньопереміщених осіб»? (ВПО). У той час, коли захист біженців здійснюється відповідно до Конвенції ООН про статус біженців, особи, що переміщені всередині країни, не підпадають під статус біженців і знаходяться під юрисдикцією своєї держави.

Хоча Україна вже стикалася з проблемами «вимушених переселенців» після аварії на Чорнобильській АЕС, до розв'язання проблем людей, які у результаті анексії Криму та антитерористичної операції на Сході України на червень 2014 р. вимушено залишили місця свого проживання і шукали притулку в інших регіонах, країна була не готовою. На даний момент окремі аспекти правового становища внутрішніх переселенців потребують додаткового визначення.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Вивченням проблем правового забезпечення внутрішньо-переміщених осіб та шляхів їх подолання займалися такі науковці: Г.С. Вітківська, Ж.А. Зайончковська, В.А. Іонцев, Е.С. Красінець, В.І. Козлова, В.М. Моїсеєнко, О.Б. Осколкова, В.І. Переведенцева, Л.Л. Рибаківський, В.А. Тішков, Н.В. Тарасов, А.В. Топілін, Е.В. Тюрюканова, Т.І. Федорова, Б. Костюк, А. Юнусов, В. Мошняга, Г.С. Гудвін-Гілл, А. Сиви, Г.Н. Закіров, З.С. Султанова та інші.

Зважаючи на актуальність проблеми, *метою цієї роботи є підготовка пропозицій щодо вдосконалення правового забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньопереміщених осіб в Україні та термінологічного апарату (біженець, вимушений переселенець, вимушений мігрант).*

**Виклад основного матеріалу.** Для об'єктивної оцінки стану справ з цього питання доцільно проаналізувати основні міжнародно-правові документи, які стосуються захисту прав внутрішньопереміщених осіб, дослідити правову регламентацію забезпечення реалізації прав вимушених переселенців у зарубіжних країнах та законодавчу базу для забезпечення реалізації прав ВПО в Україні.

Станом на кінець серпня з Криму на материкову Україну переїхало понад 17 тисяч осіб, із зони проведення АТО – понад 193 тисячі людей. За даними Міжвідомчого координаційного штабу, найбільше переселенців прий-



яли Харківщина, Дніпропетровщина, Київська і Запорізька області – там тимчасово розміщено понад 210 тисяч осіб. [1]

Слід наголосити, що у зв'язку з появою великої кількості ВПО зі сходу України та АР Крим, виникає загроза безпеки держави. Серед людей, які вимушені залишити свої домівки, можуть бути і терористи, які намагатимуться уникнути справедливого покарання, або особи, що з ними співпрацювали. Тому держава повинна здійснити заходи, які б унеможливили отримання статусу внутрішньопереміщених осіб громадянам, що здійснювали протиправні дії. Але, зважаючи на прагнення України до європейських стандартів та підвищену увагу міжнародної спільноти, ці заходи не повинні порушувати прав людини, які гарантовані громадянам України Конституцією.

Традиційно вважалося, що внутрішні переміщення – у компетенції суверенних держав, а не міжнародних структур (крім Червоного Хреста, який наглядав за виконанням Женевських конвенцій 1949 р. щодо захисту цивільного населення під час збройних конфліктів). Проте поступово формувалося розуміння необхідності вироблення спільних підходів до розв'язання проблем осіб, переміщених у межах власних країн, та надання суверенним державам міжнародної допомоги в цій сфері. У 1998 р. структури ООН схвалили Керівні принципи з питання переміщення осіб всередині країни. Світова спільнота виходила з того, що, хоча чинне міжнародне гуманітарне право та норми із захисту прав людини поширюються на внутрішніх переміщених осіб, але в деяких аспектах вони не є достатніми для забезпечення належного захисту. Керівні принципи не є обов'язковим правовим документом, проте засновані на нормах міжнародного права.

У Керівних принципах зазначено:

- ВПО мають право просити і отримувати необхідну допомогу. У першу чергу потрібно задовольняти потреби найбільш незахищених категорій (діти без супроводу, вагітні жінки, інваліди, особи похилого віку). Влада повинна сприяти єдності сімей, пошукам зниклих родичів тощо;

- ВПО мають право на достатній життєвий рівень. Їм має бути забезпечено доступ до продуктів харчування, тимчасового житла, необхідного одягу та базових медичних послуг, а за потреби – до психологічної та соціальної допомоги;

- незаперечним їх правом є також доступ до освіти;

- влада зобов'язана видавати ВПО всі документи, необхідні для визнання і реалізації їхніх прав, спростити заміну втрачених документів, не вимагати повернення в містя попереднього проживання за залишеними там документами;

- ВПО гарантується свобода пересування, тобто можливість шукати безпечного місця на території своєї країни, а також вільний виїзд за межі держави і пошук притулку за кордоном;

- влада повинна сприяти поверненню ВПО їхнього майна, а якщо це неможливо – надавати відповідну компенсацію [2].

Оскільки Україні доводиться терміново розробляти законодавство щодо

ВПО, тобто у сфері, де до цього часу жодних напрацювань не існувало, Керівні принципи видаються надійним орієнтиром для українських законодавців і мають бути ретельно вивчені та враховані. По-перше, в них акумульовано головні висновки світової політичної думки щодо проблеми, а по-друге, норми основних міжнародно-правових документів із захисту прав людини, на яких базуються Керівні принципи і під якими стоїть підпис України, є частиною національного законодавства.

Корисним для формування національних інструментів надання допомоги ВПО є також досвід країн, які стикалися з цією проблемою у минулому.

Воєнні дії у Нагорному Карабасі спричинили масове переселення значної кількості осіб на території Азербайджану ще в останні роки існування СРСР. Проголошення незалежності Азербайджану та Вірменії перетворили конфлікт у міждержавний. Вимушеними переселенцями стали 220 тис. осіб. У 1993 р. наступ вірменських військ продовжився, потік вимушених переселенців став масовим, їхня кількість на кінець року сягнула 778,5 тис., що призвело до гуманітарної кризи в країні. На сьогодні загальна чисельність ВПО становить близько 600 тис. осіб, з них 40 тис. з Нагірного Карабаху, а 560 тис. – з інших окупованих районів. Це 7 % населення країни, майже стовідсотково – етнічні азербайджанці. Переважна більшість ВПО проживає у великих містах – 218 тис. в Баку, 50,6 тис. в Сумгаїті, де владі було легше їх розмістити, використовуючи житло, залишене вірменськими біженцями. [3, с. 7, 10].

Для врегулювання проблеми ВПО у 1992 р. було прийнято Закон «Про статус біженців та вимушених переселенців», нині діє його редакція від 1999 р. Закон передбачав цілу низку соціальних гарантій. Зокрема, надання тимчасового місця проживання, безплатний проїзд і провіз майна до тимчасового місця проживання, медичне обслуговування та надання лікарських препаратів, першочергове розміщення у спеціальні соціальні установи інвалідів та людей похилого віку з числа ВПО, отримання матеріальної допомоги. При переселенні на постійне місце проживання ВПО компенсуються витрати переїзду. Вони можуть отримати безпроцентний кредит на 10 років, земельну ділянку у користування, при самостійній купівлі житла звільняються від нотаріального мита. ВПО надається сприяння у працевлаштуванні, у разі перекваліфікації на час навчання виплачується середня заробітна плата за новою спеціальністю [4].

Соціальні гарантії ВПО деталізовано в Законі «Про соціальний захист вимушених переселенців і осіб, прирівняних до них», прийнятому у 1999 р. Центральним органом виконавчої влади, на який покладено реалізацію політики щодо внутрішніх переміщених осіб, є Державний комітет Азербайджанської Республіки у справах біженців та вимушених переселенців. Його створено 1993 р. на базі держкому з роботи з людьми, які вимушені були залишити свої домівки, що існував з 1989 р. Голова Комітету є водночас віцепрем'єр-міністром Азербайджану. Оскільки до вирішення проблем ВПО залучені й інші відомства, координуючу функцію покладено на Департамент з

питань біженців, ВПО, міграції та роботи з міжнародними організаціями, створений у структурі Кабінету міністрів країни [5, с. 20].

Наявність значної кількості внутрішньопереміщених осіб є головною міграційною проблемою Грузії. На квітень 2014 р., за даними уряду, у країні налічувалося 253 тис. ВПО, або майже 6 % населення, серед яких приблизно 230 тис. зазнали переміщень ще на початку 1990-х рр. внаслідок конфліктів в Абхазії та Південній Осетії. Ще 26 тис. перетворилися на ВПО у результаті російсько-грузинської війни 2008 р., 23 тисячі зазнали вимушених переміщень двічі [6, с. 28].

У Грузії було прийнято держану стратегію для внутрішньопереміщених осіб, ключовими елементами якої стали питання безпечного повернення, інтеграції та покращення соціально-економічного становища ВПО. Основну увагу приділено питанням житла, освіти і соціального забезпечення. Проте разом з тим з боку держави так і не було запропоновано якісних схем перепідготовки ВПО чи програм, що готували б їх до змін на ринку праці [7, с. 30, 32].

Навесні та влітку 1992 р. конфлікт у Придністров'ї призвів до виникнення хвилі біженців та внутрішніх переміщених осіб, яких, за оцінками, налічувалося 130 тис. У правобережній частині Молдови було зареєстровано 51 тис. ВПО (з них 28 тис. – діти), значна частина осіла у Кишиневі.

У Молдові, зважаючи на те, що економічні можливості уряду внаслідок війни і важкого економічного стану першої половини 1990-х були досить обмеженими, заходи, реалізовані урядом, були спрямовані здебільшого на вирішення першочергових потреб переміщених осіб. Програма допомоги, яку мав реалізовувати Комітет, та матеріальна база, якою він розпоряджався, були передбачені в Постанові уряду «Про невідкладні заходи з надання допомоги біженцям, які вимушено залишили місця постійного проживання, з лівобережних районів Дністра Республіки Молдова». Трьома напрямками, в яких реалізовувалася програма, були: працевлаштування, забезпечення житлом та надання матеріальної допомоги [8].

Як свідчить досвід зарубіжних країн, для розв'язання проблем ВПО необхідними є спеціальна законодавча база, адміністративні органи з її виконання, координація зусиль різних відомств, а також належне фінансування з державного бюджету. Враховуючи обмеженість ресурсів в умовах конфлікту, значну допомогу можуть надати міжнародні організації, співпраця з якими повинна займати належне місце в рамках політики захисту ВПО.

Відповідальність за становище ВПО лежить на уряді країни їх громадянства. Це повністю відповідає законодавству України, за яким ВПО, як її громадянам, має бути забезпечена вся повнота прав.

Наразі через події в Криму й на Сході України викристалізувалися низка питань, які потребують негайного вирішення:

- люди, що прибувають зі східних областей України, беруть із собою тільки найбільш необхідні речі. Через обставини порятунку втечею, вони не хочуть привертати до себе зайвої уваги на блокпостах та бажають уникнути пограбувань, оскільки об'ємні валізи можуть привертати увагу кримінальних

елементів серед сепаратистів. Окрім цього, соціально-економічні умови, що склалися на сході України за останній час значно погіршилися: багато людей втратило роботу, позбавлено можливості отримати пенсійні чи соціальні виплати у зв'язку із закриттям і пограбуванням банків. Такі ВПО вже вичерпали свої заощадження.

Громадянське суспільство мобілізувалося для задоволення базових потреб внутрішньопереміщених осіб, жертвуючи продукти харчування і одяг. Однак невідомо, наскільки тривалими будуть такі вияви благочинності та доброї волі, особливо у світлі значного зростання кількості внутрішньопереміщених осіб і непевності щодо тривалості кризи;

- фінансування тимчасового облаштування внутрішньопереміщених осіб. У окремих регіонах, особливо у великих містах, місцеві органи влади повідомляють про зростаючу неспроможність розміщення ВПО через брак коштів. Окремі приватні власники центрів тимчасового розміщення, які наразі використовуються для розселення переселенців, скаржаться на відсутність відшкодування коштів, витрачених на розміщення постраждалих. Окрім цього, зважаючи на той факт, що такі центри надають послуги відпочинку за містом, вони розташовані у мальовничих, однак віддалених місцевостях, що характеризуються незадовільним транспортним сполученням і відсутністю вакантних робочих місць;

- реєстрація місця проживання внутрішньопереміщених осіб залишається питанням, яке потребує якнайшвидшого вирішення, оскільки воно пов'язане із цілим рядом соціальних та економічних прав (реєстрація підприємницької діяльності, оформлення права власності, працевлаштування, медична та соціальна допомога тощо). На даному етапі не існує єдиної системи реєстрації тимчасового місця проживання внутрішньопереміщених осіб, до яких застосовуються загальні правила без жодних поступок та привілеїв. У цьому відношенні перед ВПО постають серйозні труднощі, пов'язані із жорсткими законодавчими вимогами щодо пред'явлення ордеру на займане приміщення, свідоцтва про право власності, договір оренди (суборенди) житла чи іншої реєстраційної документації. Окрім цього, існують певні обмеження щодо зняття з реєстрації за попереднім місцем проживання. Зазначена проблема є найбільш актуальною для переселенців із Автономної Республіки Крим, які бажають виїхати із окупованої території на постійне проживання до іншої області;

- відсутність вільного доступу до дитячих садочків є основною проблемою, що постала перед жінками із числа ВПО, які не мають змоги відновити працевлаштування у місцях переміщення;

- своєчасність соціальних виплат тощо [9].

Верховна Рада України на своєму засіданні 19 червня прийняла Закон про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України [10].

Але, на думку фахівців, цей закон містить низку суттєвих недоліків.

По-перше, застосування у законопроекті визначення «вимушений мігрант» не відповідає загальноприйнятим міжнародним нормам та призведе до суттєвих непорозумінь у застосуванні цього терміна.

По-друге, законопроектом № 4998-1 не передбачено жодних дієвих механізмів захисту та реалізації прав внутрішньопереміщених осіб. Більш того, автори твердять, що на реалізацію вказаного законопроекту не буде витрачено жодних коштів державного бюджету, що вказує на його декларативний характер.

По-третє, даний законопроект не є універсальним, оскільки обмежує коло осіб лише тими, хто вимушений переїхати з окупованої території або з території проведення антитерористичної операції, і лише у законодавчо визначені досить жорсткі терміни. Однак, якщо у майбутньому в державі виникнуть підстави для вимушеного переселення інших груп населення, законодавець повинен буде знову розробляти та приймати новий закон, а проблеми осіб, які будуть переміщуватися всередині країни, знову не будуть оперативно вирішені.

По-четверте, визначення внутрішньопереміщених осіб у статті 1 проекту Закону обмежує коло осіб, яким може бути наданий захист, як ВПО лише громадянами України. Статус ВПО повинен залежати не від громадянства, а від законного проживання осіб на території України, яка зазнала впливу негативних факторів, що спровокували переміщення осіб. У цьому контексті, це визначення повинно включати іноземців та осіб без громадянства, які також потребують захисту і які правомірно проживали на території України.

Серед людей, переміщених із Автономної Республіки Крим, багато кримських татар, етнічних українців, етнічно змішаних сімей, етнічних росіян, біженців, осіб, що шукають притулок, і іноземців, які мають шлюбні стосунки із громадянами України.

Серед ВПО зі східних областей України найбільше етнічних українців і етнічних росіян, а також значна кількість груп національних меншин, включаючи представників народності ромів (циган) та іноземних студентів.

По-п'яте, пункти «а» та «б» ч. 13 ст. 3 вказаного законопроекту фактично встановлюють, всупереч Конституції України, презумпцію винуватості вимушених переселенців та покладають на ВПО обов'язок довести ще якісь обставини, крім факту окупації та проведення АТО. А саме, згідно із вказаною нормою, громадяни, що залишають території, будуть змушені доводити, що їх переселення є вимушеним та обґрунтованим з точки зору вказаного закону.

По-шосте, даний законопроект, на відміну від проекту, що розроблявся за участі громадськості, не містить норм, що ефективно б вирішували велику кількість практичних проблем переселенців (реєстрація, працевлаштування, допомога у забезпеченні тимчасовим житлом та ін.). Більш того, норми даного законопроекту, в порушення Конституції України, призведуть до обмеження свободи пересування та вибору місця проживання громадянами України.

Аналіз закону свідчить, що він не виправдовує очікувань суспільства за

рішенням певних питань, не визначає порядок надання державної допомоги вимушеним мігрантам, не забезпечує скоординованої і відповідальної роботи органів державної влади, місцевого самоврядування та їх взаємодії з громадськістю в цьому напрямку, не відповідає міжнародним стандартам захисту внутрішньопереміщених осіб [11, 12].

В умовах наближення виборів одним із важливих питань є забезпечення прав тимчасових переселенців у якості виборців. Законопроект 4550а про внесення змін до Закону України "Про вибори народних депутатів України" (щодо забезпечення реалізації виборчих прав внутрішньопереміщених осіб) передбачає забезпечення можливості волевиявлення внутрішньопереміщених осіб під час проведення виборів народних депутатів України.

Вимушені переселенці зможуть проголосувати в тих містах чи селах, де вони зараз тимчасово перебувають. Однак їм необхідно до 20 жовтня звернутися до органів ведення Державного реєстру виборців там, де вони зараз перебувають, і зареєструватися. Такі відділи є у кожній районній держадміністрації, а у містах обласного значення – у міськвиконкомах.

Для реєстрації мешканцям Донецької, Луганської областей та громадянам України з АР Крим необхідно мати при собі паспорт громадянина України та написати відповідну заяву, після чого їх внесуть до уточненого списку виборців та видадуть відповідне посвідчення. Крім того, до заяви потрібно додати документи (копію документів), які підтверджують необхідність тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни виборчої адреси. Як правило, це довідка, видана відповідною сільською радою про тимчасове проживання або довідка соцзахисту про реєстрацію переселенців. Виборці, які тимчасово переселилися з Криму і Севастополя, зобов'язані пред'явити лише паспорт громадянина України. При цьому не треба паспорт нікуди віддавати – тільки показати.

Однак у разі зміни виборчої адреси видадуть лише один бюлетень і проголосувати можна буде лише за виборчі списки партій у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі. Кандидатів у депутати у мажоритарних виборчих округах обиратимуть лише ті виборці, котрі зареєстровані й постійно проживають на території кожного округу.

Виходячи з того, взяти участь у виборах зможе мінімальна кількість громадян, тобто ті, які зареєструються на місці тимчасового перебування та звернуться до виборчих дільниць.

Водночас залишається проблематичним, як проголосувати тим переселенцям, котрі не можуть самотійно пересуватися чи мають інші тяжкі вади здоров'я. За законом вони мають право проголосувати вдома, однак якщо під час виборів вони перебуватимуть не вдома, де тривають бойові дії, а у родичів в іншому місті, їм також треба спочатку звернутися особисто до відділу ведення реєстру виборців, а потім їм мають поставити відмітку про нездатність самотійно пересуватися.

У зв'язку з цим виникає стурбованість тим, що виборчі права багатьох інвалідів та осіб похилого віку із зони проведення АТО та окупованої тери-

торії АР Крим можуть бути порушені [13].

**Висновки.** Таким чином, здатність впоратися з новою, трагічною сторінкою новітньої української історії є не лише обов'язком громадян, а й тестом, чи може українське суспільство подбати про тих, хто потребує захисту і притулку, і дати їм змогу будувати далі своє життя у вільній країні, яка справді поважає права і свободи людини.

У зв'язку з цим видається доцільним вжиття державою таких першочергових заходів:

- продовжити розробку нормативної бази щодо врегулювання проблем ВПО з урахуванням Керівних принципів ООН з питання переміщених осіб всередині країни, зокрема з використанням терміна та визначення «внутрішні переміщені особи»;

- застосувати для вирішення проблем ВПО програмний підхід, розробити відповідну Державну програму, зміст якої визначити відповідно до потреб та прав ВПО, забезпечити її виконання необхідними ресурсами;

- під час розбудови системи надання допомоги ВПО вивчити і врахувати досвід зарубіжних країн, яким довелося розв'язувати аналогічні проблеми у минулому;

- залучити до вирішення проблем ВПО міжнародні організації, зокрема, УВКБ ООН, ОБСЄ та ін.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Костюк Б.* Права переселенців мають захищати держава і суспільство – експерти / Б. Костюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.mobi/a/26565000.html>

2. *Кёлин В.* Руководящие принципы по вопросу о перемещении внутри страны / В. Кёлин ; пер. с англ. Петросян М. Е. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hrlibrary.ngo.ru/russian/Ridprinciplescommentary.html>

3. *Юнусов А.* Азербайджан: страна беженцев / А. Юнусов // Миграция. – 1998. – № 3–4. – С. 11.

4. Закон Азербайджанской Республики о статусе беженцев и вынужденных переселенцев. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.migration.gov.az/images/pdf/be8fe5589d68f124389e68a27ec89ab6.pdf>

5. *Юнусов А.* Миграционные процессы в Азербайджане / А. Юнусов. – Баку, 2009.

6. Миграция населения в странах СНГ: 1997–1998 гг. Отчет Международной организации по миграции. – Женева, 1999.

7. Беженцы и вынужденные переселенцы в государствах СНГ / под. ред. В. Мукомеля, Э. Паина. – М., 1995.

8. *Мошняга В.* Просители убежища, беженцы и вынужденно перемещенные лица в Молдове: проблемы признания, социальной защиты и интеграции / КАРИМ-Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции. Пояснительная записка 13/102 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes\\_2013-102.pdf](http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-102.pdf)

9. Попередній аналіз і оцінка потреб ВПО УВКБ ООН липень 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/1232/IDPUKR.pdf>

10. Про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України : Закон Украї-

ни [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51397](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51397)

11. Кобзар Г. Біженці та вимушені переселенці в Україні, рік 2014-й: проблеми й виклики / Г. Кобзар [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [file://localhost/D:/катя%20универ/дпзк/Біженці%20та%20вимушені%20переселенці%20в%20Україні,%20рік%202014й\\_%20проблеми%20й%20виклики%20\\_\\_%20khp.org.mht](file://localhost/D:/катя%20универ/дпзк/Біженці%20та%20вимушені%20переселенці%20в%20Україні,%20рік%202014й_%20проблеми%20й%20виклики%20__%20khp.org.mht)

12. Висновок директорату з прав людини щодо проекту Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньоперемішених осіб». Страсбург, 10 жовтня 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://coe.kiev.ua/news/2014/10/13-10-2014/DGI%20\(2014\)%2024%20%20Expert%20Opinion%20on%20Ukraine%20IDP%20UA.pdf](http://coe.kiev.ua/news/2014/10/13-10-2014/DGI%20(2014)%2024%20%20Expert%20Opinion%20on%20Ukraine%20IDP%20UA.pdf)

13. Шевченко А. Вимушені переселенці зможуть проголосувати в інших містах / А. Шевченко // Голос України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://golosukraine.com/publication/politika/ukrayina/32128-vimusheni-pereselenci-zmozhut-progolosuvati-v-insh/#.VEy6tPGDNnA>

**Радченко А. И., Чухно К. Е. Обеспечение реализации прав и свобод внутреннеперемещенных лиц в Украине: проблемы и пути преодоления.** Рассмотрены актуальные проблемы определения правового положения граждан Украины, которые вынуждены покинуть места своего постоянного проживания в результате российской оккупации Автономной Республики Крым и отдельных районов Донецкой и Луганской областей. Акцентировано внимание на том факте, что такие граждане не могут считаться беженцами, а имеют статус внутренних переселенцев. Обращено внимание на необходимость комплексного подхода к обеспечению, прежде всего законодательного, прав и свобод этой категории украинских граждан с учетом положений соответствующих международных актов.

**Ключевые слова:** *мигрант, беженец, внутренний переселенец, права и свободы.*

**Radchenko O. I, Chukhno K. Ye. Ensuring of rights and freedoms of IDPs in Ukraine: problems and ways of overcoming them.** This article deals with the problem of determining the legal status of citizens of Ukraine who are forced to leave their place of habitual residence as a result of the Russian occupation of the Autonomous Republic of Crimea and some regions of Donetsk and Lugansk regions. Attention is focused on the fact that these citizens can not be considered refugees and have the status of internal migrants. Comments on the need for a comprehensive approach to security, above all legal rights and freedoms of the categories of Ukrainian citizens subject to the provisions of relevant international instruments.

In particular, it seems appropriate to take the state of priority measures: - continue the development of the regulatory framework to resolve the problems of IDPs into account the guidelines of the UN on the issue of displaced persons within the country, including the use of the term and definition of "internally displaced persons"; apply to address IDPs programmatic approach to develop relevant state program, the contents of which identify to the needs and rights of IDPs, provide the necessary resources for its implementation; during the development of the system to assist IDPs explore and take into account the experience of foreign countries, who had to solve similar problems in the past; involve in problem solving IDPs of international organizations including UNHCR, OSCE and others.

**Keywords:** *migrant, refugee, IDP, rights and freedoms.*

*Надійшла до редакції 31.03.2015*





**Дубина В. І.**  
(МВС України)

УДК 343.98 : 343.431

## **АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ БОРотьБИ ЗІ ЗЛОЧИНАМИ, ПОВ'ЯЗАНИМИ З ТОРГІВЛЕЮ ЛЮДЬМИ, МВС УКРАЇНИ У ПЕРІОД З 2005 ПО 2014 РОКИ**

Здійснено аналіз діяльності підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України у період 2005 по 2014 роки, а також пропонуються шляхи щодо її удосконалення.

*Ключові слова:* протидія, аналіз, оперативні підрозділи, торгівля людьми.

**Постановка проблеми.** Поняття «аналіз» виникло досить давно й у первинному значенні означало розкладання цілого на частини для більш детального їх вивчення. Аналіз поряд із синтезом є нічим іншим, як елементом діалектичного методу дослідження явищ і процесів. Єдність аналізу та синтезу дає можливість пізнання. Перехід від аналізу до синтезу здійснюється за допомогою таких методів, як індукція та дедукція [1].

Аналіз кількісних і якісних показників злочинів у сфері економіки, причин та умов учинення злочинів тощо дає змогу оперативним підрозділам пізнавати відповідні закономірності, необхідні для прогнозування явищ і процесів (позитивних чи негативних) у протидії злочинам, виокремлювати головні напрями, конкретні завдання й організаційно-правові форми запобігання злочинам [2, с. 123].

Злочинна діяльність транснаціональних організованих угруповань, пов'язаних із торгівлею людьми, торкнулася України на початку 1990-х років. Головними передумовами поширення цього виду злочинної діяльності були недосконале законодавство, соціальна та економічна нестабільність, відсутність механізму і методики протидії цьому виду злочинів.

Торгівля людьми є одним з найбільш небезпечних видів міжнародного злочинного бізнесу, що грубо порушує права людини. У глобальному масштабі немає жодної країни світу, яка б мала імунітет до цієї категорії злочинів. Україна не є винятком, залишаючись однією з головних країн – джерел походження постраждалих від торгівлі людьми в Європі. За оцінками експертів Організації Об'єднаних Націй, цей вид злочину посідає третє місце у світі за рівнем прибутковості після торгівлі наркотиками та зброєю.

Торгівля людьми постійно еволюціонує слідом за прагненнями злочинців отримати щонайвищі прибутки від експлуатації постраждалих та проти-

стояти викликам, які кидають їм правоохоронні органи з протидії злочинній діяльності. Серед сучасних світових тенденцій торгівлі людьми спостерігається та, що країни транзиту в подальшому стають країнами призначення. Усе більшого поширення набувають форми торгівлі людьми, не пов'язані із сексуальною експлуатацією, зокрема торгівля людьми з метою трудової експлуатації або вилучення органів. Зростає внутрішня торгівля людьми з сільської місцевості до міст.

Україна є країною походження, транзиту та призначення для чоловіків, жінок і дітей, які вивозяться за кордон з метою комерційної сексуальної експлуатації та примусової праці. Головними країнами призначення для вивезення з України жінок, постраждалих від торгівлі людьми, є Росія, Туреччина, Чехія, Об'єднані Арабські Емірати, Польща, Італія, Ізраїль, Німеччина, Болгарія та Греція. Більшість українських постраждалих від торгівлі людьми з метою трудової експлуатації складають чоловіки, яких піддаються експлуатації в Росії, Чехії та Польщі, де вони працюють переважно на виробництвах, будівництвах та у сільському господарстві. Останнім часом Україна стає країною призначення для людей з інших країн, яких продають та піддають трудовій і сексуальній експлуатації на території нашої держави.

Торгівля людьми як прояв транснаціональної організованої злочинності набуває нових форм та способів учинення. Паралельно розвивається і правоохоронна практика протидії злочинам зазначеної категорії [3, с. 13-15].

Аналіз практики, а також відсутність поглибленого комплексного підходу до досліджень проблем діяльності підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України у період з 2005 по 2014 роки зумовили актуальність і вибір авторами теми даної статті.

**Метою** статті є аналіз діяльності підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України у період з 2005 по 2014 роки, а також розроблення шляхів щодо удосконалення зазначеної діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Визначення злочину «торгівля людьми» було внесено до законодавства України в березні 1998 р. через доповнення Кримінального кодексу України статтею 124-1.

У 2001 році, з ухваленням нового Кримінального кодексу України, з'явилася нова стаття щодо торгівлі людьми – стаття 149.

Верховна Рада України 4 лютого 2004 року ратифікувала Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, а також Протокол про запобігання та боротьбу з торгівлею людьми, особливо жінками і дітьми, та покарання за неї.

З метою приведення національного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів у сфері протидії торгівлі людьми було підготовлено нову редакцію ст. 149 КК України, яка набрала чинності відповідно до Закону від 12 січня 2006 р. № 3316-ІУ «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за торгівлю людьми та втягнення в заняття проституцією».

У чинній редакції цей злочин визначено як торгівлю людьми або здійснен-

ня іншої незаконної угоди, об'єктом якої є людина, а також вербування, переміщення, переховування, передачу або одержання людини, учинені з метою експлуатації, з використанням обману, шантажу чи уразливого стану особи.

Серед кваліфікуючих ознак передбачено вчинення цих дій щодо неповнолітнього, малолітнього або кількох осіб, повторно, за попередньою змовою групою осіб, службовою особою з використанням службового становища, особою, від якої потерпілий був у матеріальній чи іншій залежності, поєднаних з насильством, яке є небезпечним для життя чи здоров'я потерпілого чи його близьких, або з погрозою застосування такого насильства, чи якщо воно спричинило тяжкі наслідки.

Під експлуатацією людини розуміються всі форми сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, примусова праця або примусове надання послуг, рабство чи ситуації, які умовами наближаються до рабства, підневільний стан, залучення в боргову кабалу, вилучення органів, проведення дослідів над людиною без її згоди, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, примусова вагітність, втягнення в злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах тощо.

Поняття «уразливий стан» визначено як зумовлений фізичними чи психічними властивостями або зовнішніми обставинами стан особи, який позбавляє або обмежує її здатність усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними, самій ухвалювати певні рішення, чинити опір насильницьким чи іншим незаконним діям, а також збіг тяжких особистих, сімейних чи інших обставин.

Відповідальність за вербування, переміщення, переховування або одержання малолітнього чи неповнолітнього за цією статтею має наставати незалежно від того, чи вчинено такі дії з використанням обману, шантажу чи уразливого стану зазначених осіб, або із застосуванням чи погрозою застосування насильства чи з використанням службового становища, або особою, від якої потерпілий був у матеріальній залежності [4].

Органи внутрішніх справ України постійно вживають організаційних та практичних заходів, спрямованих на перекриття каналів вербування та переміщення громадян України за кордон з метою експлуатації. Головна роль в оперативно-розшуковій діяльності вказаного напряму належить створеному у 2005 р. Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, а також відповідним управлінням (відділам) Головних управлінь та управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі.

Сьогодні Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України та його регіональні підрозділи становлять собою оперативну службу, головним завданням і пріоритетом роботи якої є виявлення та припинення діяльності злочинних груп, у тому числі транснаціонального характеру, які діють у сфері торгівлі людьми, та запобігання злочинам зазначеної спрямованості.

Нагляд за розслідуванням кримінальних проваджень, пов'язаних з торгівлею людьми, здійснюється спеціалізованим відділом у складі Головного слідчого управління МВС України.

Загалом з часу введення (з березня 1998 року) кримінальної відповідальності за торгівлю людьми виявлено 3,5 тис., а за останнє десятиріччя – 2,6 тис. таких кримінальних правопорушень (у 2005 р. – 415, 2006 р. – 376, 2007 р. – 359, 2008 р. – 322, 2009 р. – 279, 2010 р. – 257, 2011 р. – 197, 2012 р. – 155, 2013 р. – 130, 2014 р. – 109).



У 2014 році органами внутрішніх справ до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) внесено відомості щодо 109 кримінальних правопорушень, передбачених ст. 149 («Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини») КК України.



Усього у провадженні слідчих підрозділів органів внутрішніх справ перебувало 268 матеріалів кримінальних правопорушень щодо торгівлі людьми, до суду направлено 85 таких.

За вчинення злочинів, передбачених ст. 149 КК, до кримінальної відповідальності у 2014 р. було притягнуто 42 особи, з яких 26 осіб (62%) взято під варту, 5 – під домашній арешт, 8 – переховуються від органів слідства і суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності, стосовно трьох обрано запобіжний захід, не пов'язаний з позбавленням волі. Протягом 2014 року встановлено та надано допомогу 86 потерпілим від торгівлі людьми, з яких 68 осіб – жіночої статі та 18 – чоловічої, у тому числі 2 неповнолітніх.

Усього в період 2005-2014 рр. у межах кримінальних проваджень потерпілими від торгівлі людьми визнано 2833 особи (жінок – 2065, чоловіків – 768, у тому числі 306 неповнолітніх).

Слід зазначити, що починаючи з 2005 р. спостерігається стійка тенденція до зменшення фактів торгівлі людьми, а з 2009 р. – кількості потерпілих від торгівлі людьми серед неповнолітніх осіб [5].

Як свідчить аналіз дослідження, наразі набувають усе більшого поширення форми торгівлі людьми, не пов'язані із сексуальною експлуатацією, а саме трудова експлуатація (сільськогосподарські роботи, будівництво, примусове жебрацтво), жертвами від якої частіше стають чоловіки працездатного віку або особи з явними ознаками інвалідності, без постійного місця мешкання та інші малозабезпечені категорії громадян. Як показує практика, пунктом призначення українських громадян переважно є Російська Федерація.

Основними країнами, до яких направлялися потерпілі українці, є Польща, Туреччина, Ізраїль, Об'єднані Арабські Емірати, Ліван, Італія, Казахстан.

На нашу думку, подальшим позитивним зрушенням у цій сфері сприятиме вдосконалення законодавства щодо протидії кримінальним правопорушенням зазначеної спрямованості та узагальнення практики судового розгляду в кримінальних провадженнях цієї категорії.





З метою вдосконалення нормативно-правової бази і забезпечення процесу протидії торгівлі людьми та нелегальній міграції Департаментом боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України активно ведеться робота з удосконалення законодавства в зазначеній сфері, зокрема здійснено ряд таких заходів:

– ініційовано винесення на розгляд Пленуму Верховного Суду України питання щодо узагальнення судової практики у кримінальних провадженнях цієї категорії (у результаті проведеної роботи проект відповідної постанови пройшов перше читання);

– спільно з Міністерством соціальної політики Міністерство внутрішніх справ взяло участь у розробленні стратегічних напрямів та змістовного наповнення нової Державної програми протидії торгівлі людьми на період 2016-2020 років;

– опрацьовується питання щодо внесення змін та доповнень до Кримінального кодексу України в частині встановлення кримінальної відповідальності: за організацію незаконної (нелегальної) міграції; за порушення або спробу порушення санкцій заборони в'їзду на територію України, видворення за її межі.

Відповідно до вимог Наказу МВС України від 23 листопада 2013 р. № 1167, яким було затверджено зміни до Положення про Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, Міністерства внутрішніх справ України, до основних функцій даного підрозділу належить: співпраця з правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями у вирішенні питань протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним із торгівлею людьми, з нелегальною міграцією (підроблення документів, печаток, штампів та бланків, а також збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів, зловживання владою або службовим становищем, службове підроблення; ст. 358, 364, 366 КК України), а також правопорушенням у сфері суспільної моралі [6].

Як свідчить аналіз практики, форми взаємодії поліцейських відомств різних країн є дуже різними, так само як і сфери їх діяльності. Подальша класифікація форм міжнародної співпраці базується на розумінні цього явища у вузькому контексті – як безпосередньої взаємодії органів правопорядку в оперативно-розшуковій діяльності, розслідуванні кримінальних проваджень, обміні та опрацюванні інформації про ці суспільно небезпечні діяння або осіб, причетних до їх вчинення [7, с. 35].

Як свідчить аналіз практики, основними напрямками міжнародного співробітництва в протидії торгівлі людьми є:

1) обмін необхідною для розкриття та розслідування кримінальних правопорушень інформацією (щодо конкретних засобів та методів, що використовуються організованими злочинними групами, зокрема щодо маршрутів та перевезень, використання вигаданих імен, змінених та підроблених документів чи інших засобів приховування злочинної діяльності);

2) надання правової допомоги у кримінальних провадженнях та спільні

розслідування;

3) видача правопорушників.

Міжнародне співробітництво з ліквідації каналів торгівлі людьми організовується та проводиться через:

- укладання угод про співпрацю;
- обмін інформацією щодо злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, організованих груп та окремих осіб, причетних до їх учинення;
- здійснення спільних оперативних розробок та розслідувань;
- участь у міжнародних операціях із припинення функціонування каналів міжнародної торгівлі людьми та відповідних проектах співпраці;
- виконання клопотань про надання міжнародної правової допомоги в кримінальних провадженнях;
- участь у проведенні оперативно-розшукових заходів та слідчих дій на території інших держав [8, с. 43].

Зважаючи на особливості предмета доказування та транснаціональний характер таких злочинів, Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України постійно вживає заходів, спрямованих на налагодження дієвого співробітництва з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерполом, Організацією за демократію та економічний розвиток – ГУАМ, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями, правоохоронними органами інших країн щодо попередження та протидії злочинам, пов'язаним з торгівлею людьми.

Так, у 2014 році Департамент у взаємодії з правоохоронними органами Республіки Польща провели операцію із затримання членів транснаціональної злочинної групи, які забезпечували функціонування каналу торгівлі людьми.

Під час проведення спільних дій встановлено двох мешканок Івано-Франківської і Хмельницької областей, які перебували у сексуальному рабстві, одна з яких була вагітна строком 6 місяців, а також чотирьох мешканок Івано-Франківської і Волинської областей, завербованих для подальшої відправки в борделі Польщі.

Фінальний етап міжнародної операції поліцій обох країн проведено в момент вивезення чергової партії «живого товару» фігурантами з України до Польщі з одночасним проведенням обшуків за адресами розташування борделів та визволенням українок та громадян інших країн із сексуального рабства.

У результаті проведення спільно з поліцією Польщі операції за сприяння Державної прикордонної служби України на пункті пропуску «Краковець» затримано членів організованої злочинної групи на гарячому. На даний час встановлено ще 8 потерпілих українок, які стали жертвами злочинної діяльності цієї ОЗГ [5].

Беручи до уваги, що у переважній більшості випадків Україна виступає країною походження потерпілих від торгівлі людьми, Департаментом боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України налагод-

джено міжнародне співробітництво безпосередньо з правоохоронними відомствами основних країн призначення.

У ході взаємодії з метою повного і якісного документування кримінальних правопорушень цієї категорії та перекриття каналів вербування і переміщення українських громадян за кордон для експлуатації здійснюється постійний обмін інформацією, проводяться спільні оперативно-розшукові заходи та слідчі дії.

Значна увага Департаменту зосереджена також на регіональному співробітництві з правоохоронними відомствами європейських держав. Основними партнерами Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, є:

- представництво Міжнародної організації з міграції в Україні;
- координатор проектів в Україні Організації з безпеки та співробітництва в Європі;
- міжнародний жіночий правозахисний центр «Ла Страда – Україна».

Як свідчить аналіз дослідження, основними напрямками взаємодії є:

- організація та проведення семінарів, нарад, тренінгів, круглих столів, інших освітніх та презентаційних заходів;
- сприяння у фінансуванні службових відряджень працівників підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України за кордон;
- організація на території України робочих зустрічей з представниками підрозділів правоохоронних органів інших країн;
- розроблення, виготовлення та поширення інформаційно-довідкових матеріалів;
- технічна допомога;
- фінансування перекладу українською мовою текстів документів щодо виконання правоохоронними органами іноземних країн клопотань про надання правової допомоги під час розслідування в межах кримінальних проваджень, відкритих за фактами торгівлі людьми;
- допомога в розробленні та виданні методичних посібників з актуальних питань протидії торгівлі людьми.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити, що взаємодія підрозділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, Міністерства внутрішніх справ України з правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями у вирішенні питань протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним із торгівлею людьми, здійснюється залежно від суб'єктів, залучених до міжнародного співробітництва, і поділяється на: а) глобальне; б) регіональне; в) відомче; г) таке, що реалізується через «офіцерів зв'язку»; д) особисті контакти працівників або міжнародні організації.

Однією із важливих форм взаємодії оперативних підрозділів з правоохоронними органами іноземних держав у боротьбі з торгівлею людьми є формальний та неформальний обмін оперативно значимою інформацією.



**Бібліографічні посилання**

1. Мискін Ю.І. Генезис терміна «аналіз» / Ю.І. Мискін // Альянс наук: учений – ученому : **V Междунар. науч.-практ. Интернет-конференция (20 марта 2009 г.)**.
2. Василичук В.І. Оперативно-розшукова профілактика злочинів у бюджетній сфері : монографія / В.І. Василичук. – К., 2013.
3. Протидія ОВС злочинам, пов'язаними з торгівлею людьми : метод. реком. / В.І. Василичук, У.В. Рамазанова, О.В. Стрільців. – К., 2014.
4. Кримінальний кодекс України : за станом на 7 квітня 2008 р. – К., 2008.
5. Про результати роботи підрозділів по боротьбі зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України за 2014 рік : довідка / МВС України. – К., 2014.
6. Зміни до Положення про Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 23 листопада 2013 р. № 1167 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.
7. Актуальні аспекти міжнародного співробітництва органів внутрішніх справ України в напрямку протидії торгівлі людьми : навч.-довід. посібник / В.І. Гаврилюк, В.І. Дубина та ін. – К., 2007.
8. Методичні рекомендації щодо розкриття та розслідування злочину, передбаченого ст.149 КК України „Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини” / М.І. Андрієнко, В.І. Дубина та ін. – К., 2009.

**Дубина В. І. Анализ деятельности подразделения борьбы с преступлениями, связанными с торговлей людьми, МВД Украины в период с 2005 по 2014 годы.** Осуществлен анализ деятельности подразделений МВС Украины по борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми, в период 2005 по 2014 гг., а также предлагаются пути ее совершенствования.

**Ключевые слова:** *противодействие, анализ, оперативные подразделения, торговля людьми.*

---

**Dubyna V. I. Analysis of activity of units to combat crimes related to human trafficking o the Ministry of Internal affairs of Ukraine in the period from 2005 to 2014.** The analysis of the activities of the Interior Ministry of Ukraine in the fight against crimes related to human trafficking in the period 2005 to 2014. As well as the ways of its improvement.

Interaction between units to combat crimes related to human trafficking of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and law enforcement agencies of foreign states and international organizations in matters of combating criminal offense related to human trafficking is dependent on the actors involved in international cooperation and is divided into: a) global; b) regional; c) departmental; g) is implemented through "liaison officers"; d) officers personal contact or international organizations.

One of the most important forms of interaction between operational units and law enforcement agencies of foreign countries in the fight against human trafficking is a formal and informal exchange of relevant information.

**Keywords:** *combating, analysis, operational units, trafficking in human beings.*

*Надійшла до редакції 29.06.2015*

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ, ІСТОРИЧНІ, КОНСТИТУЦІЙНІ ТА МІЖНАРОДНІ АСПЕКТИ РОЗБУДОВИ ДЕРЖАВИ І ПРАВА



**Зозуля Є. В.**

доктор юридичних наук, доцент  
(Донецький юридичний інститут  
МВС України, м. Кривий Ріг)

УДК 94 (477) : 354.31

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ТЕРОРИЗМУ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Здійснено аналіз нормативно-правового та організаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України у сфері протидії тероризму. Визначено: основні етапи процесу інституалізації боротьби з тероризмом в Україні, систему нормативно-правового забезпечення міжнародної співпраці ОВС України у сфері протидії тероризму, напрями й шляхи розвитку нормативно-правового та організаційного забезпечення взаємодії ОВС України з правоохоронними органами інших країн у протидії тероризму.

*Ключові слова:* міжнародна співпраця, нормативно-правове та організаційне забезпечення, правоохоронні органи, взаємодія, протидія, тероризм.

**Постановка проблеми.** З-поміж низки проблем сучасного глобалізованого світу особливу небезпеку становить загальносвітовий сплеск терористичної активності. Сучасний тероризм, як вкрай негативне соціальне явище, разом із ядерною та екологічною небезпекою, організованою злочинністю, наркобізнесом, незаконною торгівлею зброєю, є однією з найактуальніших світових загроз. За своїми наслідками він здатний руйнувати соціальні норми, моральні підоснови життєдіяльності, знищувати людські життя, а також істотно впливати на політику та соціально-економічний розвиток не лише окремих держав, а й цілих регіонів світу.

Україна з перших років своєї незалежності обрала активну позицію у сприянні розвитку та зміцненню міжнародно-правової співпраці в боротьбі з тероризмом. Це полягає у приєднанні до основних універсальних міжнарод-

них антитерористичних договорів та конвенцій, участі України у глобальних та регіональних системах антитерористичної взаємодії.

Активна науково-теоретична та практична діяльність із розроблення стратегії і тактики боротьби з тероризмом перебуває в центрі уваги представників юриспруденції, соціології, політології, психології та інших галузей науки. Однак недостатня ефективність нинішньої системи нормативно-правового та організаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України у сфері протидії тероризму постає однією з найсерйозніших проблем у боротьбі з цим феноменом.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Значний внесок у вивчення проблеми правового аналізу та шляхів протидії тероризму зробили вітчизняні науковці В. Ф. Антипенко, В. О. Глушков, В. М. Дрьомін, В. П. Ємельянов, В. С. Зеленецький, Н. А. Зелінська, Ю. А. Іванов, В. С. Канцір, О. В. Копан, В. Н. Кубальський, С. Я. Лихова, В. О. Ліпкан, С. М. Мохончук, Л. В. Новікова, І. С. Смазнова та інші.

Ураховуючи небезпечність для України як міжнародного, так і внутрішньодержавного тероризму на сучасному етапі її розвитку, а також рівень науково-теоретичної розробленості всіх аспектів цієї проблеми та потреб практики, **метою** даної статті вважаємо дослідження стану й перспектив розвитку нормативно-правового та організаційного забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України у сфері протидії тероризму.

**Виклад основного матеріалу.** Загальновідомо, що тероризм (у числі іншого його трансграничні форми) – це одна з найнебезпечніших форм злочинності, що, подолавши національні кордони, набув міжнародного характеру. Він став ефективним знаряддям залякування і знищення в одвічній і непримиренній суперечці різних світів, що кардинально різняться за ментальністю, усвідомленням і відчуттям життя, етичними нормами, культурою та релігією. На сучасному етапі це явище перетворилося на чинник, що відчутно дестабілізує нормальний розвиток міжнародних відносин.

Сучасні параметри міжнародної співпраці держав у боротьбі з тероризмом сформувалися переважним чином у повоєнний період. У 1977 році було прийнято Європейську Конвенцію про боротьбу з тероризмом [1]. Також можна назвати значну кількість резолюцій, ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН, як-от Декларація Генеральної Асамблеї ООН 1994 р. про заходи для ліквідації міжнародного тероризму і Декларація Генеральної Асамблеї ООН 1996 р., що доповнює Декларацію 1994 р. Як безумовно важливий документ можна назвати Міжнародну Конвенцію про боротьбу з бомбовим тероризмом, закріплену резолюцією 52/164 Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1997 року [2]. Із набуттям чинності цією Конвенцією пакет міжнародно-правових актів, спрямованих на боротьбу з тероризмом, налічує 14 універсальних і регіональних договорів.

До речі, зазначимо, що деідеологізація міжнародних відносин наприкінці 80-х рр. ХХ ст. помітно позначилася на діяльності України як члена ООН, її соціально-правових органів у пошуку рішення важливих глобальних соціа-

льних проблем, серед іншого й таких як боротьба з міжнародним тероризмом [3, арк. 197–198].

Активна зовнішньополітична діяльність упродовж усього періоду розвитку України як незалежної держави, участь у численних міжнародних заходах (також і антитерористичної спрямованості), наявність зовнішніх та внутрішніх чинників, – усе це підвищує імовірність терористичних атак, спрямованих проти нашої країни. Безумовно, Україна визнає боротьбу з тероризмом одним із визначальних напрямів своєї державної політики, а отже бере активну участь у розробленні стратегії та механізмів забезпечення ефективною протидії терористичним проявам.

У незалежній Україні процес інституалізації боротьби з тероризмом розпочався з середини 90-х років минулого століття. Так, 15 березня 1996 року відбулася нарада за участю керівників силових структур країни, присвячена питанням боротьби з тероризмом. Тоді ж керівництво держави дійшло висновку щодо необхідності створення в Україні єдиного антитерористичного центру, метою якого є координація діяльності як спеціальних підрозділів Служби безпеки України, так і підрозділів інших силових міністерств. Наприкінці липня 1996 року ці зусилля набули більш чітких обрисів. Так, на засіданні Ради національної безпеки України було ухвалено рішення стосовно розроблення документів про створення антитерористичного центру в Україні.

На виконання цього рішення, для організації та проведення антитерористичних операцій і координації діяльності суб'єктів, що ведуть боротьбу з тероризмом чи їх залучають до антитерористичних операцій, Указом Президента України від 11 грудня 1998 року був створений Антитерористичний центр при СБ України [4]. Пізніше Указом Президента України від 14 квітня 1999 року за № 379/99 затверджено Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України [5].

Міністерство внутрішніх справ України, як один із суб'єктів, що безпосередньо ведуть боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, здійснює запобігання, виявлення та припинення злочинів, учинених із терористичною метою; надає Антитерористичному центру при Службі безпеки України необхідні ресурси й засоби; забезпечує їх ефективне застосування під час проведення антитерористичних операцій.

Систему нормативно-правового забезпечення міжнародної співпраці ОВС України у сфері протидії тероризму, яка сформувалася впродовж історичного розвитку держави, залежно від спрямованості актів і предмета регулювання можна розподілити на дві групи:

- 1) нормативно-правові акти, що визначають ознаки терористичних злочинів;
- 2) нормативно-правові акти, що регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів під час безпосередньої участі у сфері протидії тероризму.

Звичайно ж, такий розподіл є дещо умовним, але в науковому і практич-

ному розумінні його наявність є абсолютно доцільною. Найважливішим правовим засобом протидії тероризму є законодавство про кримінальну відповідальність [6, с. 93].

Україна впродовж усього періоду незалежності прагне до припинення поширення тероризму як ззовні, так і всередині держави. Правову базу боротьби з тероризмом у нашій державі становлять Конституція України, Кримінальний кодекс України, Закон «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року, інші закони України, низка міжнародних антитерористичних конвенцій, ратифікованих Верховною Радою України (Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом, Конвенція 291 Ради Європи про запобігання тероризму, Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом, Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму); інші міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, укази і розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також низка нормативно-правових актів, розроблених на виконання законів України.

Серед цих нормативно-правових актів особливого значення набуває Закон України «Про боротьбу з тероризмом», що є спеціальним нормативним актом у сфері боротьби з тероризмом в Україні. Законодавець визначає, що тероризм – це суспільно небезпечна діяльність, яка полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякування населення та органів влади або вчинення інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій із метою досягнення злочинних цілей [7].

Сприяття реалізації Закону України «Про боротьбу з тероризмом» повинні, передусім, норми Кримінального кодексу України. «Кримінально-правовий аспект розгляду даного соціального феномена, – зауважує В. А. Ліпкан, – є вкрай важливим, ... адже, як свідчить аналіз практики, передусім законодавче забезпечення відіграє ключову роль у боротьбі з тероризмом. Саме воно легітимізує діяльність уповноважених державних органів, що ведуть боротьбу з тероризмом» [8, с. 168]. Основним призначенням кримінально-правових норм у системі антитерористичного законодавства є забезпечення підстав кримінальної відповідальності за вчинення терористичних злочинів.

Відтак, чинний Кримінальний кодекс України було доповнено статтями: 258-1 «Втягнення у вчинення терористичного акту», 258-2 «Публічні заклики до вчинення терористичного акту», 258-3 «Створення терористичної групи чи терористичної організації», 258-4 «Сприяння вчиненню терористичного акту», 285-5 «Фінансування тероризму» [9].

Характеризуючи міжнародний аспект означеної проблеми, маємо зазначити, що на пострадянських теренах сформувалася певна система взаємодії правоохоронних органів країн-учасниць СНД у сфері боротьби з міжнародним тероризмом. Наприклад, компетенцію органів внутрішніх справ держав-учасниць СНД у сфері протидії тероризму визначено відповідними націона-

льними нормативно-правовими актами, якими безпосередньо регламентовано ступінь участі правоохоронних органів у протидії цим погрозам. Взаємодія органів внутрішніх справ держав-учасниць СНД у сфері протидії тероризму за сучасних умов набула характеру міжвідомчої допомоги, що надходить на основі міжнародно-правових угод і внутрішньодержавних нормативно-правових актів, де визначено завдання, напрями, форми і методи такої співпраці.

Україна активним чином сприяє процесам поетапного створення правового простору для співпраці правоохоронних органів держав-учасниць СНД у сфері протидії загрози тероризму. З-поміж основних документів Співдружності, якими регульовано питання міждержавних відносин у сфері протидії тероризму, можна назвати такі нормативні акти: Статут СНД, затверджений Рішенням Ради глав держав СНД від 22 січня 1993 р.; Угоду про співпрацю держав-учасників СНД у боротьбі зі злочинністю від 25 листопада 1998 р.; Договір про співпрацю держав-учасниць СНД у боротьбі з тероризмом від 04 червня 1999 р.; Рішення Ради глав держав СНД про Антитерористичний центр держав-учасниць СНД від 01 грудня 2000 р.; Протокол про затвердження Положення про порядок організації та проведення спільних антитерористичних заходів від 07 жовтня 2002 р.; Концепцію співпраці держав-учасниць СНД у боротьбі з тероризмом та іншими насильницькими проявами екстремізму від 26 серпня 2005 р.

Вагому роль у сфері протидії тероризму відіграли ухвалені та реалізовані, поміж іншим і Україною, програми держав-учасниць СНД щодо боротьби з міжнародним тероризмом та іншими проявами екстремізму. Важливою подією на шляху боротьби з тероризмом на теренах СНД стало засідання Ради Міністрів внутрішніх справ країн СНД, створеної 19 січня 1999 року рішенням Ради Глав держав Співдружності. Зустріч «силових» міністрів СНД відбулася 5–8 вересня 2000 року в Киргизстані в Чолпон-Аті, де міністри домовилися про зміцнення співпраці у боротьбі з тероризмом. Зустріч відбулася під знаком пошуку найефективніших спільних рішень у боротьбі з тероризмом. Одним із надбань зустрічі стала Угода про співпрацю міністерств внутрішніх справ країн СНД.

Водночас відповідні рішення про приєднання до цієї спільної антитерористичної діяльності Україна ухвалила «із застереженнями», що стосувалися, зокрема, рішення за Програмою держав-учасниць СНД стосовно боротьби з міжнародним тероризмом та іншими виявами екстремізму, а також рішення про створення Антитерористичного центру держав-учасниць СНД.

На жаль, події, що вже протягом 2014–2015 рр. відбуваються на Сході України, засвідчили неефективність співпраці з протидії тероризму в межах правового простору держав-учасниць СНД. Причиною цього є те, що Україна зіткнулася з одним із найбільш складних і жорстоких видів тероризму, експортованого сусідньою державою, яка, у свою чергу, є однією з держав-засновниць СНД. Це зумовлює необхідність переорієнтації основного вектора співпраці у протидії тероризму на європейський напрямок. Необхідно за-

значити, що Україна наразі фактично є форпостом у боротьбі з агресивним сепаратизмом і тероризмом у Європі. І від того, як розгортатимуться подальші події на Сході нашої держави, залежить, чи переможуть європейські цінності та принципи у світі.

Особливого значення в цьому контексті набуває Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, що окреслює новий алгоритм взаємодії між Україною та ЄС на засадах політичної та економічної інтеграції, а також є лейтмотивом системних реформувань у соціально-економічних сферах країни. Важливим базисом співпраці між Україною та ЄС є утвердження верховенства права та зміцнення відповідних інституцій, зокрема у сфері правоохоронної діяльності [10].

Реалізація положень Угоди у сфері правоохоронної діяльності передбачає (в числі іншого й на антитерористичному напрямку) налагодження оперативної співпраці в рамках діяльності Європолу. Це, передусім, активізація зусиль із підписання угоди з Європолом «Про оперативну співпрацю», що має розширити поле співпраці й збільшити обсяг обміну інформацією завдяки отриманню Україною доступу до відповідних баз даних Європолу, сприяти виконанню завдань із протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму. Зрештою, це передбачає перегляд стану імплементації Україною відповідних міжнародних стандартів, що діють у ЄС, разом із Групою з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (ФАТФ).

Характеризуючи питання організаційного забезпечення, необхідно зазначити, що за різними аспектами антитерористичної діяльності органів внутрішніх справ наша держава потребує налагодження постійної взаємодії з такими європейськими інституціями як Євроюст (EUROJUST) – європейським агентством, що взаємодіє із судовими та поліцейськими органами, органами прокуратури з метою надання міжнародної взаємної правової допомоги та реалізації запитів про екстрадицію в межах судового провадження; з Європейським агентством із охорони зовнішніх кордонів країн-членів Європейського Союзу.

До того ж, серед форм та методів практичної діяльності органів внутрішніх справ України з розслідування злочинів, пов'язаних із тероризмом, на європейському напрямі, варто згадати співпрацю в рамках Об'єднаних Слідчих Груп ЛІТ (Joint Investigation Teams). У частині професійної підготовки працівників ОВС до протидії тероризму необхідною вважаємо актуалізацію співпраці з Європейським поліцейським коледжем (CEPOL – European Police College). Зазначена інституція координує та об'єднує старших офіцерів національних поліцій країн ЄС у справі професійної підготовки до боротьби з транскордонною злочинністю, забезпечення громадської безпеки і правопорядку; координує діяльність навчальних закладів у процесі підготовки майбутніх та наявних правоохоронних кадрів, підвищення кваліфікації та модернізації знань, що відповідає викликам глобального світу. На базі коледжу проводять навчання з боротьби з тероризмом для національних

правоохоронних та антитерористичних відомств [10].

Аналіз міжнародної діяльності спецпідрозділів правоохоронних органів України свідчить, що основними формами взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з правоохоронними органами інших держав у сфері протидії тероризму стали такі: обмін інформацією; надання взаємної правової, оперативної, методичної, технічної та іншої допомоги; здійснення спільних або погоджених оперативних та інших заходів; підготовка кадрів; розроблення правових актів у сфері боротьби з тероризмом і екстремізмом; спільна або погоджена робота із запобігання і усунення причин і умов, сприятливих для вчинення актів тероризму і екстремізму.

Ці форми взаємодії набули практичного застосування під час різного роду практичних заходів, у реалізації яких беруть участь органи внутрішніх справ України. Наприклад, у сфері протидії тероризму й екстремізму успішно зарекомендували себе спільні міжвідомчі оперативно-профілактичні, оперативно-розшукові заходи й спеціальні операції, що передбачають запобігання, виявлення і припинення масштабних терористичних акцій, нейтралізацію терористів.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити: виходячи з того, що головні терористичні загрози для України виникають поза її межами, назріла необхідність в опрацюванні у взаємозв'язку концепції та заходів національного й міжнародного характеру. Необхідним вважаємо і розроблення засобів, які би відкривали шляхи до універсалізації національних антитерористичних законодавств у сучасних умовах.

Однак, попри посилену увагу до вищезазначених питань із боку держави та правоохоронних органів, донині не вироблено ефективної політики щодо захисту особистості, суспільства та держави від актів тероризму. Національна система безпеки, незважаючи на те, що вже понад рік триває антитерористична операція на Сході України, ще не повністю готова ефективно протидіяти тероризму, а профілактичні заходи не завжди дають бажаний результат. Подальший розвиток державотворчих процесів вимагає втілення нових підходів у формуванні системної протидії тероризму, щонайперше через консолідовану позицію громадських сил, коли зусилля держави і суспільства об'єднуються на принципах демократії, захисту прав людини, безпеки нашого життя. Однією з найголовніших умов підвищення ефективності цієї діяльності є подальше вдосконалення та розвиток механізмів взаємодії органів внутрішніх справ України з правоохоронними структурами інших держав у сфері протидії тероризму.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом / Рада Європи // Конвенція : міжнар. документ від 27 січ. 1977 р., № ETS № 90 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_331](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_331).
2. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом / ООН // Конвенція : міжнар. документ від 15 груд. 1997 р.; Резолюція 46/164 Генеральної Асамблеї ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу :



[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU97483.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU97483.html).

3. Отчет о работе Постоянного представительства Украинской ССР при ООН в 1989 году / ЦДАГОУ, ф. № 1, оп. 32, спр. 2666, арк. 196–225.

4. Про Антитерористичний центр : Указ Президента України від 11 груд. 1998 р. № 1343/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U1343\\_98.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U1343_98.html). – Заголовок з екрану.

5. Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України : Указ Президента України від 14 квіт. 1999 р. № 379/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/379/99>.

6. Кубальський В.Н. Кримінально-правові проблеми протидії тероризму в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Владислав Нарцизович Кубальський. – К., 2007.

7. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 бер. 2003 р. № 638-IV // ВВР України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

8. Ліпкан В. А. Тероризм і національна безпека України / В. А. Ліпкан. – К., 2000.

9. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>.

10. Угода Про асоціацію між Україною та ЄС – основоположний чинник реформування українського суспільства : коментар заст. міністра внутр. справ України з питань євроінтеграції Т. Авакяна газеті «Урядовий кур'єр» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/search/img/main/uk/publish/article/11697>.

### **Зозуля Е. В. Нормативно-правовое и организационное обеспечение международного сотрудничества ОВД Украины в сфере противодействия терроризму**

Осуществлен анализ нормативно-правового и организационного обеспечения деятельности органов внутренних дел Украины в сфере противодействия терроризму. Определены: основные этапы процесса институализации борьбы с терроризмом в Украине, система нормативно-правового обеспечения международного сотрудничества ОВД Украины в сфере противодействия терроризму, направления и пути развития нормативно- правового и организационного обеспечения взаимодействия ОВД Украины с правоохранительными органами зарубежных стран в противодействии терроризму.

*Ключевые слова:* международное сотрудничество, нормативно-правовое и организационное обеспечение, правоохранительные органы, взаимодействие, противодействие, терроризм.

---

**Zozulya Ye. V. Legal and organizational support of international cooperation of the MIA of Ukraine in combating terrorism.** There is the analysis of the legal and organizational support of the activities of the Internal Affairs of Ukraine in the field of combating terrorism. It is determined: the main stages of the process of institutionalization of the fight against terrorism in Ukraine. It is indicated that the current parameters of international cooperation in the fight against terrorism emerged in the postwar period.

It is stated that Ukraine recognizes the fight of terrorism one of the key directions of the state policy, and therefore actively participates in the development of strategies and mechanisms to ensure effective response to terrorist acts.

It is determined that the system of legal support of international cooperation of Ukrainian Allied Forces in the sphere of combating terrorism can be classified for the two groups:

1) regulations that define the characteristics of terrorist crimes;

2) regulations that regulate the activity of state bodies and their individual units in the process of direct participation in countering terrorism.

It is carried out the analysis of the formation of the legal framework of combating terrorism in Ukraine and studied the directions and ways concerning the development of regulatory and organizational interoperability of Ukrainian Allied Forces and law enforcement

agencies of the CIS countries, the EU law enforcement authorities in combating terrorism.

It is concluded that special importance in this context takes on the Association Agreement between Ukraine and the European Union, which outlines a new pattern of cooperation between Ukraine and the EU on the principles of political and economic integration, and is also the leitmotif of system reforming in the social and economic sphere of the country.

The analysis of the international activities of special units of law enforcement bodies of Ukraine allows to conclude that the main forms of interaction between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine with the law enforcement agencies of other states in the field of counter-terrorism are such as information exchange; provision of mutual legal, operational, methodological, technical and other assistance; implementation of common or concerted operational and other activities; training; the development of legal instruments concerning combating terrorism and extremism; joint or coordinated work to prevent and eliminate the causes and conditions conducive to the commission of acts of terrorism and extremism.

It is concluded that the development of the processes of state-building requires new approaches in the formation of the system of counter-terrorism, primarily through the consolidated position of social forces, when the efforts of the state and society will unite on the principles of democracy, human rights, the security of our lives. One of the most important conditions for increasing the efficiency of this activity is the consistent improvement and development of mechanisms of interaction of law-enforcement bodies of Ukraine with the law enforcement agencies of other States in countering terrorism.

**Keywords:** *international cooperation, legal and organizational support, law enforcement, cooperation, combating terrorism.*

*Надійшла до редакції 15.05.2015*



**Наливайко Л. Р.**

доктор юридичних наук, професор



**Южека Р. С.**

студент

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 328.184

## **ІНСТИТУТ ЛОБІЗМУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА**

Виявлено проблемні аспекти становлення інституту лобізму на території України. Зазначено, що особливість сьогоденного періоду формування інституту лобізму в Україні полягає в інтенсифікації лобістської діяльності на всіх рівнях. Лобіювання передбачає існування конфлікту інтересів між різними суспільними групами, створює значні можливості для зловживань.

**Ключові слова:** *виборчі фонди, групові конфлікти, лобізм, парламент.*

**Постановка проблеми.** У сучасних соціально-політичних умовах лобізм відіграє все більшу роль у процесі вироблення і прийняття рішень як на рівні уряду, так і на рівні місцевого самоврядування. Сучасні політологічні дослідження у сфері політичних інститутів і процесів мають переорієнтовуватися на явища, що раніше з різних причин перебували за межами наукового пошуку. Підвищення ролі лобізму у політиці призводить до трансформації демократії від цивільного представництва до представництва державних інтересів. Трансформація зумовлена тим фактом, що з'являються нові й доволі впливові агенти політичного поля – групи інтересів, які впливають на владу, до того ж найчастіше здійснюючи власне прямий вплив.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Істотні аспекти проблеми лобізму в контексті розвитку українського політикуму розглядалися у роботах: М. Банчука, В. Брустинова, І. Воронова, А. Биковця, Н. Лапіна, В. Лапкіна та ін. Вивченням зарубіжного лобістського досвіду займаються такі дослідники: В. Белов, К. Вяткін, Н. Зяблюк, Н. Іванов, Л. Корявін, Н. Прохода, А. Сергуніна, А. Хомич та ін. Їх роботи надають можливість скласти уявлення про лобістську діяльність, нові лобістські технології та тенденції їх трансформації у країнах, де лобізм отримав найбільший розвиток.

**Метою** статті є дослідження розвитку інституту лобізму у світі та його роль у сучасній Україні.

Об'єкт дослідження – лобістська діяльність в Україні (враховуючи досвід зарубіжних країн). Предметом виступають особливості лобістської діяльності на території України.

**Виклад основного матеріалу.** Етимологічно англійське слово «лобі» належить до середньовічної латини (*lobia*). Спочатку латинське слово «лобіа», чи змінене на англійське слово «лобі», зафіксоване у 1553 р., яке позначало тоді прохідні коридори, переважно в монастирях. Від них відходили двері до окремих кімнат, галерей, тихих куточків, які ставали місцем зустрічей зацікавлених осіб із «зовнішнього» монастирю світу та його мешканців, що володіли на той час чималою владою, у тому числі й політичною [1, с. 159–160].

Пізніше ця характеристика поширилася на аналогічні коридори й холи в театрах і вже у XVII ст. – у парламентах. Із 1640 р. слово «лобі» вживається для вказівки на приміщення навколо залів засідань, де відбувалися зустрічі законодавців із громадянами [2, с. 60].

Є й інші відомості, що вказують на більш ранній часовий період появи терміна (1808 р.). У них зазначено, що перші згадування про лобістів (у той час застосовувався термін «угруповання») можна знайти ще у статтях «Федераліста»: у 10 номері один із батьків-засновників американської Конституції Дж. Медісон визначив їх як «групу громадян, що належать до більшості чи меншості суспільства, об'єднаних подібними інтересами, що протистоять інтересам інших громадян» [3, с. 44].

Саме Дж. Медісон започаткував негативне ставлення до лобізму як до

деструктивної сили суспільства: «Аргументи проти лобізму зводяться до того, що їхня діяльність підриває віру громадян у державні інститути, форми діяльності лобістів не завжди законні, у цілому діяльність закрита і не піддається суспільному контролю» [3].

Історично вважається, що лобізм виник в Англії у XVII ст. У кулуари (це один з перекладів слова lobby) виходили члени англійського парламенту, де їх і зустрічали зацікавлені особи.

Своє класичне розуміння термін лобізм здобув у Америці XIX ст. Традиція лобізму йде корінням в роки президентства Уліс С. Гранта (1869–1877 рр.). Вечорами 18-й американський президент і його команда часто відпочивали в лобі готелю Willard, де зацікавлені особи могли викласти їм свої погляди про користь того або іншого рішення [4, с. 16].

З 1946 р. діяльність лобістів у США регламентована законодавством. Відповідно до Закону 1946 р. (Federal Regulation of Lobbying Act), лобіст зобов'язаний: по-перше, зареєструватися, а по-друге, чотири рази на рік надавати відповідним органам свій фінансовий звіт.

Реальним інструментом фінансування лобістської діяльності в США є виборчі фонди. У США не існує державного фінансування виборів. Тобто конгресмену, який планує залишитися в Капітолії ще на один термін, доводиться самому знаходити джерела фінансування передвиборної кампанії. Ними можуть стати ті групи, інтереси яких він просуває під час своєї діяльності у Вашингтоні. Частку коштів законодавці отримують від комітетів політичної дії (PAC), які і є ні чим іншим, як лобі. Нині чинний закон про федеральні виборчі кампанії дозволяє корпораціям, профспілкам та іншим організаціям створювати спеціальні незалежні фонди для збору добровільних внесків з метою їх подальшого використання на фінансування кампаній. Причому, на відміну від індивідуальних пожертв, сума внесків PAC не обмежена.

З 1979 р. американські лобісти об'єдналися у лігу, найважливішим завданням якої нині є визначення професії лобіста як самостійної, що володіє власним змістом, зробити її загальновизнаною, підняти її престиж у громадській думці тощо. Це є свідченням того, що лобізм сформувався як політичний інститут. На сьогоднішній день лобізм є не тільки одним із головних механізмів вироблення й прийняття державних рішень, але й важливою діючою силою становлення плюралістичної демократії за рахунок впливу, що здійснюється на органи державної влади [5, с. 42]. Лобізм (англ. lobbyism, від англ. lobby – приймальня, кулуари) – дії представників недержавних організацій у ході контактів з представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою домогтися прийняття (чи неприйняття) рішень відповідно до інтересів соціальних груп, що представлені цими організаціями. Лобізм – одна з форм взаємодії владних структур демократичної держави та інститутів громадянського суспільства (зокрема, інтереси можуть мати екологічний, місцевий, підприємницький, професійний характер) [6, с. 178].

Ч. Вайз характеризує лобізм як справу окремих громадян; організацій вплинути на прийняття чи відхилення закону у парламенті, спираючись на

підтримку народних депутатів, політичних партій, громадських організацій через засоби масової інформації [7, с. 258]. У вітчизняній юридичній літературі процес лобізму визначається як організований вплив різних суспільних груп на представників органів державної влади з метою прийняття вигідних для себе рішень [8].

Незважаючи на явну неточність сучасного використання терміна, можна окреслити деякі межі цього поняття. Зокрема:

1) лобіювання пов'язане лише з прийняттям державних рішень. Рішення, прийняті приватними особами, організаціями чи корпораціями, можуть також бути піддані впливу інтересів визначених зацікавлених груп, однак такий вплив не прийнято називати лобізмом;

2) усі види лобізму мотивовані бажанням впливати. Багато подій можуть впливати на процес прийняття урядових рішень, але якщо вони не викликані бажанням впливати, то це не лобізм;

3) лобіювання має на увазі наявність посередника чи представника як сполучної ланки між групою громадян країни і державними офіційними особами. Громадянин, що за своєю власною волею і доступними йому засобами прагне вплинути на урядового чиновника, не може вважатися лобістом;

4) усяке лобіювання незмінно пов'язане з установленням контактів для передачі повідомлень, оскільки це єдиний шлях, яким можна здійснювати вплив. Лобізм – це встановлення контактів і передача повідомлень (особами, що не є громадянами, що діють від свого власного імені), адресованих представникам влади з наміром впливати на їхні рішення.

Хоча більшість лобістів представляють групи, що володіють особливими інтересами, лобізм не може бути ототожнений з діяльністю і поведінням таких груп узагалі. По-перше, не тільки групи, але й окремі особи можуть здійснювати лобіювання. По-друге, групи, що мають на меті загальні інтереси, можуть бути залучені до багатьох інших форм діяльності на додаток до лобіювання (деякі групи, насправді, можуть і зовсім не брати участі у лобізмі). По-третє, групи чи індивіди можуть знайти спосіб прямого представництва. Лобіювання лише один із процесів чи способів представлення своїх інтересів, що можуть бути використані групами чи індивідами.

Що стосується України, то лобізм існує і став вагомою складовою вітчизняних реалій. Особливість сьогоденного періоду формування лобізму в Україні полягає в інтенсифікації лобістської діяльності на всіх рівнях. У сучасному українському суспільстві ніхто не поставить під сумнів існування прихованого лобізму на усіх рівнях влади. Проте питання про те, чи потрібне сьогодні Україні законодавче регулювання цього явища, все ще викликає протилежні відповіді. Лобіювання передбачає існування конфлікту інтересів між різними суспільними групами, створює значні можливості для зловживань, але цього явища неможливо уникнути.

Лобізм можна розглядати в різних аспектах. Перш за все, це специфічна система функціонування представництва групових інтересів в органах державної влади [9, с. 53–55]. Незважаючи на те, що лобізм проявляється через

економічний і політичний характер, все ж це в першу чергу правова проблема. Лобізм у правовому розумінні являє собою сукупність правових норм, які регулюють участь громадян, груп громадян, громадських об'єднань, організацій, підприємств, які спеціалізуються на лобістській діяльності, інших суб'єктів правовідносин з органами державної влади, які впливають на прийняття необхідних для лобістів рішень [10, с. 515]. Досліджувана тематика спонукає до роздумів про теоретико-прикладне осмислення вказаного явища в Україні.

Щодо конституційних основ лобістської діяльності, то хоча вона прямо не передбачена Основним Законом, є ряд норм, з яких випливає відповідне право громадян. Зокрема, Конституцією України передбачено таке: народ є єдиним джерелом влади, народ здійснює свою діяльність безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 5); гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань (ч. 1 ст. 34); кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ч. 2 ст. 34); право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод (ч. 1 ст. 36); громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами (ч. 1 ст. 38); усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ч. 1 ст. 40); кожен має право на вільний вибір професії (ч. 1 ст. 43) [11]. Реалізуючи свої конституційні права, громадянин має право обрати будь-який вид професійної діяльності, у тому числі лобістську діяльність.

Такі розвинуті країни, як Сполучені Штати Америки, Великобританія, Франція, Польща вже давно надали законодавчого оформлення діяльності лобі [12]. Досвід цих країн є показовим і позитивним прикладом для забезпечення на законодавчому рівні діяльності лобістів та лобістських організацій в Україні. Напевно можна зазначити, що за лобізмом практично всюди стоять гроші, економічні та соціальні права, питання власності, певні привілеї, але головне все ж таки те, що у кожній окремій країні лобізм відрізняється своїми методами і завданнями.

Для того щоб лобізм став повноцінним інститутом, необхідні дві умови. По-перше, розмаїття інтересів у суспільстві, що виникає внаслідок його соціальної диференціації, розшарування. По-друге, розширений доступ до влади на основі політичного плюралізму, характерний, передусім, для демократичних режимів.

У різних країнах, через своєрідність демократичного будівництва, існуючих інститутів та норм, по-різному намагаються знайти свої шляхи у вирішенні проблеми впорядкування лобістської діяльності. Проте зарубіжна практика свідчить, що існуючі способи оформлення діяльності лобістських груп поки що не дозволяють вирішити питання про те, як ефективно контролювати їх, не накладаючи в той же час зайвих обмежень на суспільство, що

потребує і активно прагне до вільного розвитку свого потенціалу.

Особливістю українського лобізму – на відміну від європейського чи російського – є те, що вітчизняні представники великого бізнесу намагаються особисто лобіювати свої інтереси у вищому законодавчому органі, тому трапляються випадки, коли український лобіст поєднує в одній особі замовника і виконавця. Саме в демократичних системах створюється передумова для виникнення лобізму: велике розмаїття інтересів та політичний плюралізм, що уможлиблює доступ до влади. Звичайно, не можна нехтувати і недоліками, характерними для цього явища, оскільки лобістська діяльність може стати інструментом задоволення іноземних інтересів за рахунок національних інтересів або використовуватися для забезпечення та контролю за владою окремими групами. Також лобізм здійснює для суспільства функції, виступаючи посередником між суспільством та державою, привертаючи увагу органів до актуальних питань. Легалізація лобістської діяльності уможлиблює прозорі взаємини влади і бізнесу.

**Висновки.** Таким чином, аналіз світової практики дозволяє констатувати, що зазвичай реалізуються дві основні стратегії в урегулюванні лобістської діяльності. Перша припускає врегулювання за допомогою кількох спеціальних нормативних правових актів окремих питань, пов'язаних з лобістською діяльністю. Наприклад, таких як: порядок реєстрації представників асоціацій, груп і об'єднань, які захищають певні інтереси, при парламентах; межі та параметри взаємин лобістів і представників влади; порядок організації публічних слухань законопроектів. Такий варіант реалізовано в Італії, Німеччині, Франції. Друга стратегія пов'язана з прагненням врегулювати лобістську діяльність в органах влади ухваленням відповідного закону (США, Канада та ін.).

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Аверьянов Ю. И.* Политология : энциклопедический словарь / под общ. ред. Ю. И. Аверьянова. – М., 1993.
2. *Аравина Т. И.* Лоббизм: национальные образцы и степень социальной приемлемости / Т. И. Аравина, Ю. Ю. Кузнецов // Социс. – 2000. – № 9. – С. 59–63.
3. *Богдановская И. Ю.* Правовое регулирование лоббизма в США / И. Ю. Богдановская // Право и политика. – 2002. – № 3. – С. 44–49.
4. *Костяев С. С.* Лоббизм в бюджетном процессе США: дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Костяев Сергей Сергеевич. – М., 2009.
5. *Виговський Д. С.* Суть лобізму як категорії політичної науки / Д. С. Виговський // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Львів, 2008. – № 20. – С. 42–48.
6. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. – К., 2013.
7. *Колодій А. М.* Основи демократії : навчальний посібник / за заг. ред. А. М. Колодія. – К., 2002.
8. *Шляхтун П. П.* Політологія: історія та теорія : підручник / П. П. Шляхтун. – К., 2010.
9. *Зяблюк Н. Г.* Лоббизм в США как политический институт / Н. Г. Зяблюк // США: Экономика, политика, идеология. – 1995. – № 1. – С. 51–56.
10. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (гол.) та ін. – К., 2001. – Т. 3 : К-М.

11. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 19. – Ст. 583).

12. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посібник / за заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К., 2006.

**Наливайко Л. Р., Южека Р. С. Институт лоббизма: международный опыт и отечественная практика.** Выявлены проблемные аспекты становления института лоббизма на территории Украины. Отмечено, что особенность сегодняшнего периода формирования института лоббизма в Украине заключается в интенсификации лоббистской деятельности на всех уровнях. Указано, что лоббирование предполагает существование конфликта интересов между различными общественными группами, создает значительные возможности для злоупотреблений.

**Ключевые слова:** избирательные фонды, групповые конфликты, лоббизм, парламент.

**Nalyvayko L. R., Yuzheka R. S. Institute of lobbying: international experience and national practice.** The article deals with problematic aspects of the institute of lobbying in Ukraine. The authors have disclosed the etymological origin of the term "lobby". There is a general description of the term "lobbying". They have considered international experience of election funds.

The authors have noted that the feature of the present period of formation of the institute of lobbying in Ukraine is to intensify lobbying activities at all levels. They have stated that lobbying presupposes the existence of a conflict of interest between different social groups, creates significant opportunities for abuse, but this phenomenon can not be avoided. They've listed two necessary conditions to become a full-fledged institution of lobbying, in particular, firstly, the diversity of interests in society that arises from its social differentiation, stratification. Secondly, a greater access to power on the basis of political pluralism, which is characteristic primarily for democratic regimes. They've indicated that the legalization of lobbying activity makes clear the relationship between business and government.

**Key words:** election funds, group conflicts, lobbying parliament.

*Надійшла до редакції 10.02.2015*



**Баран С. О.**

кандидат юридичних наук  
(ВНЗ «Університет економіки  
та права «КРОК», м. Київ)

УДК 347.51

## **ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Надано загальну характеристику юридичної відповідальності, досліджено загально-теоретичні проблеми юридичної відповідальності в Україні. Проаналізовано ключові ознаки юридичної відповідальності та виокремлено її цілі.

**Ключові слова:** відповідальність, юридична відповідальність, ознаки юридичної відповідальності.



**Постановка проблеми.** Проблема юридичної відповідальності залишається однією з центральних попри те, що її дослідженню присвячено безліч праць правознавців. Її актуальність із часом набуває ще більшої гостроти, адже юридична відповідальність – це інститут, без забезпечення якого неможливе ефективне функціонування будь-якої правової системи.

За допомогою юридичної відповідальності встановлюються дієві механізми охорони і захисту суспільних відносин від неправомірних посягань шляхом покарання діянь, які порушують умови нормального розвитку суспільства, суперечать інтересам держави, суспільства в цілому і окремих індивідів. К. Маркс визначав відповідальність як засіб самозахисту суспільства проти порушення умов його існування. Розгляд юридичної відповідальності саме в цьому контексті дозволяє з'ясувати її роль і значення в системі забезпечення і гарантування прав і свобод особи, їх охорони і захисту від незаконних порушень.

**Аналіз публікацій в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Ця проблематика досліджувалася у роботах як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, зокрема: І. Безклубого, С. Бобровник, Д. Липинського, О. Зайчука, Н. Оніщенко, В. Александрова, С. Тюріна, Н. Арисова та ін. Однак в умовах розбудови нашої держави як демократичної, соціальної та правової вона набуває особливого значення та вимагає новітніх досліджень.

**Метою** статті є спроба дослідження загальнотеоретичних проблем юридичної відповідальності в Україні. Для цього необхідно проаналізувати ключові ознаки юридичної відповідальності, розкрити її цілі.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах значного ускладнення сучасного суспільного життя, підвищення впливу європейських та міжнародних стандартів прав людини на національні правові системи, посилення загроз для нормального існування людини, які викликані економічними, політичними, екологічними кризами, тероризмом тощо, взаємна відповідальність держави, особистості та інших суб'єктів суспільних відносин зростає.

Юридична відповідальність являє собою складне, багатопланове соціальне явище, яке включає філософські, правові, моральні та інші аспекти відповідальності. Відповідальність відображає об'єктивний характер взаємовідносин між особистістю, колективом, суспільством з точки зору свідомого здійснення пред'явлених до них вимог.

Переконливо доводить сучасна вітчизняна практика, що неспроможність держави забезпечити ефективну дію інституту юридичної відповідальності – своєчасно відновити порушені права громадян, примусити державні органи та їх посадових осіб до виконання своїх обов'язків, послідовно, незважаючи на посади, застосовувати до правопорушників відповідні заходи державного впливу – призводить до того, що вказане конституційне положення так і залишатиметься декларацією.

Будь-які заходи примусового впливу мають застосовувати в суворих межах закону відповідно до встановлених ним процедур. Ігнорування цих вимог неминуче призводить до беззаконня та свавілля, яке загрожує самому існуванню держави [1, с. 344].

Відповідальність – це категорія етики та права, що відображає особливе соціальне та морально-правове ставлення особи до суспільства, яке характеризується виконанням свого морального обов'язку та правових норм.

Будучи одним із видів соціальної відповідальності, юридична відповідальність має водночас ряд специфічних особливостей [2, с. 267].

Так, на відміну від інших видів соціальної відповідальності, застосування юридичної відповідальності регулюється нормами права. Її зміст визначається державою в особі компетентних органів влади і управління, в тому числі і військового. Вона полягає у застосуванні до правопорушника встановлених санкцій (заходів примусу), право застосовувати які надано тільки державним органам та посадовим особам у межах їх повноважень.

У вітчизняній літературі юридична відповідальність характеризується такими властивостями: зовнішнім характером; застосуванням тільки за здійсненні правопорушення; зв'язком із державним примусом у формах каральних і правовідновлювальних заходів; визначеністю у нормах права [3, с. 247].

Можна виділити ключові ознаки юридичної відповідальності.

1. Підставою відповідальності є правопорушення як конкретний факт поведінки, юридична кваліфікація якого вміщена у законі. Ознаки правопорушення та санкції, що визначають засоби примусу за його вчинення, не підлягають звужувальному чи розширювальному тлумаченню. У процесі застосування відповідальності повинно бути доведено, що особа, яка притягнута до відповідальності, вчинила правопорушення, ознаки якого вміщені у законі. Цей вид відповідальності не може бути застосований за наміри, вислови, погрози чи вчинення моральних проступків. Чіткість підстав відповідальності у правовій сфері забезпечує її реальність, справедливість та законність. Правопорушення не завдає шкоди нормам закону, які продовжують діяти, поширюючись на всіх суб'єктів. Воно завдає шкоди охоронюваним державою правам, свободам та законним інтересам суб'єктів суспільних відносин.

2. Наявність правової основи, яку складають правові норми. Саме вони характеризують поведінку як протиправну та у санкції вміщують вичерпний перелік видів відповідальності та засобів, що можуть бути застосовані до порушника. Вказана норма права вміщається у документі, який має форму нормативно-правового акта, що виходить від органу публічної влади.

3. Наявність визначеного суб'єкта – фізичної чи юридичної особи, що в силу вікового та психічного стану може власноруч відповідати за вчинене. Тому такий суб'єкт повинен володіти певними характеристиками, а вчинене правопорушення має пов'язуватися із наявністю вини, тобто психологічним ставленням до скоєного. Саме це і визначає можливість покладення відповідальності та впливає на її види і форму.

4. Юридична відповідальність спирається на державний примус та пов'язується із досягненням певної мети – перевиховання, покарання правопорушника та поновлення порушених прав. Державний примус є специфічним впливом на поведінку людей, заснованим на організованій силі. Особливістю такого примусу є націленість на примусове виконання норм права, нормати-

вна регламентованість його законом, наявність чітко встановлених меж та здійснення лише компетентними державними органами. Однак потрібно пам'ятати, що державний примус є більш широким поняттям, ніж юридична відповідальність, оскільки він може здійснюватися різними способами, не пов'язаними з відповідальністю (наприклад, митний огляд багажу, стягнення аліментів та ін.).

5. Метою відповідальності є охорона правопорядку, що здійснюється шляхом примусового поновлення порушених прав, припинення протиправного стану чи покарання правопорушника. Дієвість цього інституту забезпечує реальну можливість безперешкодного здійснення суб'єктивних прав та можливість досягнення правового результату правомірною поведінкою суб'єктів суспільних відносин. Своєчасне застосування відповідальності забезпечує можливість перевиховання правопорушника та реалізацію виховної функції у суспільстві.

6. Відображається у настанні певних негативних наслідків для правопорушника, що мають особистий, майновий, організаційний характер. Юридична відповідальність є підставою виникнення у суб'єкта, винного у скоєнні правопорушення, додаткового обов'язку зазнати певних втрат відповідно до санкції норми права та рішення правозастосовчого органу держави.

7. Наявність особливої процесуальної форми покладення та реалізації відповідальності. Вона має нормативне закріплення та виявляється у наявності певних стадій відповідальності, кожна з яких має певне значення, межі та відповідає певним вимогам. Основними з них є виникнення юридичної відповідальності, вияв правопорушення; офіційне визнання правопорушення як підстави відповідальності актом компетентного органу; реалізація юридичної відповідальності [4, с. 247].

Існують підходи до визначення поняття “юридична відповідальність”:

- 1) є видом державного примусу;
- 2) є обов'язком порушника зазнати негативних наслідків вчиненого ним правопорушення;
- 3) є специфічними правовими відносинами;
- 4) є покаранням за правопорушення;
- 5) є системою цивільно-правових засобів захисту цивільних прав та інтересів і здійснення карально-виховного впливу на правопорушників [1, с. 348].

Юридична відповідальність – це вид державного (державно-правового) примусу, який пов'язаний із позбавленням порушника благ особистого, організаційного або майнового характеру [5, с. 693].

Юридична відповідальність – різновид соціальної відповідальності, закріплений у законодавстві і забезпечуваний державою юридичний обов'язок правопорушника пізнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належать [6, с. 134].

Отже, юридична відповідальність – це визначені правом несприятливі наслідки, що настають для конкретної особи у зв'язку із вчиненням нею про-

типравного діяння.

Для правопорушника відповідальність полягає як в обов'язку відновлення порушеного права, так і несення кари за вчинене правопорушення. При цьому юридична відповідальність покликана і вплинути на свідомість правопорушника та інших осіб з метою утримання їх від вчинення протиправних вчинків у майбутньому.

Розрізняють позитивну (М. Строгович, В. Кудрявцев, П. Недбайло та інші) [7, с. 134] та ретроспективну (негативну) (О. Йоффе, І. Галаган та інші) [8, с. 134] юридичну відповідальність.

Позитивна юридична відповідальність – добросовісне виконання своїх обов'язків перед громадянським суспільством, правовою державою, колективом людей і окремою особою. Тобто передбачає суворе, досконале, ініціативне виконання своїх обов'язків або осмислення особою власного обов'язку перед суспільством.

Ретроспективна юридична відповідальність – специфічні правовідносини між державою і правопорушником, що характеризуються засудженням протиправного діяння і суб'єкта правопорушення, накладанням на правопорушника обов'язку зазнати позбавлення і несприятливих наслідків особистого, майнового та організаційного характеру за скоєне правопорушення.

Ознаки ретроспективної юридичної відповідальності:

- а) державно-правовий примус;
- б) негативна реакція держави на правопорушення і суб'єкта, винного в його скоєнні;
- в) обов'язок правопорушника зазнати несприятливих наслідків за його протиправну поведінку.

У ретроспективну (негативну) юридичну відповідальність включають: кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, дисциплінарну, матеріальну.

Р. Хачатуров і Р. Ягутян зазначають, що юридична відповідальність, як і всі інші види соціальної відповідальності, є двоєдиним явищем. Тобто відповідальність включає в себе не тільки еталон поведінки, закріплений у нормах права, і санкції за її порушення, а й реалізацію цього еталону у фактичній поведінці зі застосуванням відповідних заходів заохочення, а також оцінку наслідків такої реалізації [9, с. 43].

Юридична відповідальність має дві підстави: нормативну і фактичну. Під нормативною підставою юридичної відповідальності розуміються норми права, що встановлюють юридичну відповідальність. Під фактичною підставою розуміється конкретне правопорушення, тобто винне, протиправне діяння.

Конституція України містить положення про відповідальність особи, які мають принциповий характер. Так, наприклад, ст. 61 Основного Закону закріплює особистий характер відповідальності та заборону двічі притягати до відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Отже, на особу не може бути покладена відповідальність за дії інших осіб, вона відповідає лише за свою власну поведінку, а також інші особи не повинні відповідати за її вчинки.

Застосування засобів державного примусу завжди викликало значну увагу суспільства. Це пов'язано з тим, що відповідальність торкається інтересів різноманітних суб'єктів і соціальних груп; у цій сфері можливі помилки, які мають суттєве значення. Існують принципи, що характеризують відповідальність як самостійний засіб гарантування та відновлення прав і свобод людини.

Юридична відповідальність побудована на певних засадах, сформульованих у теорії права. Принципи юридичної відповідальності – це положення та ідеї, що мають законодавче закріплення та визначають самостійний і реальний характер відповідальності як засобу гарантування та охорони об'єктивного і суб'єктивного права та суспільного порядку.

Можна виділити такі принципи юридичної відповідальності: принцип справедливості, неможливості подвійного покарання, обов'язковості настання відповідальності за провину, законності, доцільності, індивідуального покарання та ін.

Основними цілями юридичної відповідальності є такі:

1. Забезпечення прав та свобод суб'єктів шляхом їх гарантування, охорони та відновлення.
2. Охорона та захист суспільного порядку шляхом запобігання правопорушенням та перевиховання правопорушників.
3. Захист правопорядку та виховання громадян шляхом створення умов для покарання винних осіб та їх перевиховання; здійснення правової пропаганди та визначення переваг правомірної поведінки.
4. Компенсація спричиненої порушенням шкоди та відновлення порушених суб'єктивних прав.
5. Запобігання скоєнню правопорушень у майбутньому [4, с. 142].

Суть юридичної відповідальності розглядають у вузькому і широкому розумінні.

Прихильники вузького розуміння юридичної відповідальності (М. Шаргородський, І. Самощенко, О. Іоффе, Л. Явич, В. Копейчиков, П. Рабінович, В. Котюк, В. Молдован, А. Колодій та ін.) пов'язують юридичну відповідальність із протиправною поведінкою, правопорушенням, що передбачає застосування державного примусу, покарання. Вони вважають, що юридична відповідальність складається лише з одного аспекту – ретроспективного. Правомірні дії суб'єктів у розуміння відповідальності не входять. Ця позиція визначає ретроспективний (негативний) аспект юридичної відповідальності.

Прихильники широкого розуміння юридичної відповідальності (Р. Косолапов, С. Лисенков, В. Марков, М. Матузов, П. Недбайло, Н. Слободчикова, О. Скаун, С. Гусарев, О. Слюсаренко, А. Олійник та ін.) розглядають її не тільки як наслідок негативного явища, реакцію держави на скоєний делікт, а як явище позитивне, що передбачає свідоме, відповідальне ставлення індивідів до своїх вчинків і виключає порушення правових приписів.

Багато вчених-фахівців обстоюють ідею щодо конструювання юридичної відповідальності у широкому плані, яка виходить за межі розгляду її тільки як наслідку правопорушення.

Підстави юридичної відповідальності – сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою (притягнення до відповідальності) і об'єктивно необхідною (настання відповідальності) [10, с. 136].

Підставами юридичної відповідальності є: наявність правової норми, що передбачає склад правопорушення; юридичний факт – скоєння самого правопорушення; наявність правозастосовного акта, що набрав чинності.

До підстав звільнення від юридичної відповідальності належать: необхідна оборона; затримання, крайня необхідність; фізичний примус, виконання наказу, а також у певних випадках виконання обов'язків військової служби.

Так, не є правопорушенням "заподіяння шкоди особі у стані необхідної оборони, тобто при захисті особи або обороні інших осіб, охоронюваних законом інтересів суспільства чи держави від суспільно небезпечного посягання" [11, с. 40].

Право на необхідну оборону мають у рівній мірі всі особи, незалежно від їх професійної чи іншої спеціальної підготовки та службового становища. Це право належить особі, незалежно від можливості уникнути суспільно небезпечного посягання або звернутися за допомогою до інших осіб або органів влади.

Виключається юридична відповідальність і при заподіянні шкоди особі, яка вчинила злочин, при її затриманні для доставлення до органів внутрішніх справ і припинення можливості здійснення нею нових злочинів, якщо іншими засобами затримати таку особу не представлялося можливим і при цьому не було допущено перевищення необхідних для цього заходів. Перевищенням заходів, необхідних для затримання особи, яка вчинила злочин, визнається їх явна невідповідність характеру і ступеню суспільної небезпеки скоєного затримуваною особою злочину і обставинам затримання, коли особі без необхідності заподіюється явно надмірна, не викликана обстановкою шкода. Таке перевищення тягне за собою кримінальну відповідальність лише у випадках умисного заподіяння шкоди.

Виключає юридичну відповідальність при заподіянні шкоди охоронюваним законом інтересам фізичний примус, якщо внаслідок такого примусу особа не могла керувати своїми діями (бездіяльністю).

Юридична відповідальність поділяється на види: дисциплінарна – здійснюється у формі накладення дисциплінарних стягнень внаслідок порушення порядку підлеглості, у відповідності з дисциплінарними статутами та положеннями тощо; адміністративна – накладається за адміністративні правопорушення і передбачає штрафи, втрати спеціальних прав та ін.; матеріальна відповідальність – настає за матеріальну шкоду, заподіяну державі; цивільна відповідальність – має місце за порушення обов'язків, що зазначені у договорах, інших угодах, а також у випадку заподіяння шкоди здоров'ю чи майну особи; кримінальна відповідальність настає за скоєння злочинів та застосовується тільки в судовому порядку.

**Висновки.** Отже, одним з основних засобів забезпечення правомірної поведінки та боротьби з правопорушеннями є юридична відповідальність. Юридична відповідальність – це усвідомлення суб'єктом права своїх дій у процесі

реалізації наданих прав і покладених на нього обов'язків, вольового рішення діяти і власне поведінки (дії чи бездіяльності), що відповідає вимогам закону, можливість зазнавання певних обмежень у разі порушення норм права (ретроспективна відповідальність). Головною метою юридичної відповідальності є зміцнення законності та захист порушених прав і свобод громадян.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія : монографія / І. Безклубий, С. Бобровник, І. Гриценко та ін. ; за заг. ред. І. Безклубого. – К., 2014.
2. Философский словарь / ред. И.Т. Фролова. – 4-е изд. – М., 1981.
3. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенко та ін.; за заг. ред. С.Л. Лисенка, В.В. Копейчикова. – К., 2002.
4. *Зайчук О.В.* Теорія держави і права: Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К., 2006.
5. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права: Энциклопедический курс : ученик / О.Ф.Скакун. – Х., 2005.
6. *Рабінович П.М.* Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – 6-те вид. – Х., 2002.
7. *Строгович М.С.* Сущность юридической ответственности / М.С. Строгович // Советское государство и право. – 1979. – № 5. – С. 72–78.
8. *Иоффе О.С.* Вопросы теории права / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. – М., 1961.
9. *Венедиктов В.С.* Теоретические проблемы юридической ответственности в трудовом праве / В.С. Венедиктов. – Х., 1996.
10. *Скакун О.Ф.* Теорія права і держави : підручник. – К., 2009.
11. *Борисенко В.* Особливості кримінальної відповідальності військовослужбовців / В. Борисенко. – РЮ. – 2000. – № 2. – С. 40–42.

**Баран С. А. Общетеоретические трудности юридической ответственности.** Дана общая характеристика юридической ответственности, исследованы общетеоретические проблемы юридической ответственности в Украине. Проанализированы ключевые признаки юридической ответственности и выделены ее цели.

**Ключевые слова:** *ответственность, юридическая ответственность, признаки юридической ответственности.*

**Baran S. O. General theoretical issues of legal responsibility in Ukraine.** The article deals with the general characteristic of legal responsibility, general theoretical problems of legal responsibility in Ukraine are studied. The relevance of the problem becomes even more acute over time, because the legal responsibility is institution, without ensuring which the effective functioning of any legal system is not possible.

Key features of legal liability are analyzed, namely: the offence as specific fact of behavior (legal qualification of which is contained in the law) is the basis of responsibility; the presence of legal basis consisting legal standards; the presence of a certain subject; it is based on the state coercion and linked to the achievement of a certain purpose – rehabilitation, punishment of the offender and renewal of violated rights; the purpose of the responsibility is protection of legal order; it is reflected in the occurrence of certain negative consequences for the offender with personal, property, organizational nature; the presence of special procedural form and laying on and implementation of responsibility.

One of the main means of ensuring lawful behavior and fight against violations is a legal responsibility.

**Keywords:** *responsibility, legal liability, signs legal liability.*

*Надійшла до редакції 18.06.2015*



**Боняк В. О.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.6

**«КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ»,  
«КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ»,  
«КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ»:  
СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ**

На основі семантичного аналізу слів «засади», «основи» та «принципи», які традиційно вживаються як синоніми, а також аналізу існуючих у сучасній правовій доктрині підходів до розуміння категорій «конституційно-правові засади», «конституційно-правові основи», «конституційно-правові принципи» визначено співвідношення досліджуваних понять.

Наявні наукові підходи, чинне конституційне законодавство дозволили дійти висновку про схожий зміст цих понять, а також вважати їх взаємозамінними й такими, що належать до одного понятійного ряду.

*Ключові слова:* засади, основи, принципи, конституційно-правові засади, конституційно-правові основи, конституційно-правові принципи.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку державності важливим завданням доктрини конституційного права є уточнення її понятійного ряду, важливими та невід'ємними складовими якого є «конституційно-правові засади», «конституційно-правові основи», «конституційно-правові принципи».

Актуальність теми дослідження підтверджується тим фактом, що сучасна система національного права, включно із провідною його галуззю – конституційним правом України, за влучним виразом А.М. Колодія, пронизана певними найбільш загальними ідеями, що його цементують у досягненні цілей і пов'язують із соціальним (політичним, економічним, духовним) життям [1, с. 5].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Різноманітні аспекти дослідження проблеми конституційно-правових засад, конституційно-правових основ та конституційно-правових принципів знайшли відображення у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких: Ю.Г. Барабаш, В.М. Кампо, А.М. Колодій, Л.Р. Наливайко, В.О. Серьогін, О.І. Скакун, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика та ін. Водночас питання співвідношення досліджуваних категорій не знайшло свого належного вирішення та обґрунтування в науці конституційного права.

**Метою** цієї статті є визначення співвідношення понять «конституційно-правові засади», «конституційно-правові основи», «конституційно-правові принципи».



Досягнення поставленої дослідницької мети зумовило необхідність використання логіко-семантичного та порівняльного методів пізнання.

**Виклад основного матеріалу.** Огляд наукової і навчальної юридичної літератури за темою дослідження свідчить про вживання науковцями різних термінів, які є словесним символом поняття, що відбиває такий елемент правосвідомості, який до того ж знайшов свою об'єктивацію в нормах конституційного законодавства, як основоположні ідеї, начала, вихідні положення, що є умовою існування державно-організованого соціального організму.

Усі вищезазначені терміни утворилися в результаті поєднання кількох слів, а їх спільною складовою є словосполучення «конституційно-правові», яке до того ж характеризується однозначністю і вказує на відповідну галузеву приналежність.

Слова «засади», «основи» та «принципи» традиційно вживаються як синоніми, про що свідчить інтерпретація згаданих вище термінів у наукових словниках.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови слово «засада» визначається як: «1. Основа чогось; те, головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки. 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь» [2, с. 419].

Юридична енциклопедія розкриває зміст поняття "основні засади" через слово "принципи" (франц. *principe*, лат. *principium* – начало, основа), що являють собою основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо). Автори енциклопедії зазначають, що принципам притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ; принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причини (принцип реальний) або як наслідки до підстави (принцип ідеальний [3, с. 110–111].

У контексті питання, що досліджується, варто зауважити, що за радянських часів робочою та найбільш поширеною у науці була російська мова, яка не має російськомовного аналогу українського терміна «засади». На підтвердження цієї тези звернемося до українсько-російського словника, який це слово перекладає як, «то главное, на чем зиждется, строится что-либо»; основание; начало; принцип» [4, с. 349].

Термін "основи" у словнику української мови за редакцією І.К. Білодіда є досить багатограним і вживається в таких значеннях: 1. Нижня опорна частина чого-небудь (будівлі, споруди, конструкції і т. ін.). // Ґрунт, на якому закладається будівля, споруда. // Нижня частина предмета, на якій тримається решта його або якою він прикріплюється до чого-небудь.

2. *перен.* Те, на чому що-небудь ґрунтується, тримається, базується. // Головна складова частина чого-небудь; серцевина, ядро. // Найважливіша

частина змісту чого-небудь. // *тільки мн.* Головні засади, підвалини чого-небудь (моралі, поведінки і т. ін.). // *тільки мн.* Провідні принципи, правила, якими хто-небудь постійно керується в житті, діяльності. // Джерело, база виникнення, розвитку чого-небудь.

3. *тільки мн.* Найважливіші, вихідні положення чого-небудь (науки, теорії і т. ін.).

4. Головна умова, запорука чого-небудь. // Визначальна риса, ознака чого-небудь. [5, с. 775].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови за редакцією В.Т. Бусел слово «основа» (-и) тлумачиться як: 1. Нижня опорна частина чого-небудь (будівлі, споруди, конструкції і т. ін.) // Ґрунт, на якому закладається будівля, споруда // Нижня частина предмета, на якій тримається решта його або якою він прикріплюється до чого-небудь. 2. Те, на чому що-небудь ґрунтується, тримається, базується // Головна складова чого-небудь, серцевина, ядро // Найважливіша частина змісту чого-небудь // (*тільки у множині*) Головні засади, підвалини чого-небудь (моралі, поведінки і т. ін.) // (*тільки у множині*) Провідні принципи, правила, якими хто-небудь постійно керується в житті, діяльності. // Джерело, база виникнення чого-небудь. 3. (*тільки у множині*) Найважливіші вихідні положення чого-небудь (науки, теорії і т. ін.). 4. Головна умова, запорука чого-небудь // Визначальна риса, ознака чого-небудь [2, с. 685].

У тлумачному термінологічному словнику з конституційного права за ред. Л.Р. Наливайко та М.В. Беляєвої міститься така інтерпретація терміна «основа» – поняття, що використовується у праві, у тому числі конституційному, у його вихідному семантичному значенні, тобто як база, базис, фундамент чого-небудь [6, с. 224].

Сучасний словник іншомовних слів, укладачами якого є О.І. Скопенко, Т.В. Цимбалюк, містить таку інтерпретацію слова «принцип» [< лат. *principium* – основа, начало] – 1) центральне пояснення, особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь; 2) внутрішнє переконання, погляд на речі, які зумовлюють норми поведінки; 3) основа якогонебудь пристрою, приладу [7, с. 561].

У Великому тлумачному словнику за редакцією В.Т. Бусел слово "принцип" визначається, як: 1. Основне, вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін.) // Основний закон якої-небудь точної науки. 2. Особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось // Правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін. 3. Переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [2, с. 941].

Аналіз наведених вище інтерпретацій слів «засади», «основи», «принципи» дає підстави для таких проміжних висновків, що мають методологічне значення:

1) вказані терміни розглядаються вченими як синоніми, про що свідчить трактування:

- а) «засада» – через основи, вихідні положення, принципи, начала;  
б) «основ» – через засади, принципи та вихідні положення;  
в) «принципів» – через основи, начала або як основне та вихідне положення;

2) з огляду на інтерпретацію слова «засада» через основу чогось, методологічно некоректними є такі словосполучення, як «основні засади», «головні засади», адже існування неосновних чи неголовних засад не узгоджується з наведеними вище судженнями про засади, основи та принципи;

3) не можна погодитися із розумінням основ як провідних принципів, оскільки такий термін не відповідає загально визнаному в теорії права підходу до класифікації принципів права;

4) логічно хибною слід вважати інтерпретацію терміна «принцип» через слова "правило", "норма", адже за умови ототожнення цих термінів втрачається сенс у самостійному існуванні таких терміно-понять, як «принципи права» та «норми права»;

5) як суперечливі можна вважати судження про принцип як «основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку» та «особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось-небудь», оскільки принципи характеризуються універсальністю та загальною значущістю.

Указані умовиводи екстраполюємо на правову доктрину конституційного права, що використовує такі терміно-поняття, як «конституційно-правові засади», «засади конституційного ладу», «конституційні засади правосуддя», «конституційно-правові основи», «конституційно-правові принципи» та ін.

Огляд різних джерел конституційного права (науки та галузі національного права) свідчить про те, що термін «засади» є доволі поширеним та часто вживаним як у чинному конституційному законодавстві, так і численних наукових працях з різної проблематики. Зокрема, словосполучення «загальні засади» вживане у назві:

- розділу першого Конституції України («Загальні засади»);
- розділу першого Закону України "Про судоустрій і статус суддів" ("Засади організації судової влади");
- глави другої Кримінального процесуального кодексу України ("Засади кримінального провадження");
- ст. 3 Закону України "Про Службу безпеки України" ("Засади діяльності Служби безпеки України") та ін.

Досліджуване терміно-поняття включене до назв низки наукових праць вітчизняних учених, як от: колективної монографії «Конституційно-правові засади становлення української державності» [8], наукових праць В.П. Коржа [9], Ю.П. Битяка [10], В.Ф. Нестеровича [11], І.М. Петрів [12], А.В. Сурана [13], В.П. Горбатенка [14], О.В. Головченко [15], І.Ю. Онопчук [16], М.В. Беляєвої [17] та ін.

Аналіз основних положень вищенаведених наукових праць свідчить про те, що, незважаючи на задекларовані назви цих робіт, зміст однойменних те-

рміно-понять, що належать до понятійного апарату теорії конституційного права, у зазначених роботах залишився невизначеним.

Принагідно зазначити, що окремі дослідження вітчизняних науковців все ж містять інтерпретацію понять, словесним символом яких є складний термін зі словом «засади».

Так, зокрема, О.В. Ялова у своїй роботі «Конституційно-правові засади мовної політики та їх реалізація в Україні» поняття «конституційно-правові засади мовної політики в Україні» визначає у такий спосіб: «це встановлені Конституцією України основоположні правила регулювання та функціонування мовних відносин і розвитку державної мови і мов національних меншин» [18, с. 4]. Аналіз наведеної вище дефініції свідчить про те, що автор методологічно некоректно ототожнює конституційно-правові засади із правилами регулювання. Вказане судження дослідниці не узгоджується із розумінням засад як основ, принципів або начал, вихідних положень. Більше того, класифікація норм права (в тому числі й конституційних норм) не передбачає виокремлення такого їх різновиду, як основоположні норми.

У контексті питання, що розглядається нами, варто зазначити і той факт, що у правовій доктрині конституційного права конституційно-правові засади здебільшого розглядаються в контексті конституційного ладу України. Так, зокрема, Л.Р. Наливайко та М.В. Беляєва розглядають засади конституційного ладу України у двох аспектах: 1) як систему закріплених у Конституції України вихідних принципів територіальної, політичної, соціальної, економічної організації держави, взаємовідносин держави з людиною та інститутами громадянського суспільства; 2) як загальний конституційно-правовий інститут, який становлять норми Конституції України, що закріплюють основні принципи організації держави, характеризують її як конституційну, а також визначають засади і принципи взаємовідносин держави з людиною та інститутами громадянського суспільства [6, с. 139–140].

Аналіз наведених вище суджень вчених про засади конституційного ладу України дає підстави для таких висновків:

1) не можна погодитися з інтерпретацією досліджуваного поняття як "вихідних принципів", оскільки всі принципи права є вихідними положеннями, а такого різновиду принципів права, як «вихідні», не існує;

2) аналогічний умовивід з приводу наведеної інтерпретації поняття «засади конституційного ладу» стосується і їх визначення як загального конституційно-правового інституту, що складається з норм Конституції України. Аргумент з приводу некоректності ототожнення засад і норм був наведений нами вище. Водночас беззаперечним є факт об'єктивного існування такого інституту права, як конституційний лад України, чії норми здійснюють регулятивну функцію, на відміну від норм-принципів, причому останні належать до різновиду спеціалізованих норм, яким у механізмі конституційно-правового регулювання суспільних відносин відводиться субсидіарна роль;

3) не можна повною мірою погодитися із визначенням засад конституційного ладу України як інституту конституційного права і тому, що його

норми, за логікою авторів, закріплюють основні принципи (неосновних принципів, на чому наголошувалося вище, апріорі не існує);

4) певною суперечністю характеризується і судження вчених про засади конституційного ладу України як принципи (перший аспект) та засади конституційного ладу як норми, що закріплюють засади та принципи (другий аспект).

Інший вітчизняний науковець О.Г. Кушніренко, досліджуючи засади конституційного ладу, також акцентує увагу на тому, що найбільш важливим предметом свого регулювання Конституція України має насамперед засади конституційного ладу, які й зумовлюють його конституційну природу. Науковець вказує, що цими засадами є соціально-моральні установки і політико-правові правила розумної та справедливої організації суспільства, які обов'язково мають перебувати під захистом держави. Саме вони зумовлюють найважливіші ознаки конституційного ладу, форми правління, державної влади, державного устрою, політичного режиму, правового статусу людини і громадянина, принципи народовладдя та форми його здійснення, засади створення надійної системи державної безпеки, захист суверенітету і територіальної цілісності України, правопорядку та зовнішньої політики нашої держави. У найбільш загальному вигляді вчений характеризує засади як систему конституційно закріплених принципів, що визначають зміст самого конституційного ладу, та надає таку інтерпретацію поняття «засади конституційного ладу»: "це система, у якій базові цінності є основою принципів, а принципи конкретизуються в інститутах і нормах, що в цілому надає системі правового значення" [19, с. 60].

Вітчизняний науковець В.О. Серьогін засади конституційного ладу України інтерпретує як систему фундаментальних політико-правових принципів, що визначають характер взаємовідносин між особою, громадянським суспільством і державою [20, с. 51]. Слід зазначити, що така інтерпретація сформульована в руслі тієї парадигми, що була визначена нами у вигляді методологічних посилок.

Науковець виокремлює низку ознак засад конституційного ладу, якими вони відрізняються від інших принципів права, зокрема:

- фундаментальність – основоположний, вихідний характер;
- політико-правовий характер – вони є політичними деклараціями за змістом і правовими принципами за формою;
- найвищий ступінь абстрактності – являють собою узагальнені категорії, які неможливо об'єднати в єдине поняття, не виходячи на рівень морально-філософських категорій (наприклад, добро і зло, доцільність і справедливість тощо);
- загальність – вони визначають зміст правового впливу на всі форми соціальних зв'язків, на всі сторони соціальної дійсності, адресовані всім суб'єктам права;
- підвищена стабільність – вони відображають усталені уявлення народу про належний та справедливий устрій державного й суспільного життя, його

найбільш суттєві політико-правові цінності, а тому й залишаються незмінними тривалий проміжок часу, надаючи стабільності всій системі права в цілому;

- ідеологічна загальноприйнятність – поділяються усіма прогресивними силами суспільства (ця риса робить засади конституційного ладу тим наріжним каменем, навколо якого може відбутися порозуміння між основними політичними партіями та рухами, згуртування народу в процесі державотворення);

- конституційна форма закріплення – вони сформульовані у вигляді окремих декларативних норм Конституції України (розміщені, як правило, у розділі І) або виводяться логічним шляхом зі змісту кількох її приписів;

- юридичне верховенство – будучи закріпленими в Основному Законі держави, вони мають пріоритет не тільки перед нормами усіх інших джерел права, але й перед іншими нормами самої Конституції України, створюючи єдиний "каркас" правового регулювання в усіх сферах суспільного життя;

- постійність – їх дія є безперервною, наслідком чого є стан конституційного правопорядку;

- системність – кожна із них має самостійну цінність і відіграє власну системоутворюючу роль, водночас, усі засади конституційного ладу органічно поєднані між собою і можуть діяти тільки разом; порушення однієї із них невідворотно призводить до порушення усіх засад конституційного ладу в цілому;

- особливий захист з боку держави – посягання на засади конституційного ладу є найтяжчим конституційно-правовим деліктом, за вчинення якого передбачена не тільки конституційна, але й кримінальна відповідальність [20, с. 51–52].

У цілому погоджуючись із судженнями В.О. Серьогіна про засади конституційного ладу України, дозволимо собі зробити деякі зауваження та уточнення, а саме:

1) слід уточнити, що засади конституційного ладу України визначають характер взаємовідносин не між особою, громадянським суспільством і державою, а між особою, громадянським суспільством і соціальною та правовою державою (ст. 1 Конституції України);

2) не можна повною мірою погодитися із тезою автора про те, що фундаментальність засад конституційного ладу є тією рисою, за якою вони відрізняються від інших принципів права. З огляду на аксіологічний підхід до праворозуміння, фундаментальними по відношенню до всіх принципів права, в тому числі й тих, що закріплені в розділі першому Конституції України, є загальносоціальні принципи (а, по суті, принципи моралі – рівність, справедливість, гуманізм). Деякі з них, наприклад, принцип рівності, закріплений не в першому, а в розділі другому Основного Закону Української держави, однак це не означає, що від цього він втратив свою фундаментальність;

3) автор слушно зауважує, що засади конституційного ладу мають політико-правовий характер, однак не зовсім коректно їх зміст вбачає в деклараціях. На нашу думку, засади конституційного ладу є ідеями, політичними

за змістом та правовими за формою. Сучасний стан розвитку національної правової системи України свідчить про те, що більшість положень першого розділу Конституції України із декларацій трансформувалися у правові реалії – знайшли своє реальне втілення в життя через певні механізми, наприклад, поділ влади, народний суверенітет та ін. У той же час слід визнати, що окремі принципи поки що залишаються деклараціями (наприклад, положення про те, що Україна є соціальною та правовою державою). В контексті вказаної риси засад конституційного ладу також доречно зазначити і той факт, що декларація є одним із різновидів правових актів, які приймаються Верховною Радою України (тобто мова йде про декларацію не як про зміст права, а як про його форму);

4) потребує уточнення теза автора про те, що засади конституційного ладу являють собою узагальнені категорії, які неможливо об'єднати в єдине поняття;

5) не можна повною мірою погодитися із такою рисою засад конституційного ладу, як ідеологічна загальноприйнятність, адже саме вона є радше не наріжним каменем, навколо якого може відбуватися порозуміння між основними політичними партіями та рухами, згуртування народу в процесі державотворення, а каменем спотикання, свідченням чого є гостре політичне протистояння в Україні, що мало місце в грудні 2013 – лютому 2014 років та події, пов'язані з воєнними діями на південному сході за участі військових сил Російської Федерації. Причиною цих історичних подій стали суперечності, що виникли через несприйняття значною частиною населення, у тому числі й окремих конституційно-правових засад, наприклад, єдиної державної мови; заборони розташування іноземних військових баз на території України тощо. Тому, на нашу думку, доцільніше вести мову не про ідеологічну загальноприйнятність, а ідеологічну прийнятність для домінуючої частини українського суспільства;

б) автор обґрунтовано зазначає, що засади конституційного ладу мають конституційну форму закріплення. Водночас не повною мірою можна погодитися і з тим, що вони (маються на увазі засади конституційного ладу) сформульовані у вигляді окремих декларативних норм Конституції України. Підтвердженням цієї тези слугують такі аргументи: а) у нормах-деклараціях закріплюються не проголошення, а принципи права; б) з погляду теорії норм права, перший розділ Конституції України закріплює не такий різновид спеціалізованих норм, як норми-декларації, а такі різновиди норм права як норми-засади (О.Ф. Скакун виокремлює цей різновид норм права як самостійний), а також дефінітивні норми та норми-принципи, а також класичні зобов'язуючі та забороняючі норми. Загальнозакріпні норми (норми-засади), на думку О. Ф. Скакун, являють собою нормативні приписи права, які закріплюють первинні основи суспільного і державного ладу. В узагальненому вигляді вони виражають певні елементи регульованих відносин, що конкретизуються в інших нормах. Серед загальнозакріпних норм першість належить конституційним нормам. Конституція України встановлює: «Україна є рес-

публікою», «Україна є унітарною державою». Науковець вказує, що загальнозакріплені норми-приписи іноді збігаються з установчими нормами [21, с. 289]. Установчі норми-принципи вчений визначає як незаперечні вимоги загального характеру, що стосуються усіх чи більшості інститутів або норм галузі права;

7) ми поділяємо думку В.О. Серьогіна про те, що засади конституційного ладу характеризуються такою рисою, як юридичне верховенство та здатні створювати єдиний каркас правового регулювання в усіх сферах суспільного життя. Однак не погоджуємося із судженням автора про те, що вони мають пріоритет перед іншими нормами Конституції України. За своєю пріоритетністю принцип конституційного права, закріплений у ст. 21 Конституції України, не поступається конституційній zasadі, закріпленій у ст. 4 Основного Закону Української держави;

8) не викликає сумніву той факт, що дія засад конституційного ладу має бути безперервною, в той же час не вона є наслідком конституційного правопорядку. Теорія правопорядку виходить з того, що правопорядок є результатом правомірної поведінки суб'єктів, а дія норм права є його необхідною передумовою. Такий висновок враховує діалектичні зв'язки причини, умови та наслідку;

9) є дискусійним судження автора і про те, що за вчинення конституційно-правового делікту, проявом якого є посягання на засади конституційного ладу, крім конституційної, передбачена ще й кримінальна відповідальність. Фактичною підставою для притягнення особи до кримінальної відповідальності є вчинення кримінального злочину.

Наведені вище підходи вітчизняних науковців засвідчують глибину наукового пошуку щодо дефініції поняття та ознак засад конституційного ладу.

Наступним поняттям у досліджуваному нами понятійному ряді є "конституційно-правові основи". Огляд джерел, які торкаються даного аспекту дослідження, свідчить про те, що вчені інтерпретують це поняття то як засади, то як принципи або ж як норми права. Підтвердженням цьому є судження науковців про конституційно-правові основи. Так, зокрема Л.Р. Наливайко та М.В. Беляєва поняття «основи конституційного ладу» визначають у такий спосіб: це загальні основоположні засади конституційно-правової регламентації суспільних відносин у державі. Такими засадами виступають передусім конституційні принципи, що визначають і регламентують суспільні відносини, які є об'єктом конституційно-правового регулювання: народного суверенітету, демократії, поділу державної влади, верховенства права, рівноправ'я, політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності та ін. [6, с. 224].

Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні вказані авторами визначають як норми-принципи Конституції України, що закріплюють найважливіші відносини, які виникають у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування, зокрема, його територіальну організацію, порядок та форми його здійснення, структуру органів місцевого самоврядування, принципи формування та використання комунальної влас-



ності, гарантії самоврядних прав територіальних громад [6, с. 169]. Аналіз наведеної інтерпретації досліджуваного поняття свідчить про фактичне отождоження вченими категорій «засади конституційного ладу», «основи конституційного ладу» та «конституційні принципи».

І.В. Бондарчук у своїй роботі «Конституційно-правові основи легалізації громадських організацій і політичних партій в Україні» вживає термін «конституційно-правові засади» як синонім словосполучення "конституційно-правові основи", що свідчить про отождоження ним цих понять [22].

Н.А. Опанасюк у своєму дисертаційному дослідженні «Конституційно-правові основи туризму в Україні» інтерпретує досліджуване поняття як систему конституційно-правових норм, що утворюють самостійний субінститут конституційного права [23, с. 4], тобто автор фактично отождожує конституційно-правові основи з правилами поведінки. Цей підхід поділяє і Ю.М. Тодика, який при дослідженні конституційних основ організації та функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів диференціює конституційно-правові норми з огляду на джерело їх закріплення: а) ними є тільки ті норми Конституції України, що вписані у першому розділі Основного Закону (насамперед, статті 5, 7, 13, 15, 19); б) вищевказані та конституційні норми, що містяться в одинадцятому розділі "Місьцеве самоврядування" та в інших розділах (статті 140–146); в) норми, що є в Конституції України і в Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р., який на сьогодні є базовим для організації та діяльності органів місцевого самоврядування, і в ст. 4 якого закріплені принципи місцевого самоврядування в Україні [24, с. 7].

Російські науковці А.Я. Сухарев та В.Є. Крутських основи конституційного ладу визначають у такий спосіб: це система принципів, що знаходиться під захистом держави, визначає і регламентує суспільні відносини, які є об'єктом конституційно-правового регулювання. Загальні основоположні начала правової регламентації окремих підсистем конституційного ладу [25, с. 404]

Огляд навчальної та наукової літератури, предметом дослідження якої є конституційно-правові принципи, свідчить про те, що різні інтерпретації цієї категорії сформульовані в руслі одного методологічного підходу із урахуванням вихідного семантичного значення слова «принцип» як вихідні начала, основоположні ідеї, незаперечні вимоги: "законодавчі відправні засади, ідеї, положення.." [26, с. 164], "відправні ідеї, положення і концептуальні засади" [27, с. 93], "основні ідеї, на яких базується функціонування правової держави" [28, с. 5].

### **Висновки:**

- аналіз наукових праць з відповідної проблематики та конституційного законодавства дає підстави для висновку про те, що найбільш поширеним із досліджуваних понять є термін "конституційно-правові засади" та поряд з яким вживається терміно-поняття "конституційно-правові основи";

- у конституційному законодавстві більш вживаним є терміно-поняття "конституційно-правові принципи", "конституційні принципи", "принципи";

- семантичний аналіз слів "засади", "основи" та "принципи", а також фор-

мально-логічний та порівняльний аналіз інтерпретацій понять "конституційно-правові засади", "конституційно-правові основи", "конституційно-правові принципи" свідчить про те, що зміст цих категорій розкривається у такий спосіб: конституційно-правові засади визначаються через принципи, основи, начала, вихідні й головні положення; конституційно-правові основи – переважно через засади та принципи; конституційно-правові принципи – через основні та відправні ідеї, вихідні начала. Схожий зміст цих понять дозволяє вважати їх взаємозамінними та такими, що належать до одного понятійного ряду;

- підставою для розмежування досліджуваних понять можна вважати таку рису як конституційна форма закріплення – і конституційні засади, і конституційні основи, на відміну від конституційних принципів, знайшли своє закріплення в Основному Законі Української держави у вигляді норм-засад, норм-дефініцій та норм-принципів. Що ж до конституційно-правових принципів, то вони знайшли своє закріплення у вигляді норм-принципів не лише у Конституції України, але й в інших нормативно-правових актах, що належать до конституційного законодавства (Закони України "Про судоустрій і статус суддів", "Про основи національної безпеки України", "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави" та ін.);

- із попередніх суджень випливає умовивід про те, що не всі конституційно-правові засади є конституційними принципами, так само як і не всі конституційно-правові принципи є конституційними засадами;

- логічно хибною слід вважати інтерпретацію поняття "конституційно-правові основи" як правила поведінки, норми. За умови ототожнення цих понять одна з досліджуваних категорій – «конституційно-правові основи» або ж "конституційно-правові норми" – втрачає право на самостійне існування.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / А.М. Колодій. – К., 1998.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь, 2005.
3. Юридична енциклопедія : в 6 тт. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К., 1998. – Т. 5: П – С. – 2003.
4. Російсько-український, українсько-російський словник. – 7-ме вид., доп. і перероб. – К., 1996.
5. Словник української мови : в 11 тт. / за ред. І.К. Білодіда. – К., 1970–1980. – Т. 5.
6. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / уклад.: Л.Р. Наливайко, М.В. Беляєва. – К., 2013.
7. Сучасний словник іншомовних слів / уклад.: О.І. Скопенко, Т.В. Цимбалюк. – К., 2006.
8. Конституційно-правові засади становлення української державності / В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, О.Г. Данильян та ін. ; за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Тодики. – Х., 2003.
9. Корж В.П. Конституційно-правові засади функціонування місцевого самоврядування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/2/02.pdf>
10. Битяк Ю.П. Конституційно-правові засади становлення та розвитку державної служби в Україні / Ю. П. Битяк // Вісник Академії правових наук України. – 1998. –

№ 2(13). – С. 75–82.

11. *Нестерович В.Ф.* Конституційно-правові засади системи реєстрації лобістів у Канаді / В.Ф. Нестерович // Віче. – 2009. – № 21. – С. 23–26.

12. *Петрів І.М.* Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / І.М. Петрів. – К., 2004.

13. *Суран А.В.* Право на об'єднання: конституційно-правові засади / А.В. Суран // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pap.in.ua/2\\_2013/Suran.pdf/](http://www.pap.in.ua/2_2013/Suran.pdf/)

14. *Горбатенко В.П.* Конституційно-правові засади державного суверенітету України (до 20-ї річниці проголошення незалежності України) / В.П. Горбатенко // Вісник НАН України. – 2011. – № 6. – С. 3–16.

15. *Головченко О.В.* Конституційно-правові засади права на безпечні і здорові умови праці / О.В. Головченко // Вісник Академії адвокатури України. – 2012. – № 3 (25). – С. 189–121.

16. *Онопчук І.Ю.* Конституційно-правові засади статусу Міністерства юстиції України в системі виконавчої влади / І.Ю. Онопчук // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць. – 2009. – № 9. – С. 101–110.

17. *Беляєва М.В.* Конституційно-правові засади політичної функції Української держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / М.В. Беляєва. – Х., 2012 .

18. *Ялова О.В.* Конституційно-правові засади мовної політики та їх реалізація в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / О.В. Ялова. – К., 2012.

19. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника та Ю.Г. Барабаша. – Х., 2008.

20. *Серьогін В.О.* Конституційне право України : навч. посібник / В.О. Серьогін. – Х., 2010.

21. *Скакун О.Ф.* Теорія права і держави : підручник. – К., 2009.

22. *Бондарчук І.В.* Конституційно-правові основи легалізації громадських організацій і політичних партій в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Бондарчук І. В. – Х., 2014.

23. *Опанасюк Н.А.* Конституційно-правові основи туризму в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Н. А. Опанасюк . – К., 2005.

24. Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів: монографія / за ред. Ю.М. Тодики. – Х., 2009.

25. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2002.

26. *Хіль О.І.* Конституційно-правові принципи організації та функціонування органів державної влади в Україні / І.О. Хіль // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя Конституції України і 15-ї річниці незалежності України : зб. наук. статей / за ред. Ю.С. Шемшученка ; упоряд. І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний, Н.М. Пархоменко. – К., 2006. – С. 164–166.

27. *Наливайко Л.Р.* Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія / Л.Р. Наливайко. – Х., 2009.

28. *Кампо В.М.* Конституційні принципи правової держави та проблеми їх реалізації у практиці Конституційного Суду України / В.М. Кампо // Віче. – 2010. – № 16. – С. 4–7.

**Боняк В. А.** «Конституционно-правовые начала», «конституционно-правовые основы», «конституционно-правовые принципы»: соотношение понятий. На основе семантического анализа слов «начала», «основы» и «принципы», которые традиционно употребляются как синонимы, а также анализа существующих в современной правовой доктрине подходов к пониманию категорий «конституционно-правовые начала», «консти-

туційно-правові основи», «конституційно-правові принципи» определено соотношение исследуемых понятий.

Имеющиеся научные подходы, действующее конституционное законодательство позволили сделать выводы о схожести содержания этих понятий, а также считать их взаимозаменяемыми и относящимися к одному понятийному ряду.

**Ключевые слова:** *начала, основы, принципы, конституционно-правовые начала, конституционно-правовые основы, конституционно-правовые принципы.*

**Bonyak V. O. "Constitutional and legal basis," "constitutional and legal fundamentals," "constitutional and legal principles": correlation of concepts.** Based on semantic analysis of the words "basis", "fundamentals" and "principles" that are traditionally used interchangeably and analysis of existing legal doctrine in modern approaches to understanding the categories of "constitutional and legal basis," "constitutional and legal fundamentals", "constitutional and legal principles" the author has determined the correlation of the studied concepts.

Available scientific approaches, the current constitutional legislation have allowed to make the conclusion of similar meaning of these concepts and consider them interchangeable and as belonging to one conceptual row.

The reason for the distinction of the studied concepts should be considered such feature as the constitutional consolidation – both constitutional principles and constitutional framework, as opposed to constitutional principles, found their consolidation in the Constitution of the Ukrainian State in the form of rules-foundations, rules-definitions and rules-principles. Constitutional and legal principles mainly found their fixed in legal acts belonging to constitutional law.

Based on scientific approaches and regulatory sources the author has concluded that not all constitutional and legal bases are constitutional principles, as well as not all the constitutional and legal principles are constitutional bases. She has also proved the fallacy of identifying the concept of "constitutional and legal basis" from "constitutional and legal norms."

**Keywords:** *bases, fundamentals, principles, constitutional and legal bases, constitutional and legal fundamentals, constitutional and legal principles.*

*Надійшла до редакції 27.06.2015*



**Войціховський А. В.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 341.456:341.123

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ ЯК НАПРЯМ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ООН**

Досліджено діяльність ООН у галузі протидії загрозам інформаційного простору, визначено шляхи нормативного регулювання питань міжнародної інформаційної безпеки і стратегія розвитку міжнародного права в цій сфері.

**Ключові слова:** *інформаційна безпека, інформаційний простір, інформаційна війна, кібератаки, резолюції ООН.*

**Постановка проблеми.** Однією з ключових тенденцій світового розвитку на початку ХХІ ст. стає процес формування глобального інформаційного суспільства. Під впливом інформаційних потоків відбуваються глибокі зміни в міжнародних відносинах, пов'язані з виникненням інформаційних загроз транскордонного характеру, що вимагають активної міжнародної співпраці держав у боротьбі з ними.

Інформаційні загрози з певної «екзотики», якою вони були в 1970-80-х рр., перетворилися на один з найбільш небезпечних різновидів загроз національної і міжнародної безпеки в силу їх численності, перманентного і транскордонного характеру дії, що зумовило підвищення значущості сфери інформаційної безпеки.

Свідченням **актуальності** обраної теми наукового дослідження є те, що проблема безпеки інформаційного простору стала предметом як наукового дискурсу, так і офіційних зустрічей на вищому політичному рівні, зокрема в рамках ООН.

Транскордонний характер загроз інформаційної безпеки, який, на наш погляд, виражений більше, ніж у будь-якій іншій сфері безпеки, обумовлює необхідність вироблення і реалізації комплексних зусиль для ефективної протидії їм у рамках міжнародних організацій. Насамперед це стосується ООН як міжнародної універсальної організації, діяльність якої пов'язана із вирішенням глобальних міжнародних проблем.

Для України, яка зіткнулася із гібридом інформаційної війни та кібератак, також особливо актуальним стало питання забезпечення інформаційної безпеки. Багато проблем, пов'язаних із забезпечення інформаційної безпеки, можуть бути успішно розв'язані лише в тісній скоординованій співпраці з іншими державами і міжнародними організаціями (ООН, ЄС, НАТО та ін.).

Незважаючи на значний досвід ООН у сфері вирішення питань протистояння сучасним загрозам в інформаційній сфері, окремі питання налагодження і розвитку всебічної співпраці різних держав у рамках даної організації продовжують залишатися актуальними.

**Аналіз наукових публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Вивчення стану наукової розробленості проблеми забезпечення інформаційної безпеки показало, що на сучасному етапі існують окремі наукові дослідження з даної тематики. Слід відзначити наукові праці таких учених, як: А.В. Крутських, І.Л. Сафронов, О.О. Смирнов, Є.Б. Белов, О.Г. Широкова-Мурараш, В.І. Гурковський, Г.М. Сащук та ін. Однак, враховуючи сучасний рівень і чисельність виникаючих загроз для національної і міжнародної інформаційної безпеки, додаткові наукові дослідження з окремих питань міжнародного співробітництва щодо забезпечення інформаційної безпеки будуть корисними.

**Метою** даної наукової статті є комплексне дослідження діяльності ООН у справі протидії загрозам інформаційному простору, визначення шляхів нормативного регулювання питань міжнародної інформаційної безпеки і стратегії розвитку міжнародного права в цій сфері.

Звичайно, викладені положення в даній науковій статті можуть бути використані практично, а саме в науково-дослідницькій сфері для подальших наукових досліджень цієї проблеми, в науково-освітній сфері під час викладання навчальних дисциплін, у науково-методичній сфері з метою вдосконалення, розробки навчальних програм, підручників і навчально-методичних посібників, а також у правоохоронній діяльності різних держав.

Враховуючи масштаби глобального інформаційного виклику, неможливість вирішення зазначених проблем зусиллями однієї або навіть декількох держав, слід усвідомити необхідність подальшого просування ініціативи щодо забезпечення міжнародної інформаційної безпеки у рамках ООН, здатної комплексно вирішувати будь-які політичні проблеми за найширшого представництва і максимального врахування інтересів усієї світової спільноти.

23 вересня 1998 р. до Генерального секретаря ООН було спрямовано спеціальне Послання з питань міжнародної інформаційної безпеки. На 53-й сесії ГА ООН був представлений проект резолюції під назвою «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки», що був прийнятий 4 грудня 1998 р.

Резолюція (A/RES/53/70) пропонує державам-членам ООН обговорювати питання інформаційної безпеки, давати конкретні визначення загроз, запропонувати шляхи протидії порушенням міжнародної інформаційної безпеки, включаючи розробку міжнародних принципів забезпечення безпеки глобальних інформаційних систем [1].

Завдяки оцінкам країн-членів 10 серпня 1999 р. Генеральним секретарем ООН була представлена доповідь (A/54/213), що складалася з висновків експертів Австралії, Білорусії, Брунею, Куби, Омана, Катару, Росії, Саудівської Аравії, Великобританії і США [2].

Загальним в Доповіді стало визнання наявності проблеми, проте при цьому виявилися істотні відмінності як у розставлянні акцентів (військова, правова, гуманітарна або інші складові), так і в методиці її розгляду і вирішення.

Резолюція (A/RES/53/70) започаткувала обговорення щодо створення абсолютно нового міжнародно-правового режиму, структурним елементом якого в перспективі повинні стати інформація, інформаційна технологія і методи її використання.

Відповідно до її рекомендацій Інститутом ООН з проблем роззброєння і Департаментом з питань роззброєння Секретаріату ООН в серпні 1999 р. в Женеві було проведено міжнародний семінар з питань міжнародної інформаційної безпеки. Представники більше 50-ти країн, включаючи експертів з найбільш розвинених в інформаційно-технологічному плані держав, підтвердили актуальність проблеми інформаційної безпеки і своєчасність винесення цього питання на обговорення. В той же час у рамках обговорення було визначено різні підходи до суті самої проблеми.

Експерти деяких розвинених країн, включаючи США, виходили з пріоритету розгляду і розробки заходів інформаційної безпеки стосовно загроз

терористичного і кримінального характеру. При цьому загроза створення інформаційної зброї і виникнення інформаційної війни прибічниками такого підходу розглядалася швидше як теоретична.

Подальше обговорення цієї проблематики пропонувалося розосередити на регіональних і тематичних форумах (ЄС, «вісімка», Інтерпол, Організація американських держав, Організація економічного співробітництва і розвитку та ін.), а у рамках ООН перенести з Першого комітету в Другий (економічні питання) і Шостий (правові питання).

Прибічники іншого курсу (Китай, Росія та ін.) підтримували концепцію розгляду проблеми інформаційної безпеки в комплексі, з виділенням як пріоритетного завдання обмеження потенційної загрози розв'язування інформаційної війни. При цьому підкреслювалася необхідність невідкладно приступити до обговорення і практичної розробки міжнародно-правової основи універсального режиму міжнародної інформаційної безпеки. Навіть висувалася пропозиція про створення спеціального міжнародного суду щодо злочинів в інформаційній сфері.

На 54-й сесії ГА ООН (1 грудня 1999 р.) було прийнято резолюцію (A/RES/54/49) «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки», що вказала на загрози міжнародному інформаційному простору не лише в цивільній, але і військовій сферах [3].

У виконання даної резолюції в травні 2000 р. в Секретаріаті ООН був представлений проект Принципів, що стосуються міжнародної інформаційної безпеки і опублікований в доповіді Генерального секретаря ООН (A/RES/55/140) для подальшого обговорення цієї проблеми [2].

Принципи є свого роду робочим варіантом кодексу поведінки держав в інформаційному просторі, створюючи для них принаймні моральні зобов'язання, і складають основу для широких міжнародних переговорів під егідою ООН і інших міжнародних організацій. Крім того, Принципи дають необхідні основні поняття в галузі міжнародної інформаційної безпеки.

У цей час спостерігаються розбіжності в позиціях країн-членів НАТО, в яких ведуться офіційні розслідування з приводу діяльності проти них системи електронної розвідки, прослуховування, промислового шпигунства і збору стратегічної інформації, що належить американському уряду.

Очевидно, що такі підходи могли б привести до конфронтації в ООН, гострих дискусій під час обговорення цієї теми взагалі. Проте можна констатувати, що міжнародне співтовариство усвідомило істотну актуальність проблеми міжнародної інформаційної безпеки і в цілому схиляється до необхідності її подальшого розгляду і погодженого вирішення.

На 55-й сесії ГА ООН 20 листопада 2000 р. прийнято резолюції: (A/RES/55/28) «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікації в контексті міжнародної безпеки» [4] і (A/RES/55/29) «Роль науки і техніки в контексті міжнародної безпеки і роззброєння» [5], в яких в першу чергу йдеться про технології подвійного призначення, тобто технології, які можуть застосовуватися як в цивільних, так і у військових цілях.

Резолюція A/RES/55/28 підкреслює необхідність розглянути «існуючі і потенційні загрози у сфері інформаційної безпеки» на міжнародному рівні, а також «можливі заходи по обмеженню загроз, що виникають в цій сфері». Для досягнення цієї мети на першому етапі бажано виробити загальний підхід до проблеми інформаційної безпеки, розробити термінологічну базу.

В резолюції (A/RES/55/28) визначено, що цілям обмеження загроз у сфері інформаційної безпеки відповідало б «вивчення відповідних міжнародних концепцій, спрямованих на зміцнення безпеки глобальних інформаційних і телекомунікаційних систем».

Це положення було надзвичайно важливе з дипломатичної і політичної точок зору, оскільки воно стало підґрунтям для наступного важливого етапу у справі вирішення проблеми міжнародної інформаційної безпеки в рамках ООН.

Принципово відмінним моментом резолюції «Досягнення у сфері інформації і телекомунікації в контексті міжнародної безпеки», прийнятої на 56-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 29 листопада 2001 р. (A/RES/56/19), стало рішення про створення в 2004 р. спеціальної групи урядових експертів держав-членів ООН для вивчення проблеми міжнародної інформаційної безпеки, а саме обговорення існуючих і потенційних загроз у сфері інформаційної безпеки, вироблення можливих спільних заходів по їх усуненню, а також дослідження міжнародної концепції щодо зміцнення безпеки глобальних інформаційних і телекомунікаційних систем [6].

Доповідь про результати дослідження були представлені групою експертів Генеральній Асамблеї ООН на 60-й сесії [2].

Відповідно до рішень резолюцій ГА ООН (A/RES/56/183) «Всесвітня зустріч на вищому рівні з питань інформаційного суспільства» від 21 грудня 2001 р. [7] і (A/RES/57/238) «Всесвітня зустріч на вищому рівні з питань інформаційного суспільства» від 20 грудня 2002 р. [8] питання міжнародної інформаційної безпеки обговорювалися на Всесвітній зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства (перший етап м. Женева, 2003 р., другий – м. Туніс, 2005 р.). Велику роль в об'єднанні світової спільноти навколо теми міжнародної інформаційної безпеки відіграла XVI Повноважна конференція Міжнародного союзу електрозв'язку – спеціалізованої установи ООН (м. Маракеш, Марокко, 23 вересня – 18 жовтня 2002 р.). Відповідно до резолюції ГА ООН (A/RES/56/183) зазначена міжнародна організація відіграє провідну управлінську роль у рамках виконавчого секретаріату Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства і процесу підготовки до Саміту.

Рішенням Повноважної конференції прийнято документ «Вклад Міжнародного союзу електрозв'язку в Декларацію принципів і План дій Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства» (документ PLEN/1), структуру якого складають питання довіри і безпеки при використанні інформаційно-комунікаційних технологій.

Дійсно, переваги, які може надати використання інформаційно-



комунікаційних технологій, повною мірою можуть бути реалізовані лише у разі надійності і безпеки відповідних технологій і мереж, відмови від їх використання в цілях, несумісних із завданнями забезпечення міжнародної стабільності і безпеки. У зв'язку з цим країни-члени Міжнародного союзу електрозв'язку виразили побоювання, що інформаційно-комунікаційні технології можуть впливати негативно на безпеку держав як в цивільній, так і у військовій сферах і визнали необхідність недопущення використання інформаційних ресурсів або технологій у злочинних або терористичних цілях.

Одним із заходів, які можна було б запропонувати для розгляду в ході підготовки до Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства, країни назвали розгляд існуючих і потенційних загроз для безпеки інформаційних і комунікаційних мереж.

Формулювання міжнародної інформаційної безпеки, що знайшли відображення у «Вкладі Міжнародного союзу електрозв'язку в Декларацію принципів і План дій Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства», надалі лягли в основу відповідних положень підсумкових документів регіональних конференцій з підготовки до Всесвітньої зустрічі на вищому рівні з питань інформаційного суспільства – Загальноєвропейська конференція (м. Бухарест, 7-9 листопада 2002 р.) і Азіатська конференція (м. Токіо, 13-15 січня 2003 р.) [2].

Бухарестська декларація 2002 р. передбачає розробку «глобальної культури кібербезпеки», що має забезпечуватися прийняттям превентивних засобів та підтримуватися усією спільнотою за умови збереження свободи передавання інформації. Країни погодилися з тим, що необхідно «упереджувати використання інформаційних ресурсів або технологій зі злочинними або терористичними цілями» та зміцнювати міжнародну співпрацю у цій сфері.

У Токійській декларації 2003 р. важливе місце посідає питання забезпечення безпеки використання інформаційних технологій і засобів. Визнаючи принцип справедливого, рівного і адекватного доступу до інформаційно-комунікаційних технологій, сторони вважають за необхідне приділити особливу увагу загрозі потенційного військового використання цих технологій.

Сторони погодилися з необхідністю зміцнювати регіональну і міжнародну співпрацю для зміцнення безпеки інформаційного простору. Було висловлено думку, що ефективне забезпечення інформаційної безпеки може бути досягнуте не лише технологічно, для цього знадобляться зусилля із правового регулювання питання і вироблення відповідної національної політики держав.

Прийнята 22 листопада 2002 р. ГА ООН резолюція (A/RES/57/53) «Досягнення у сфері інформатизації і телекомунікації в контексті міжнародної безпеки» від 22 жовтня 2002 р вказує на неприпустимість використання інформаційно-телекомунікаційних технологій і засобів з метою негативного впливу на інфраструктуру держав [9].

Резолюція підтверджує прохання до Генерального секретаря ООН, що міститься в пункті 4 резолюції (A/RES/56/19), щодо створення спеціальної групи урядових експертів держав-членів ООН [6].

Відповідно до зазначеної резолюції створено дві групи урядових експертів ООН по міжнародній інформаційній безпеці, які продовжили дослідження загроз у сфері інформаційної безпеки. Перша група проводила свої засідання в 2004 і 2005 рр. Друга група почала роботу в 2009 р. і завершила обговорення в 2010 р. Обидві групи займалися розглядом існуючих і потенційних загроз із кіберпростору, а також вивченням можливих колективних заходів з їх протидії. Грунтуючись на підсумках роботи даної Групи, Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун представив 65-й сесії ГА ООН (вересень 2010 р.) доповідь про результати цього дослідження [10].

Важливі аспекти боротьби із інформаційною злочинністю були також зафіксовані у резолюції (A/RES/64/211) ГА ООН від 21 грудня 2009 р. про «Створення глобальної культури кібербезпеки і оцінка національних зусиль по захисту найважливіших інформаційних інфраструктур». Найсуттєвішим з них можна назвати формулювання переліку елементів для захисту найважливіших інформаційних інфраструктур. Тобто були вказані ті захисні механізми, як міжнародного так і національного рівня, котрі є базовими елементами для побудови глобальної системи протидії спробам використання і використанню інформаційно-комунікаційних технологій у цілях не сумісними з основними принципами міжнародного права та безпекою держав, суспільства та особи [11].

У наступний період здійснюється реалізація рішень міжнародного співтовариства про необхідність широкого практичного вивчення питань міжнародної інформаційної безпеки, приймаються резолюції, що розвивають положення попередніх резолюцій і підтверджують недопустимість використання інформаційно-комунікаційних технологій і засобів в цілях негативного впливу на інфраструктуру держав.

Як уже зазначалося, впродовж усього часу реалізації в ООН ініціативи стосовно обговорення питань міжнародної інформаційної безпеки деякі країни намагалися перевести обговорення цієї проблеми з ООН в інші міжнародні організації і форуми. Так, на саміті «вісімки», що відбулася в липні 2000 р. в м. Окінава (Японія), було продемонстровано готовність обговорювати проблему міжнародної інформаційної безпеки, в її економічному, соціальному і культурному аспектах.

У прийнятій на даній зустрічі лідерів країн «вісімки» хартії «Глобального інформаційного суспільства» (так звана Окінавська хартія), країни «вісімки» визнали інформаційно-комунікаційні технології основним чинником, що формує суспільство ХХІ ст., і підтвердили свою готовність сприяти переходу до інформаційного суспільства.

Країни виробили і включили в підсумковий документ Саміту ключові напрями роботи для досягнення поставленої мети, зокрема у сфері вироблення нормативно-правової бази по боротьбі із зловживаннями, що підривають цілісність інформаційних мереж.

Сторони погодилися з тим, що зусилля міжнародного співтовариства, спрямовані на розвиток глобального інформаційного суспільства, повинні супроводжуватися погодженими діями із створення безпечного і вільного від

злочинності простору, здійсненню ефективних заходів по боротьбі з комп'ютерною злочинністю. Документ припускає також розширення співпраці країн «вісімки» у рамках Ліонської групи з протидії транснаціональній організованій злочинності. Сторони акцентували увагу на проблемі протидії спробам несанкціонованого доступу і комп'ютерними вірусами [2].

Необхідно зазначити, що незважаючи на зусилля світової спільноти із зміцнення міжнародної інформаційної безпеки, ситуація залишається вкрай складною. Багато держав потерпає від різноманітних конфліктів і криз, які мають тенденцію загострюватися. Більшість з цих конфліктів переростає в джерела регіональної і міжнародної терористичної небезпеки, що підживлюється інформаційною війною. Як приклад можемо навести конфлікт в Україні, яка останнім часом зіткнулася із гібридом інформаційної війни та кібератак. Підготовка анексії українського півострову Крим та розв'язання збройного конфлікту на Донбасі планувалися та реалізовувалися на базі багатолітньої інформаційної війни – війни, якій багато хто не надавав належного ступеня небезпеки. І особливий вплив тут відіграв Інтернет і засоби масової інформації, особливо телебачення.

Зауважимо, що Україна потребує адекватної системи інформаційної безпеки, що трансформується, де виклики національній безпеці все частіше набувають рис, відмінних від традиційних загроз. Питання захисту у кіберпросторі є питання національної безпеки.

Україні належить не послабляти своїх зусиль щодо протидії інформаційним атакам як на національному рівні, так і на світовій арені, бачачи кінцеву мету своєї дипломатичної роботи в створенні глобального режиму міжнародної інформаційної безпеки.

Підсумовуючи, зазначимо, що міжнародний характер загроз інформаційної безпеки визначає необхідність взаємодії як на регіональному, так і на глобальному рівні, з тим, щоб вжити погоджені заходи для зниження існуючих загроз. Жодній державі не під силу добитися цього самотійно. Тому паралельно з розвитком спеціалізованих органів і інститутів ООН створюються міжурядові організації міжрегіонального і регіонального характеру, спрямовані на розширення співпраці держав в різних областях міжнародних відносин.

На жаль, розробка міжнародно-правової бази в галузі забезпечення інформаційної безпеки ведеться повільно і непросто, оскільки світова спільнота зіткнулася із завданням кодифікації діяльності в новій, технологічно складній і у край чутливій для їх національної безпеки сфері. Робота над цими домовленостями проходить поетапно, кожен подальший документ спирається на попередній, паралельно приймаються загальні принципи діяльності держав у відповідних сферах.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Резолюція A/RES/53/70 ГА ООН «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» від 4.12.98 / Офіційний сайт ООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/760/05/PDF/N9976005.pdf?OpenElement>.

2. Крутских А.В. Международное сотрудничество в области информационной безопасности / А.В. Крутских, И.Л. Сафронова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ict.edu.ru/ft/002472/intcoop.pdf>.

3. Резолюция A/RES/54/49 ГА ООН «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» від 01.12.99 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/777/15/PDF/N9977715.pdf>.

4. Резолюция A/RES/55/28 ГА ООН «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» від 20.10.2000 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/561/09/PDF/N0056109.pdf>.

5. Резолюция A/RES/55/29 ГА ООН «Роль науки и техники в контексте международной безопасности и разоружения» від 20.10.2000 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00//15/PDF/N0056115.pdf>.

6. Резолюция A/RES/56/19 ГА ООН «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» від 29.10.2001 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/476/30/PDF/N0147630.pdf?OpenElement>.

7. Резолюция A/RES/56/183 ГА ООН «Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества» від 21.12.2001 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/491/85/PDF/N0149185.pdf?OpenElement>.

8. Резолюция A/RES/57/238 ГА ООН «Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества» від 20.12.2002 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/555/18/PDF/N0255518.pdf?OpenElement>.

9. Резолюция A/RES/57/53 ГА ООН «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» від 22.10.2002 / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/541/47/PDF/N0254147.pdf>.

10. Доклад Группы правительственных экспертов по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности / Офіційний сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/DSS\\_33\\_Russian.pdf](http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/DSS_33_Russian.pdf).

11. Резолюция A/RES/64/211 ГА ООН «Создание глобальной культуры кибербезопасности и оценка национальных усилий по защите важнейших информационных инфраструктур» від 21.12.2009 / Офіційний сайт ООН [Электр. ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/474/51/PDF/N0947451.pdf?OpenElement>.

**Войцеховский А. В. Обеспечение безопасности информационного пространства как направление правоохранительной деятельности ООН.** Исследуется деятельность ООН по противодействию угрозам информационного пространства, определяются пути нормативного регулирования вопросов международной информационной безопасности и стратегия развития международного права в этой сфере.

**Ключевые слова:** *информационная безопасность, информационное пространство, информационная война, кибератаки, резолюции ООН.*

**Voytsikhovsky A. V. Ensuring of security in the information space as the kind of UN law enforcement.** In 1970-1980h's the informational threat was a kind of exotics; but now it has become one of the most serious threats to both national and international security, - they are numerous, persistent and have the transboundary nature.

In author's opinion, the transboundary nature of threats to information security is the most pronounced and therefore it is necessary to develop and implement the comprehensive efforts to

effectively combat within the international organizations. First of all, it is the UN as the international universal organization whose activity is related with the solution of global international problems.

The actuality of the research theme is that the security problem of the information space has become the subject of some scientific debates, official meetings at the highest political level, in particular in the framework of the UN.

Ukraine faced the hybrid of information warfare and cyber attacks so the problem of information security has become especially important. Many problems associated with information security can be solved only by close coordinated cooperation with the other states and the international organizations (UN, EU, NATO and etc.).

The purpose of this article is to research the UN activity in combating the threat of the information space; the ways of normative regulation of the issues of international information security strategy and the development of the international law in this area have been identified here.

As a result, it was noted that the international nature of information security threats determines the need of cooperation, both at the regional and global level. Therefore, parallel to the development of the specialized agencies and institutions of the United Nations the intergovernmental organizations both regional and regional nature aimed at the enhancing cooperation among States are established.

Unfortunately, the development of the international legal framework in the field of information security is difficult and goes slowly. The work on these agreements proceeds in stages - each subsequent document is based on previous one and parallel with this, the general principles of national activities in the respective areas are created.

**Keywords:** *the information security, the information space, the information warfare, the cyber attacks, the UN resolution.*

*Надійшла до редакції 05.05.2015*



**Демків Р. Я.**  
кандидат юридичних наук  
(Львівський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342 : 347.44(477)

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ ДОГОВІР ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ**

Досліджено процеси становлення й використання договору як джерела права в Україні, його співвідношення із законом. Зазначено, що в сучасних умовах розбудови української держави договірна форма взаємовідносин суб'єктів права не тільки може та має стати оптимальною формою вирішення суперечливих ситуацій, що виникають у процесі функціонування суспільства, але й набуває дедалі більшого поширення в державно-правовій дійсності.

**Ключові слова:** *джерело права, договір, закон, нормативно-правовий договір, міжнародний договір.*

**Постановка проблеми.** У сучасній юридичній науці проблема визначення нормативно-правового договору як форми (джерела) права викликає багато дискусій. Теорія держави і права на даний час не надає загальноприйнятого визначення нормативно-правового договору. Договір як джерело права має тривалу історію і певне використання та поширення у сучасному правовому житті. Значна правотворча роль належить договору ще з часів родового ладу і процесу становлення держави. Саме тоді взаємовідносини між окремими групами людей, які склали певні роди чи племена, базувалися або творилися на договірних засадах – коли через договірні відносини погоджувалися і встановлювалися певні правила мирного співжиття. Ще римські юристи вважали, що виникнення закону та звичаю обумовлене саме договором-погодженням громадян, який у випадку закону проявлявся у голосуванні, а у випадку правового звичаю – у мовчазній згоді.

**Метою** дослідження є з'ясування ролі нормативно-правового договору у правовій системі України та його співвідношенням із законом.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Серед дослідників, котрі досліджували різні питання нормативно-правових договорів, необхідно назвати вчених-правознавців, цивілістів, господарників, адміністративістів, зокрема Н.М. Пархоменко, В.В. Луця, А.В. Луць, В.Г. Олюху, О.М. Вінник, О.А. Беляневич, О.І. Харитонову, П.Д. Пилипенка та інших.

**Виклад основних положень.** Розуміння договору як універсального джерела права зародилося в античності. Як зазначається у літературі, згоду (*consensus*) народу римські юристи були схильні вважати універсальним чинником, зводячи до договору і закон, і звичаєве *право*. Розуміння про договір як про джерело права склалося на базі форм законотворчої діяльності, властивих республіканському періоду давньоримської історії, й у подальшому було використано західноєвропейською юриспруденцією. Йдеться про доктрину природного права, взяту на озброєння в середні віки молодією європейською буржуазією, яка визнає договір як єдино правомірне джерело позитивного права держави. При цьому прихильники природно-правової школи розглядали договір скоріше як фактичне, а не юридичне джерело позитивного права, як соціальне обґрунтування останнього, засіб добровільного самообмеження вільної особистості.

Вперше у вітчизняній правовій науці питання про існування нормативних договорів порушив В.Ф. Тарановський [1, с. 183]. Слід зазначити, що представники галузевих юридичних наук (конституційного, адміністративного, трудового права) приділяли більшу увагу договору, ніж науковці загальної теорії права. До їх числа можна віднести О.В. Константо, В.Л. Костюка, С.В. Резніченко та ін. Серед представників загальної теорії держави і права значний вклад у дослідження нормативно-правового договору зробили Ю.А. Тихомиров, Н.М. Пархоменко.

Ідея договору як основи суспільного і державного устрою неодноразово обговорювалась у процесі роботи над чинною Конституцією України, до цьо-

го знайшовши відображення в Конституційному договорі між Верховною Радою та Президентом України від 8 червня 1995 року «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України», який до прийняття Конституції 1996 р. надав можливість суспільству уникнути протистояння між зазначеними структурами, сприяти розвитку конституційного процесу і врешті-решт прийняти сучасну Конституцію.

Нормативно-правовий договір як форма права характеризується розкриттям його правової природи через договірні відносини: він являє собою не державно-владне встановлення, а в основному суспільну самоорганізацію. Відомо, що закон виступає як безпосередній нормативний регулятор суспільних відносин. Договірне регулювання не є тотожним йому, а виступає самостійною частиною механізму правового регулювання [2, с. 87].

Всі договори поділяються на нормативні та ненормативні [3, с. 4]. Але тільки термін «нормативний договір» припускає дослідження договору як акта правотворчості, акта, який встановлює правові норми. Юридичною наукою представлено різні визначення поняття нормативного договору. Так, Ю.А. Тихомиров вбачав специфіку правового договору в нормативній саморегуляції [4, с. 25]. У свою чергу, В.В. Лемак, продовжуючи цю думку, під нормативно-правовим договором розуміє угоду двох і більше суб'єктів права про встановлення прав і обов'язків [5, с. 174]. Дещо по-іншому розуміє нормативно-правовий договір В.В. Іванов, розглядаючи його як спільне волевиявлення певної кількості суб'єктів права – спільні правові акти та зазначаючи, що зміст договірного акта складають договірні умови як результат домовленостей [6, с. 74]. На думку А.В. Деміна, поняття нормативного договору будується на основі розмежування правових актів на нормативні та індивідуальні: «Це договірний акт, який встановлює правові норми (правила поведінки), обов'язкові для численного і формально визначеного кола осіб, розрахований на неодноразове застосування, який діє незалежно від того, виникли чи припинились передбачені ним конкретні правовідносини» [7, с. 84]. У свою чергу, П.М. Рабінович визначає нормативно-правовий договір як «об'єктивне, формально-обов'язкове правило поведінки загального характеру, яке встановлене за взаємною домовленістю двох і більше суб'єктів суспільних відносин та забезпечується державою» [8, с. 69]. У даному визначенні, крім вказаних ознак формальної обов'язковості, загального характеру, забезпечення з боку держави, наголошено на спільній домовленості суб'єктів суспільних відносин. Однак нормативно-правовий договір розглядається як одне правило поведінки, хоча в одному правовому договорі може бути декілька таких правил. На думку вітчизняного вченого Н.М. Пархоменка, нормативно-правовий договір – це угода, змістом якої є норми права, між суб'єктами публічно-правових відносин, що може бути підставою для виникнення, зміни та припинення цих відносин [9, с. 5].

Таким чином, правовий договір можна визначити як формально визначене погодження волевиявлень декількох рівноправних суб'єктів права, що

володіють правотворчими повноваженнями та встановлюють норми права загального характеру, які є підставою для видання правових актів і забезпечуються державою відповідно до закону.

Нормативний договір відрізняється від ненормативного цілим рядом особливостей: по-перше, санкціонується державою; по-друге, складений у формі, передбаченій законом, а його чинність поширюється на невизначене коло суб'єктів, а не лише тих, хто взяв участь в його укладенні.

Вже згаданим автором дисертаційного дослідження на тему місця договору в правовій системі Н.М. Пархоменком робиться висновок, що, вивчаючи поняття договору, необхідно відрізнити договір як норму права – в розумінні загальної правової категорії, і договір як реалізацію норм права – в значенні правового інституту деяких галузей права. Ним зазначаються такі ознаки договору:

- встановлення юридичного зв'язку між суб'єктами (сторонами) договору, змістом якого є виконання дій, що приводять до досягнення мети учасників договору, задоволення інтересів;
- визначення правового режиму вимог щодо порядку і послідовності здійснення необхідних дій суб'єктами договору в рамках зазначеного вище зв'язку;
- формальна рівність сторін договору як у виборі партнерів, так і рівність сторін як партнерів;
- еквівалентний характер взаємовідносин між сторонами договору;
- згода між усіма сторонами договору щодо всіх суттєвих його умов, вільне волевиявлення його сторін;
- відносна автономність регулювання взаємовідносин між сторонами, що домовляються в рамках закону;
- взаємна відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання зобов'язань [10, с. 7].

Крім того, на нашу думку, в контексті співвідношення із законом правовий договір характеризується такими ознаками:

- умови договору, його предмет і форма не мають суперечити чинному законодавству;
- сторони можуть укласти договір як передбачений, так і не передбачений законодавством;
- у разі колізії договору і закону перевага надається останньому. У цьому плані договір безумовно має підзаконний характер. Проте якщо договір був укладений раніше від моменту набуття законом чинності, пріоритет зберігається за договором.

Необхідно зазначити, що нормативний договір має також низку спільних рис з нормативно-правовим актом, зокрема із законом, оскільки встановлені договором норми права обов'язкові для третіх осіб тією ж мірою, як і норми, встановлені одностороннім рішенням державної влади. За своєю формою договір також є письмовим документом, тобто правовим актом нормативного



характеру; має особливу, формальну процедуру прийняття; підлягає офіційному опублікуванню, тому що неоприлюднений нормативний договір, як і закон, не породжує правових наслідків; є правовою базою для видання індивідуальних актів, здійснення інших юридично значимих дій; підлягає державному забезпеченню, тобто захисту та охороні з боку держави.

Норми права, встановлені законами та численними підзаконними актами (в тому числі і нормативними договорами), конкретизуються безпосередньо договорами, які виступають як правозастосовні акти. Однак за всієї своєї важливості та внутрішнього змісту договори не повинні суперечити чинним нормативно-правовим актам і, перш за все, законам.

Теза про відповідність нормативно-правових договорів закону знаходить своє підтвердження якраз на прикладі міжнародних договорів. У міжнародному праві договір є основним джерелом права. Його сторонами на публічному рівні можуть виступати лише суб'єкти міжнародного права, якими є: держави, міжнародні організації, громадські організації. Дія міжнародного договору поширюється на територію тієї чи іншої держави через процедуру надання йому обов'язковості (ратифікацію). Таке рішення ухвалює, як правило, парламент. У теорії міжнародного права прийнято виділяти три основних підходи при розгляді співвідношення юридичної сили законів і міжнародних договорів, закріплених у конструкціях і законах держав: 1) встановлення примата міжнародного договору над внутрішньодержавним законом (Франція); 2) встановлення примата закону над міжнародним договором (Ірландія); 3) признання рівнозначної юридичної сили внутрішньодержавного закону та міжнародного договору (США). У Конституції України вказано, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України» (ст. 9) [11]. У Законі України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. зазначено: «Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору» (ч. 2 ст. 19) [12].

Наведені формулювання дають підстави стверджувати, що в правовій системі України переважає примат міжнародних договорів над внутрішньодержавними законами. Однак це формулювання не стосується Конституції України, яка має найвищу юридичну силу (ст. 8) [11]. У випадку розходження з нормою закону договірна норма не відмінює її, а робить з неї виняток для окремого випадку, наприклад для обмеження чи розширення певних прав. Припинення дії договору відновлює дію законодавчої норми. Тому в даному випадку можна говорити не про примат міжнародного договору, а про пріоритет застосування договірних норм.

Щодо діяльності ОВС, то міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, включені в загальне правове поле

діяльності органів та установ МВС. В останні роки у практиці МВС України з'явився новий вид актів, які стосуються договірних зв'язків і виникають між окремими суб'єктами, у тому числі і за участю МВС України. Йдеться про договори між Україною та іншими державами з різних питань (в тому числі й у сфері внутрішніх справ); договори (контракти) про прийом на службу (в тому числі військову, в органи внутрішніх справ) і т.д.

**Висновки.** Таким чином, нормативно-правовий договір спирається на Конституцію держави і чинне законодавство, доповнюючи і конкретизуючи його. Тобто, на відміну від закону як пріоритетної форми (джерела) права, нормативний договір виконує допоміжну функцію. Крім того, тільки законодавче забезпечення нормативного договору надає йому юридичну силу.

Договірна форма права має перспективне майбутнє. Адже якщо подавати джерела права у вигляді соціальної взаємодії, то воно повинно бути наперед добровільно-єднальним, а не формально-примусовим. Роль нормативних договорів в умовах ринкових відносин зростає, що пов'язано з тим, що вони є швидким, зручним і простим способом регулювання, який дозволяє враховувати взаємні інтереси суб'єктів і забезпечувати відносно безконфліктне існування громадянського суспільства.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Тарановски В.Ф.* Энциклопедия права / В.Ф. Тарановски. – Белград, 1923. – 534 с.
2. *Овчаренко И.М.* Законы в системе источников (форм) права и их классификация : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / И.М. Овчаренко. – Х., 2004. – 221 с.
3. *Мясин А.А.* Нормативный договор как источник права : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.А. Мясин. – Саратов, 2003. – 20 с.
4. *Тихомиров Ю.А.* Закон и формирование гражданского общества / Ю.А. Тихомиров // Государство и право. – 1991. – № 8. – С. 24-32.
5. *Лемак В.В.* Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / Лемак В.В. – Ужгород : Медіум, 2003. – 251 с.
6. *Иванов В.В.* К вопросу об общей теории договора / В.В. Иванов // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 73-79.
7. *Демин А.В.* Общие вопросы теории административного договора / А.В. Демин. – Красноярск : Красн. госуд. университет, 1998. – 93 с.
8. *Рабінович П.М.* Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник / П.М. Рабінович. – К., 1993. – 172 с.
9. *Пархоменко Н.М.* Договір у системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Н.М. Пархоменко / Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького. – К., 1998. – 18 с.
10. Конституція України : прийн. на п'ятій сесії ВР України 28 червня 2006 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Закон України про міжнародні договори України : прийн. 29 червня 2004 р. № 1906-IV // ВВР України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

**Демкив Р. Я. Нормативно-правовой договор как источник права в Украине: актуальные вопросы.** Исследуются процессы становления и использования договора как источника права в Украине, его соотношения с законом. Отмечается, что в современных условиях развития украинского государства договорная форма взаимоотношений субъектов права не только может и должна стать оптимальной формой решения спорных ситуаций, возникающих в процессе функционирования общества, но и приобретает все большее

распространение в государственно-правовой действительности.

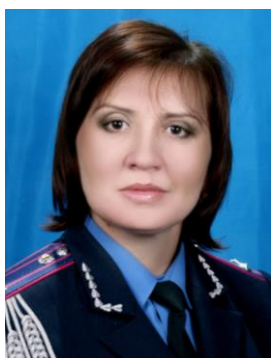
**Ключевые слова:** источник права, договор, закон, нормативно-правовой договор, международный договор.

**Demkiv R. Ya. Regulatory agreement as a source of law in Ukraine: current issues.**

The features of the regulatory agreement as an objective, formal mandatory rule of conduct of a general nature, which is set by mutual agreement between two or more subjects of public relations in order to resolve a particular situation in life, is compulsory nature and provided by the state are considered in the article. It is noted that the contract as a source of law also has a long history and some use and dissemination in legal modern life. Considerable law-making role belongs to the contract from the time of the tribal system and the process of formation of the state. It was then that the relationship between different groups of people who have made certain families or tribes, were created or based on a contractual basis when through contractual relationships were established and agreed certain rules of peaceful coexistence. Even the Roman jurists believed that the emergence of law and custom is caused by contract - agreement of citizens that in case the law was manifested in the poll, and in the case of legal practice - in silent approval. Standard agreements are used in international, constitutional, labor and other areas of law. The idea of the contract as the basis of social structure and government was repeatedly discussed in the process of the Constitution of Ukraine. By this time it was reflected in the Constitutional treaty between The President of Ukraine and the Parliament of Ukraine of 8 June 1995 «On the basic principles of organization and functioning of state power and local self-government in Ukraine for the period until the adoption of the new Constitution of Ukraine», which is to the adoption of the 1996 Constitution provided the opportunity to avoid public confrontation between these structures, contribute to the development of the constitutional process and eventually adopt modern Constitution.

**Keywords:** legal contract, normative treaty, non-normative treaty, constitutional treaty, law.

Надійшла до редакції 22.06.2015



**Добробог Л. М.**

кандидат історичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 340.15

**ПУБЛІЧНЕ І ПРИВАТНЕ ПРАВО:  
ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ**

Розглянуто проблемні аспекти розмежування приватного права і публічного права. Наведено погляди різних науковців, як дореволюційних, так і сучасних, на співвідношення приватного і публічного права. Акцентовано увагу на різних теоріях їх розмежування.

**Ключові слова:** приватне право, приватний інтерес, публічна влада, публічне право, система права.

**Постановка проблеми.** Інтенсивний розвиток системи права протягом останніх десятиліть вносить певний дисбаланс у традиційну схему розташування елементів цієї системи, вказує на «розмивання» чіткої межі між публі-

чним і приватним правом. Проте з'ясування дійсних основ публічного і приватного права є надзвичайно важливим, особливо для законодавчої зокрема і правотворчої загалом діяльності, і в подальшому для ефективної правозастосовної діяльності.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання поділу права на приватне і публічне, юридична природа останніх, співвідношення, критерії розмежування, взаємодія та взаємовплив доволі активно розглядаються у вітчизняній і зарубіжній юридичній науці. Зокрема, слід згадати таких дослідників вказаних питань як Банчук О., Борисевич С., Бублик В., Гончарук О., Дорохін С., Дронів Б., Знаменський Г., Ільїна О., Ковальчук А., Макух О., Мамутов В., Тихомиров Ю., Худяков А., Черепакін Б., Шабуніна А., Шаптала Н. та ін.

Не можна не згадати роботи Сивого Р.Б. «Приватне право в системі права України: поняття, критерії виокремлення, структура» [1] і Дронів Б.М. «Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика» [2]. Водночас, незважаючи на велику кількість праць, питання розмежування публічного і приватного права залишається актуальним.

**Мета** дослідження – висвітлення підходів до розмежування публічного і приватного права.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «публічний» використовується у чинному законодавстві. Так, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 2 Цивільного кодексу України, учасниками цивільних відносин є: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права [3].

П. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України містить визначення публічної служби: «публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [4]. Ч. 1 ст. 17 цього ж Кодексу містить термін «публічно-правові спори», а ч. 2 цієї самої статті зазначає: «Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори ...спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби» [4].

Не можемо не зазначити, що радянські науковці дещо по-іншому підходили до розгляду даного питання. Так, О.С. Іоффе та М.Д. Шаргородський зазначали, що поділ буржуазного права на публічне та приватне виражає властиву капіталізму антагоністичну суперечність між інтересами індивіда та колективу, що зумовлюється пануванням приватнокапіталістичної власності. Приватне право розвивається одночасно з приватною власністю. Незастосовуваність поділу на публічне і приватне до соціалістичного права виражає властиве соціалізму гармонійне поєднання суспільних і особистих інтересів, яке ґрунтується на неподільному пануванні при соціалізмі колективної, соці-

алістичної власності. Кожна з галузей радянського права відображає специфіку певного комплексу соціалістичних суспільних відносин [5, с. 350].

У цілому зрозуміла така позиція авторів, оскільки радянський тип держави, що ґрунтувався на марксистсько-ленінській ідеології, не виокремлював індивідуальність (приватність) як таку. Відтак поняття «приватна власність», «приватний інтерес» розглядалися як невластиві радянському праву і характерні для буржуазних держав. На перше місце держава такого типу, звісно, ставила колектив, колективну власність, інтереси колективу. Зламати індивідуальне і підпорядкувати особу колективу було головним завданням системи виховання.

Хоча вже у 2005 р. О.С. Іоффе вказує таке: «приватне право ґрунтується на товарному виробництві й товарному обігу. Там, де їх немає, відсутнє й приватне право. ...Система рабовласницького римського права відрізняється від права феодалізму, феодальна від права капіталізму, радянська або пострадянська (тип якої поки не названий) відмінна від інших країн. Але приватне право існує у всі ці епохи в обмеженому або в повному масштабі. Чому? Тому що в кожній з них до певної або повною мірою є товарне виробництво. А щоб речі відносилися одна до одної як товари, вказував Маркс, їхні власники повинні ставитися один до одного як особи. У цьому й полягає т.зв. товарна рівність. Вона має приватний характер як похідна від приватнотоварних відносин...» [6, с. 11–12].

Зауважимо, ще в 1915 р. Л.Л. Герваген зазначав, що в усіх країнах і в усіх народів закони (а за цим і право взагалі) розділяються і розділялися на дві великі сфери, на закони публічного права і на закони приватного, цивільного права [7, с. 5].

Для національних правових систем романо-германської правової сім'ї (сім'ї континентального права) є характерним поділ права на публічне і приватне, що пов'язане із рецепцією римського права. Саме в Давньому Римі вперше усвідомили важливість виокремлення приватного та публічного у праві. Вони були першими, хто вважав цей поділ природним, так як він відображає природні відносини між державою і приватною особою і судова практика та юриспруденція Рима класичного періоду виробила такий підхід до системи права. З цього приводу давньоримський юрист Ульпіан висловлювався так: публічне право відноситься до положення римської держави, приватне – до користі окремих осіб.

«Необхідність і можливість розподілу права на ці дві сфери відчувається всіма, причому поняття приватного і публічного права представляються нам як щось ясне і просте, на питання ж про те, в чому саме полягає ця різниця і на чому саме вона заснована, в науці права до цих пір ще не виробилося загально визнаної і задовільної відповіді. При такому стані науки про право, звичайно, і цивільні укладення і їх проекти не дають нам відповіді на це питання», – зазначав Л.Л. Герваген [7, с. 6].

Дослідивши погляди українських вчених-юристів XIX – початку XX століття на проблему розмежування публічного і приватного права,

О. Банчук визначив значення поділу права на публічне та приватне, яке «полягає в необхідності додержання нормотворцем при врегулюванні суспільних відносин принципу «публічним відносинам – публічно-правовий інструментарій, а приватним відносинам – приватно-правовий метод». А при правозастосуванні учасники відносин мають усвідомлювати існування загальнодозвільного та спеціально-дозвільного принципу» [8, с. 4].

Однак для методологічної точності слід зауважити, що на приватне і публічне поділяються не стільки галузі національного права, скільки норми права, оскільки до складу відповідних галузей та інститутів національного права входять норми як приватного, так і публічного права, хоча для кожної галузі права частка тих чи інших є різною, що і дозволяє говорити про те, що до публічного права належать передусім конституційне право, кримінальне право та ін.

До того ж у різних європейських державах поділ норм права за публічно-правовими і приватноправовими сферами доволі різниться. Наприклад, як зазначає В. Ковязін, у Франції до приватного права традиційно відносять, окрім власне цивільного права, також право торгове, цивільно-процесуальне і навіть кримінальне, оскільки велика частина розпоряджень останнього направлена на захист приватноправових відносин. Приватними визнаються і такі галузі, в яких норми приватного і публічного характеру найтіснішим чином переплетені: трудове право, сільськогосподарське право, право промислової власності, авторське, транспортне, лісове, гірське, страхове, міжнародне приватне право. Деякі французькі учені вважають вищезгадані галузі, а також кримінальне і цивільно-процесуальне право, особливим різновидом «комплексних галузей» права. Ця сама модель сприйнята в Бельгії і Нідерландах.

У ФРН процесуальне право завжди визнавалося публічним правом. Що стосується трудового права, то, згідно з превалюючою в німецькій юридичній літературі точкою зору, його слід розглядати як комплексну галузь. Такої самої моделі дотримується право Росії, Швейцарії, Італії, Іспанії і Австрії [9, с. 17].

Крім того, розмежування не можна проводити на підставі того, що всі майнові права складають сферу приватного права, всі інші – немайнові права – сферу публічного права, про що писав Ф.П. Будкевич: є лише два права: особисте, що визначає особистий стан кожної людини (державне право), і майнове, що визначає її майновий стан (цивільне право) [10, с. 5]. Однак такий поділ права не повністю відповідає концепції поділу права на приватне і публічне, так як, наприклад, сімейне право, яке охоплює норми про опіку та піклування (визначає особистий стан кожної людини) є приватним правом, а право держави на установлення обов'язкових платежів і зборів (визначає майновий стан) – є публічним правом.

Наступне, на що необхідно звернути увагу досліджуючи публічне та приватне право, це, як правильно зазначила О.Г. Харитонова [11, с. 7], поперше, що хоча право в цілому має офіційний, державний (автор, як видається, говорячи про державний характер права, схиляється до нормативістської концепції праворозуміння, відповідно до якої право фактично ототожнюється

із законом (у широкому розумінні останнього), не поділяючи в цілому цю думку, погоджуємося із дійсно офіційним характером права) і в цьому розумінні публічний характер, слід мати на увазі, що поняття «публічне» може застосовуватися у юриспруденції також і в більш широкому значенні. В такому аспекті термін, що розглядається, належить тільки до тієї частини права, яка «має відношення до функціонування держави як суб'єкта правовідносин; по-друге, публічне та приватне право – це не галузі, а сфери, зони права, котрі іноді називають «надгалузями»». Додамо, що, досліджуючи правозастосовні аспекти системи права, В. Карабань акцентує увагу на такому: галузева належність актів законодавства визначається, виходячи з галузевої належності правових норм, які у ньому викладені, а не навпаки. За таких умов автор доходить висновку, що галузеву належність правових норм, які викладаються у нормативно-правовому акті, необхідно виявляти залежно від змісту перших, хоча це є доволі складною проблемою, так як права та обов'язки суб'єктів правовідносин у положеннях законів встановлюються не тільки прямо чи опосередковано, але й впливають з них [12, с. 50].

Як вдало зазначив А. Нечай, «пошуки ознак «публічного» та «приватного» у суспільних явищах є досить складними і довготривалими. З кінця ХІХ ст. і до сьогодні юристи досліджують різні підходи до їх встановлення. Деякі з ознак були політично кон'юнктурними і навряд чи можуть застосовуватися нами сьогодні. Але інші, як зазначалося вище, є досить цікавими та корисними для сучасного дослідження рис «публічного» та «приватного», притаманних різним суспільним явищам» [13].

В юридичній науковій літературі склалася досить значна кількість підходів до вирішення питання розмежування публічного та приватного права. Серед них слід виділити такі:

1. Теорія інтересу, яка бере свій початок від вчення Ульпіана. Важливим, відповідно до цієї теорії, є інтерес, який виявляється суб'єктами суспільних відносин. Публічним правом регулюються публічні інтереси і, відповідно, приватним – приватні. Недоліком цієї позиції, зважаючи на реалії взаємовпливу, взаємодії правової матерії, є те, що в значній кількості сфер публічне тісно переплетене з приватним, як, наприклад, у сфері трудових відносин.

2. Теорія суб'єкта суспільних відносин. Відповідно до цієї теорії публічне право охоплює норми права, які стосуються суб'єктів публічної влади – держави, органів місцевого самоврядування тощо, приватне ж право включає всі інші норми (які, відповідно, стосуються громадян). Слабкість цієї теорії в тому, що не враховується принцип правової симетрії, відповідно до якого правам одного суб'єкта правових відносин відповідають обов'язки іншого суб'єкта, відтак не може існувати окремо прав/обов'язків, наприклад, у держави без відповідних їм обов'язків/прав громадянина. Тому усталеним у конституційному праві є підхід, що розглядає громадянство як правовий зв'язок між фізичною особою і відповідною державою, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках.

3. Теорія санкції. Сутність цієї теорії зводиться до того, що норми публі-

чного права відрізняються від норм приватного права відсутністю/наявністю санкції. Публічне право, за своїм характером, не може містити санкцій проти такого особливого суб'єкта, як держава. Як зазначає з цього приводу О. Банчук, розвиток права спричинив втрату цією теорією своєї актуальності, оскільки сьогодні кожен має право вимагати компенсації за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю її органів [14, с. 144]. До цього слід додати, що в міжнародному праві як основний суб'єкт міжнародної відповідальності розглядається саме держава.

Крім названих теорій, слід вказати ті, які, на нашу думку, є більш обґрунтованими. Це, по-перше, теорія субординації. Ця теорія ґрунтується не на суб'єктах суспільних відносин, а на змісті відносин між ними і передбачає, що публічне право охоплює владні відносини, тому регулює відносини підпорядкування, а приватне право охоплює відносини, що ґрунтуються на паритетних засадах, відтак регулює відносини між самостійними, рівноправними суб'єктами.

По-друге, слід вказати на теорію юридичної централізації та децентралізації Петражицького – Покровського, відповідно до якої існують два способи впливу на суспільні відносини, що використовуються у правовому регулюванні: юридичної централізації, що характерний для публічного права; юридичної децентралізації, що характерний для приватного права. «Виходячи з цих способів, публічне право є сферою субординації, влади і підкорення, а приватне право – системою координації, свободи і приватної ініціативи» [15, с. 71].

**Висновки.** Таким чином, і до сьогодні тема розмежування приватного і публічного права є вкрай актуальною для дослідження, адже від її розв'язання безпосередньо залежить і правове регулювання, і правотворчість, і правозастосування. В юридичній науковій літературі склалося декілька теорій розмежування приватного права і публічного. Однак серед них найбільш обґрунтованими і такими, що не спростовуються і реаліями юридичної діяльності в сучасний період розвитку суспільства, є теорія субординації і теорія юридичної централізації та децентралізації.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Сивий Р.Б. Приватне право в системі права України: поняття, критерії виокремлення, структура : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Р.Б. Сивий. – Львів, 2006.
2. Дронів Б.М. Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Б.М. Дронів. – Х., 2012.
3. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
4. Кодекс адміністративного судочинства України // ВВР України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
5. Иоффе О.С. Вопросы теории права / Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. – М., 1961.
6. Иоффе О.С. Право приватне й право публічне / О.С. Иоффе // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (16). – С. 7–18.
7. Герваген Л. Л. На чем основано разделение права на публичное и частное, гражд-



данское? – Пг. : Тип. М. А. Александрова, 1915.

8. Банчук О.А. Проблема розмежування публічного та приватного права у правовій думці України XIX – початку XX століття : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.А. Банчук. – К., 2007.

9. Ковязин В.В. О системе частного права / В.В. Ковязин // Сборник научных трудов юрид. факультета. Вып. 4. – Ставрополь : СевКавГТУ, 2004. – С. 17–19.

10. Будкевич Ф.П. Гражданское уложение. Система и план кодификации законов / Ф.П. Будкевич. – Варшава, 1905.

11. Харитонова О.Г. Поділ права на приватне та публічне: теоретичні питання / О.Г. Харитонова // Вісник Хмельницького ін.-ту регіонального управління та права. – 2002. – № 2. – С. 7–9.

12. Карабань В. Правозастосовні аспекти системи права / В. Карабань // Право України. – 2006. – № 5. – С. 48–52.

13. Нечай А.А. Правові проблеми регулювання публічних видатків в державі / А.А. Нечай [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studrada.com.ua/content/14page=8>.

14. Банчук О. Підстави розмежування публічного та приватно права в Україні / О. Банчук // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 143–151.

15. Банчук О. Теорія юридичної централізації та децентралізації Петражицького – Покровського як критерій розмежування публічного і приватного права / О. Банчук // Підприємство, господарство і право. – 2004. – № 12. – С. 69–72.

**Добробог Л. Н. Публичное и частное право: проблемы разграничения.** Рассмотрены проблемные аспекты разграничения частного права и публичного права. Приведены взгляды различных ученых, как дореволюционных, так и современных, на соотношение частного и публичного права. Акцентируется внимание на различных теориях их разграничения.

**Ключевые слова:** частное право, частный интерес, публичная власть, публичное право, система права.

---

**Dobrobog L. M. Public and private law: problems of separation.** The article deals with the problem of separation of public law and private law.

National law systems of Civil law (civil law family) are characterized by the separation of law to public and private, which is connected with the reception of Roman law. It was in ancient Rome where the importance of separation of private and public law was realized for the first time.

The necessity and possibility of separation of law for these two areas is felt by all of us, and the concept of private and public law appear to us as something clear and simple, but there is still no clear answer in jurisprudence to the question what exactly is the difference between private and public law.

Attention is paid to the fact that for the methodological precision it should be remembered that for private and public are divided not so much the branches of national law as the norms of law, because the respective branches and institutes of the national law contain the norms of both private and public law, although their fraction for each branch is different, which allows to say that constitutional law, criminal law and other branches of law belong. first of all, to public law.

The division of the norms of law into public law and private law spheres is rather different in many European countries. For example, in France, private law traditionally includes besides strictly civil law also mercantile law, civil law of procedure and even criminal law as the great number of the regulations of the latter are directed at the private law relations protection.

Separation may be carried out on the basis of the fact that all property rights constitute the sphere of private law, all the others – non-property rights – constitute the sphere of public law.

A large number of approaches to the issue of separation of public and private law have

developed in legal scientific literature. Among them are the following:

1. Theory of interest, which originates from the teachings of Ulpian.
2. Theory of the subject of public relations.
3. Theory of sanctions.

Attention is focused on the fact that the most reasonable and as not refuted even by the realities of legal practice in modern times of the development of a society are the theory of subordination and the theory of legal centralization and decentralization.

**Keywords:** *private law, private interest, public authorities, public law, system of law.*

*Надійшла до редакції 17.06.2015*



**Коломоєць Ю. О.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
аграрно-економічний університет)

УДК 342.733

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ПРАЦІВНИКА НА СТРАЙК В УКРАЇНІ**

Розглянуто нормативно-правові гарантії права працівника на страйк в Україні; здійснено їх диференціацію; проаналізовано питання вдосконалення досліджуваних нормативно-правових гарантій.

**Ключові слова:** *конституційне право працівника на страйк в Україні, нормативно-правові гарантії, конституційні гарантії, галузеві гарантії.*

**Постановка проблеми.** Розбудова України як демократичної, соціальної та правової держави безпосередньо пов'язана з проблемою створення системи ефективних гарантій реалізації прав людини в цілому та конституційного права на страйк зокрема. Адже який би високий авторитет не мали норми, що закріплюють досліджуване право, вони повинні ефективно реалізовуватися у фактичних суспільних відносинах. Відсутність у юридичній літературі єдиної думки про досліджувану проблематику обумовлює необхідність наукового пошуку у цьому напрямку, що об'єктивно має бути зорієнтований на аналіз досягнень вітчизняної й зарубіжної теорії та практики у цій сфері.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Нормативно-правовим гарантіям прав і свобод людини та громадянина приділялася увага у роботах як вітчизняних, так і зарубіжних учених: Ю. Барабаша, М. Вітрука, К. Волинки, О. Гончаренко, В. Дудіна, І. Кісельова,

А. Олійника, В. Погорілка, О. Петришина, П. Рабіновича, В. Серьогіна, В. Тація, Ю. Фрицького та інших. Однак питання гарантій реалізації конституційного права на страйк, як самостійна проблема, ще не стала об'єктом ґрунтовного наукового дослідження, оскільки знаходиться на початковій стадії і потребує окремої уваги.

**Метою** даної статті є визначення нормативно-правових гарантій конституційного права працівника на страйк в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Питання гарантій прав людини хвилювало людство досить давно. Так, ще Г. Єллінек акцентував увагу на соціальних, політичних та юридичних гарантіях суб'єктивних публічних прав, зауважуючи, що "...юридичні гарантії відрізняються від соціальних і політичних своєю дією, яка може бути достеменно передбачена" [1, с. 745–747].

Нормативно-правові гарантії реалізації права на страйк виступають як система чинного законодавства, що включає в себе: Конституцію України, закони України ("Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)", "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності", "Про громадські об'єднання"), Кримінальний кодекс України, Положення про порядок проведення страйку як крайнього засобу вирішення колективного трудового спору (конфлікту) та примирних процедур під час страйку, затверджене наказом Національної служби посередництва і примирення від 18 листопада 2008 р. № 131, тощо.

Насамперед, при з'ясуванні нормативно-правових гарантій реалізації права працівника необхідним є акцентування увагу на тому, що вітчизняним законодавством заборонено локаут (закриття роботодавцями підприємств і масове звільнення робітників з виробництва у зв'язку з їх участю у страйку). У зарубіжних країнах законодавець неоднозначно підходить до цього явища. Так, у ряді європейських держав допускається як право працівників на страйк, так і роботодавців на відповідні дії – локаут (ФРН, скандинавські країни). У інших державах (Італія, Португалія, Греція, Росія) роботодавці не мають права на локаут [2]. При цьому ідея рівності сторін у трудових відносинах не підтримується на підставі того, що працівники менш впливові і економічно значно слабші роботодавців, а тому саме їм як компенсація надається право на страйк. Тобто підприємці в силу власної економічної могутності мають у своєму розпорядженні численні засоби тиску, які відсутні у працівників, і тому немає необхідності гарантувати підприємцям право на локаут як противагу праву працівників на страйк [3]. Саме такий підхід обрано і вітчизняним законодавцем.

Водночас, на нашу думку, для належного гарантування досліджуваного права чинне вітчизняне законодавство потребує свого удосконалення. У першу чергу слід звернути увагу на законодавчу норму, в якій надано визначення страйку (ст. 17 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)"). Дефініція поняття "страйк" має бути не розпливчастою, а більш чіткою, ясною та зрозумілою. Пропонуємо вищезазначену статтю викласти в такій редакції: "Страйк – це крайній засіб вирішення

колективного трудового спору (конфлікту), що полягає у тимчасовому колективному добровільному припиненні роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) у зв'язку з відмовою роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу".

Потребують удосконалення нормативно-правові гарантії, викладені у ст. 27 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)", де визначено, що:

- участь у страйку працівників, за винятком страйків, визнаних судом незаконними, не розглядається як порушення трудової дисципліни і не може бути підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності (ч. 1 ст. 27);

- за рішенням найманих працівників чи профспілки може бути утворено страйковий фонд з добровільних внесків і пожертвувань (ч. 2 ст. 27);

- за працівниками, які не брали участі у страйку, але у зв'язку з його проведенням не мали можливості виконувати свої трудові обов'язки, зберігається заробітна плата у розмірах не нижче від установлених законодавством та колективним договором, укладеним на цьому підприємстві, як за час простою не з вини працівника; облік таких працівників є обов'язком роботодавця (ч. 3 ст. 27).

Такі гарантії вважаємо недостатніми, "куцими", такими, які не дають можливості стверджувати про всебічну та належну зацікавленість законодавця у гарантуванні досліджуваного права кожному працівнику. Для усунення цих недоліків слід скористатися зарубіжним досвідом. Так, у Трудовому кодексі Республіки Казахстан гарантії працівникам у зв'язку з проведенням законного страйку є більш об'ємними та включають у себе збереження за страйкуючими працівниками місця роботи, стажу тощо [4].

Виходячи з цього, пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 27 ("Гарантії для працівників під час страйку") Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" положенням такого змісту: "На період страйку за працівником зберігається місце роботи (посади), право на виплату допомоги із соціального страхування, трудовий стаж, а також гарантуються інші права, що впливають із трудових відносин".

Крім того, вищезазначену статтю 27 слід доповнити частиною 4 такого змісту: "Заробітна плата за час страйку працівникам, що беруть у ньому участь, не зберігається, крім випадків, коли страйк проводиться у зв'язку з невиконанням або несвоєчасною виплатою заробітної плати".

В Україні, як і в більшості країн СНД, поняття "право на страйк" не виходить за межі інструменту вирішення колективних трудових спорів. Необхідно законодавчо передбачити можливість проведення страйків солідарності, попереджувальних та індивідуальних страйків, що суттєво сприятиме реальному покращенню стану забезпечення прав працівників. Розширення права на страйк має сприйматися не лише як розширення гарантій на самоза-

хист працівника від утиску роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців, але й одночасно як складова народного суверенітету. Враховуючи сучасні українські реалії вважаємо, що забезпечення у вищезазначених межах права працівника на страйк є абсолютно необхідною умовою для зменшення соціальної напруженості, спрямування невдоволеності працюючих у легітимне русло. Щодо гарантування конституційного права на страйк працівникам приватного сектора, то важливим є питання створення для них додаткових гарантій.

Отже, галузеві гарантії реалізації конституційного права працівника на страйк – це правові норми відповідних галузей національного права (кримінального, адміністративного, цивільного тощо), які встановлюють юридичні засоби його реалізації, охорони і захисту. Вони мають досить важливе значення, оскільки гарантують регулювання на законодавчому рівні суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням конституційного права на страйк.

Нормативно-правове гарантування реалізації конституційного права працівника на страйк забезпечується як Конституцією України, так і всією системою чинного законодавства України: конституційним, адміністративним, інформаційним, кримінальним, митним тощо. Разом з тим слід вказати на те, що існуючий перелік гарантій не є вичерпним, оскільки впевнені, що в умовах подальшого утвердження нашої держави як демократичної, соціальної та правової він неодмінно розширюватиметься.

Важливим при розгляді досліджуваної проблематики є акцентування уваги на різновидах нормативно-правових гарантій реалізації конституційного права на страйк за змістом регулюючого впливу, а саме:

– матеріальні гарантії – норми, що встановлюють як основні, так і додаткові гарантії забезпечення даного права (наприклад, норми-принципи, які закріплені в Конституції України і визначають засади реалізації прав та свобод людини, в. т. ч. права на страйк);

– процесуальні гарантії – норми, які встановлюють юридичні обов'язки публічно-владних суб'єктів щодо забезпечення реалізації, охорони та захисту права на страйк (наприклад, регламентують порядок підготовки, організації та проведення страйку тощо). Особливо важливим є те, що ці норми встановлюють порядок притягнення до юридичної відповідальності за порушення реалізації даного права.

Так, юридична відповідальність за порушення чинного законодавства, що регламентує порядок реалізації конституційного права на страйк, це виражене у відповідній правовій формі засудження і самого правопорушення, і його суб'єкта. Характерними ознаками юридичної відповідальності є такі: а) наявність визначених правових санкцій як міри відповідальності за порушення законодавства про право на страйк; б) доведена винність суб'єкта правопорушення; в) обов'язковість стану примусу до виконання встановлених законодавством санкцій.

Процесуальна форма реалізації такої юридичної відповідальності в Україні встановлена законодавчо.

Специфіка юридичної відповідальності як гарантії полягає у тому, що забезпечення реалізації конституційного права на страйк, його охорону та захист юридична відповідальність забезпечує шляхом гарантування виконання органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, роботодавцем або уповноваженою ним особою, організацією роботодавців, об'єднанням організацій роботодавців та працівниками, а також органом (особою), що очолює страйк, своїх обов'язків, що кореспондують правам і обов'язкам інших суб'єктів. Так, ст. 29 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" визначає, що особи, винні в порушенні законодавства про колективні трудові спори (конфлікти), несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством. Тобто юридична відповідальність за порушення законодавства про страйк поділяється на дисциплінарну, адміністративно-правову, кримінально-правову, цивільно-правову.

Слід зазначити, що за загальним правилом за порушення законодавства про страйк до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення, як догана та звільнення, але це стосується тільки загальної дисциплінарної відповідальності (ст. 147 Кодексу законів про працю України) [5]. Спеціальна ж дисциплінарна відповідальність є характерною можливістю застосування до порушника законодавства про страйк, поряд із доганою та звільненням, ще й таких, зокрема, заходів дисциплінарного стягнення та впливу: пониження в класному чині, пониження в посаді, позбавлення нагрудного знаку, звільнення з позбавленням класного чину, попередження про неповну службову відповідність, затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду, усне зауваження, зауваження, сувора догана, пониження в спеціальному званні на один ступінь тощо.

Таким чином, вирішуючи питання про притягнення конкретного порушника законодавства про страйк до дисциплінарної відповідальності, слід враховувати правове становище, в якому перебуває цей працівник.

Статтями 31–34 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" визначено загальні підстави відповідальності за порушення законодавства про страйк. Так, щодо дисциплінарної відповідальності, то насамперед слід вказати на законодавче закріплення положення про те, що участь у страйку працівників, за винятком страйків, визнаних судом незаконними, не розглядається як порушення трудової дисципліни і не може бути підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності (ч. 1 ст. 27). Водночас законодавство України не передбачає гарантій для працівників, які брали участь у страйку, що пізніше був визнаний незаконним. Так, організація страйку, визнаного судом незаконним, або участь у ньому є порушенням трудової дисципліни; час страйку працівникам, які беруть у ньому участь, не оплачується; час участі працівника у страйку, що визнаний судом незаконним, не зараховується до загального і безперервного трудового стажу (ст. 28).

Особи, які представляють інтереси сторін і які допустили порушення поло-

жень статей 5, 6, частин першої, третьої, четвертої і п'ятої статті 9, частини п'ятої статті 12, частини першої статті 13, частин третьої та четвертої статті 16, частин п'ятої, восьмої, дев'ятої статті 19, частини третьої статті 23, а також посадові особи, які допустили порушення положень частини другої статті 5, частини четвертої статті 16 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)", притягаються до дисциплінарної або адміністративної відповідальності згідно із законодавством (ч. 2 ст. 31 цього Закону).

Також відповідно до положень ст. 32 вищезазначеного Закону, особи, які є організаторами страйку, визнаного судом незаконним, або які не виконують рішення про визнання страйку незаконним, а так само особи, які перешкоджають припиненню незаконного страйку, притягаються до дисциплінарної або адміністративної відповідальності згідно із законодавством. До зазначених осіб не застосовуються порядок і гарантії, передбачені статтями 43 і 252 Кодексу законів про працю України.

Відповідно до ст. 33 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)", особи, які примушують працівників до участі у страйку або перешкоджають участі у страйку шляхом насильства чи погрозою застосування насильства, або шляхом інших незаконних дій, покарання за які передбачено законодавством, притягаються до кримінальної відповідальності згідно із законодавством.

Так, статтею 174 Кримінального кодексу України передбачено притягнення до кримінальної відповідальності за примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку. Так, примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку шляхом насильства чи погрози застосування насильства або шляхом інших незаконних дій – карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

Зі змісту статті 44 Конституції та ст. 17 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" випливає, що участь у страйку має бути добровільною. Зокрема, Кримінальний кодекс України охороняє це право працівників на вільне волевиявлення. Так, у коментарі до Кримінального кодексу України за редакцією В. Сташиса й В. Тація зазначено, що суспільна небезпечність даного злочину полягає в тому, що він посягає на конституційне право людини, яка працює, на страйк для захисту своїх економічних та соціальних інтересів; потерпілим від злочину є працівник.

Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 174 КК, на думку вчених, може виявлятися у двох формах: а) примушуванні до участі у страйку; б) перешкоджанні участі у страйку. Примушування – це психічний або фізичний вплив на працівника з метою примусити його брати участь у страйку. Перешкоджання – це протидія здійсненню працівником свого права брати участь у страйку.

Обов'язковою ознакою примушування і перешкоджання є здійснення їх шляхом фізичного насильства, погрози застосування такого насильства або шляхом інших незаконних дій. За ступенем тяжкості фізичне насильство, застосоване винним, може виявлятися у завданні ударів, побоїв, заподіянні ле-

гих тілесних ушкоджень, незаконному позбавленні волі.

Автори вищезазначеного коментаря зазначають, що якщо фізичне насильство виявилось в заподіянні тілесних ушкоджень середньої тяжкості або тяжких тілесних ушкоджень, то настає кваліфікація за сукупністю злочинів (наприклад, за статтями 122, 121 і 174 КК). Погроза застосування насильства може полягати в залякуванні працівника застосуванням будь-якого фізичного насильства, в тому числі й погрози вчинити вбивство. Інші незаконні дії при вчиненні злочину у цій формі можуть виявлятися в обмані, погрозі позбавити будь-яких пілг, звільнити працівника тощо.

Водночас не містить складу злочину, передбаченого ст. 174 КК, перешкоджання участі у страйку, коли його проведення є незаконним, тобто якщо припинення працівниками роботи створює загрозу довкіллю, перешкоджає запобіганню стихійному лиху, аварії тощо. Даний злочин вважається закінченим з моменту вчинення дій, передбачених ст. 174 КК.

Суб'єктивною стороною цього злочину є прямий умисел, мотиви і мета значення для кваліфікації не мають.

Суб'єктом злочину виступає фізична осудна особа, що досягла віку кримінальної відповідальності. Вчинення цього злочину службовою особою за наявності до того підстав можна додатково кваліфікувати як відповідний злочин у сфері службової діяльності, наприклад, за статтями 364, 365 КК [6, с. 517–518].

Щодо цивільно-правової відповідальності, то Закон України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" містить окрему статтю 34, яка визначає порядок відшкодування збитків, заподіяних страйком, а саме: а) збитки, заподіяні в результаті страйку іншим підприємствам, установам, організаціям чи громадянам, відшкодовуються за рішенням суду згідно із законодавством; б) збитки, заподіяні роботодавцю страйком, який був визнаний судом незаконним, відшкодовуються органом, уповноваженим найманими працівниками на проведення страйку, у розмірі, визначеному судом (у межах коштів і майна, що йому належать); в) роботодавець, який порушив закони України, внаслідок чого склалися умови для страйку, і страйк закінчився повним чи частковим задоволенням вимог найманих працівників, компенсує збитки учасникам страйку в розмірі, визначеному судом (у межах коштів і майна, що йому належать).

**Висновки.** Отже, нормативно-правові гарантії реалізації конституційного права працівника на страйк в Україні слід визначити як систему правових норм та механізмів, за допомогою яких забезпечується його реалізація, охорона і захист. Залежно від форми об'єктивації, вони поділяються на: 1) конституційні; 2) галузеві (кримінальні, адміністративні, цивільні, кримінально-процесуальні, адміністративно-процесуальні тощо).

Конституційні гарантії реалізації права на страйк – це сукупність встановлених Основним Законом принципів, норм і правових механізмів, які є базою гарантування права на страйк; галузеві гарантії – це правові норми відповідних галузей національного права (кримінального, адміністративного, цивільного тощо), які встановлюють юридичні засоби реалізації, охорони і



захисту даного права.

Водночас система досліджуваних гарантій потребує свого подальшого удосконалення, зокрема, ст. 17, ч.ч. 1–3 ст. 27 Закону України "Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)" та ін.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Еллинек Г. – СПб., 2004.
2. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право : учебник / И.Я. Киселев. – М., 1999.
3. Дудин В. Право на забастовку в Украине: история и актуальность борьбы [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.visti.ks.ua/novosti/politika/7948-pravo-na-strayk-v-ukraine-istoriya-i-aktualnost-borby.html>.
4. Трудовой кодекс Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30103567](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30103567).
5. Кодекс законів про працю УРСР : Закон від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
6. Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, С.Б. Гавриш, та ін. ; за заг. ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – К., 2003.

**Коломеец Ю. А. Нормативно-правовые гарантии реализации конституционного права работника на забастовку в Украине.** Рассмотрены нормативно-правовые гарантии конституционного права работника на забастовку в Украине; осуществлена их дифференциация; проанализированы вопросы усовершенствования исследуемых нормативно-правовых гарантий.

*Ключевые слова:* конституционное право работника на забастовку в Украине, нормативно-правовые гарантии, конституционные гарантии, отраслевые гарантии.

**Kolomojets' Yu. O. Regulatory legal guarantee of exercising of employee's constitutional right to strike in Ukraine.** The author has considered legal guarantees of employee's right to strike in Ukraine, which consist of the Constitution of Ukraine and the current legislation.

She has made their division: 1) depending on the form of objectification - constitutional and sectoral ones (criminal, administrative, civil and criminal procedural, administrative procedural etc.); 2) according to the content of the regulatory impact - substantive and procedural ones. The attention is paid to legal liability for violation of the legislation governing the procedure for exercising the employee's constitutional right to strike in Ukraine.

Regulatory guarantee of the employee's constitutional right to strike in Ukraine have been defined as a system of legal norms and mechanisms by which ensured its realization, protection and defense.

There is the author's definition of "constitutional guarantees of the right to strike", by which is proposed to understand the totality of the Basic Law established the principles, rules and mechanisms that are the basis of guaranteeing the employee's right to strike in Ukraine.

Sectoral guarantees have been defined as the relevant legal norms of national legislation (criminal, administrative, civil, etc.) that establish the legal means of implementation, conservation and protection of this right.

The author has concluded that the system of guarantees under study requires further improvement, in particular, art. 17, parts 1-3 of art. 27 of the Law of Ukraine "On procedure for settling collective labor disputes (conflicts)" and others.

She has proved that the existing list of guarantees is not exhaustive, since the conditions for further approval of our country as a democratic, social and legal, it has a tendency to expand.

*Keywords:* constitutional right of an employee to strike in Ukraine, legal guarantees, constitutional guarantees, sectoral guarantees.

*Надійшла до редакції 29.06.2015*

**Пунько О. В.**

кандидат юридичних наук  
(*Національна академія внутрішніх справ*)

УДК 340.132

## **ФУНКЦІЇ ПРАВОЗАСТОСОВНИХ АКТІВ**

Розглянуто проблемні питання основних функцій правозастосовних актів та здійснено спробу їх класифікувати.

*Ключові слова:* *норми права, правозастосовні акти, функція.*

**Постановка проблеми.** У системі індивідуальних правових актів правозастосовний акт займає особливе місце. Сучасна юридична наука приділяє значну увагу перш за все питанням удосконалення змісту нормативно-правових актів, тоді як теоретичні проблеми їх функцій останнім часом особливо не приваблюють дослідників.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання правозастосовних актів розглядалися в окремих працях В.Д. Авер'янова, С.С. Алексєєва, М.І. Козюбри, О.В. Котюка, В.В. Лазарєва, В.Г. Лихолоба, О.Г. Мурашина, П.Є. Недбайла, П.М. Рабіновича та інших. Однак складність та багатогранність зазначеної проблематики, суттєве оновлення національного законодавства викликає необхідність прийняття ефективних рішень у процесі правозастосування, зовнішнім виразом яких є правозастосовний акт.

**Метою** цієї статті є дослідження функцій правозастосовних актів як актів індивідуального регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Правозастосовний акт є юридичним підсумком правозастосовної діяльності. В таких актах закріплюються, оформляються рішення, які були прийняті у процесі застосування права [1, с. 184]. У правовому регулюванні акти застосування здійснюють різноманітні функції.

Акт застосування права, з одного боку, виступає засобом організації реалізації правових норм, а з іншого – засобом здійснення процесу управління (у чому полягає його головна соціальна цінність). У ході правозастосовної діяльності органи правозастосування виступають суб'єктами управління; особи, до яких застосовується право – об'єктами управління; а правозастосовні акти – засобами управління.

На нашу думку, неприпустимим є пониження управлінського значення правозастосовних актів. Так, В.В. Лазарєв, говорячи про мету актів застосування права, зазначає, що при найближчому розгляді не можна стверджувати, що ця мета полягає в управлінні людьми, хоча б мова і йшла, наприклад, про акти, що винесені управлінськими органами. На думку автора, безпосередня мета правозастосування полягає все-таки в іншому, а саме – в усуненні наявної перешкоди в реалізації правових норм певними суб'єктами [2, с. 59]. У

цьому полягає значимість, цінність та важливість правозастосовного акта.

Безумовно, у деяких випадках правозастосовний акт усуває перешкоди або забезпечує найбільш ефективне досягнення поставленої мети.

Доцільно підкреслити, що встановлення природи правозастосовних актів значною мірою можливе за умов розгляду функцій основних актів застосування норм права і дає відповідь на питання, яка процесуальна функція опосередковує прийняття правозастосовного рішення. Категорія «функція» означає виконання, компетенцію та нерідко вживається в юридичній літературі у найрізноманітніших змістових значеннях [3, с. 23–24]. Поява цього терміна та активне його використання пояснюється подальшим розвитком знань про право, які вимагали відповідних понять і визначень для відображення нових сторін права, нових висновків, які використовуються юридичною наукою. Термін «функція» є достатньо багатозначним, він вживається для опису динамічних структур і в першу чергу для характеристики їх дій, впливу, діяльності. Тому однією із найбільш важливих ознак функцій права є їх динаміка, дія [4, с. 9].

Цей термін вживається також у якості таких понять, що набули найбільшого поширення: основного напрямку діяльності; компетенції; завдання; призначення; впливу тощо. Тут саме поняття «функція», виступаючи як узагальнене збірне поняття, найбільш повно, рельєфно проявляє себе в єдності двох моментів: призначення правозастосовних актів у суспільстві та основні напрямки їх впливу на суспільні відносини.

Вбачається, що дефініція поняття «функція» повинна в будь-якому випадку підкреслювати те, що функція є відображенням певних якостей самого об'єкта, який функціонує, його природу, що вона проявляє себе у взаємодії предметів один з іншим, а також те, що функція є цілеспрямована активність якого-небудь об'єкта. В будь-якій взаємодії різноякісних об'єктів можна виділити активну (впливову) та пасивну (сприймаючу) сторони. Але виконувати певну функцію буде при цьому впливова (в рамках цієї взаємодії) сторона. Під якимось певним кутом зору при будь-якій взаємодії функціонує (здійснює вплив) одна сторона, тому і розуміти під функцією необхідно, скоріше, не просто дію об'єкта чи взаємодію об'єктів, а вплив об'єкта на об'єкт [5, с. 23]. Наприклад, формулюючи ч. 1 ст. 1 Кримінального кодексу України [6], законодавець у найбільш узагальненому вигляді описав функції кримінально-правових норм. Згадана стаття проголошує: «Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку і громадської безпеки довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам».

Для здійснення цього завдання Кримінальний кодекс України визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили.

Метою впливу норми кримінального права в соціально-правовому розумінні є збереження в недоторканності позитивних суспільних відносин, не-

допущення випадків вчинення злочинів. На підставі цього можна дійти висновку, що головною функцією кримінально-правових норм у спеціально-юридичному аспекті виступає встановлення загальних масштабів людської поведінки, що набуває в даному випадку виду визначення злочинів, чи підстав виникнення кримінально-правових відносин, чи суб'єктивних прав і обов'язків учасників цих правовідносин.

Для того щоб визначити основні функції правозастосовного акта та його місце в механізмі правового регулювання, необхідно проаналізувати правову норму, яка застосовується, вид і характер правовідносин і власне сам правозастосовний акт, як елемент механізму правового регулювання.

Функції правозастосовних актів класифікуються окремими авторами по-різному. В найбільш узагальненому вигляді функції правозастосовних актів С.В. Бобровник розподілила на два різновиди: а) юридична констатація та визнання певних фактів, їх правомірного чи неправомірного характеру; визнання певного права за конкретним суб'єктом чи покладення юридичного обов'язку; констатація факту правопорушення; б) визначення виду юридичної відповідальності та конкретизація покарання [7, с. 75]. На підставі аналізу існуючих точок зору з цього питання ми дійшли висновку, що функції правозастосовних актів найбільш доцільно розглядати аналогічно функціям права. Відповідно функції правозастосовних актів нами розподілені на загальносоціальні та спеціально-юридичні.

До групи загальносоціальних функцій віднесено функції фіксації, динамічну, функцію управління, а також інформаційну і виховну функції.

До числа спеціально-юридичних функцій правозастосовних актів віднесено функції юридичного факту, індивідуалізації суб'єктивних прав та обов'язків, функцію конкретизації юридичних норм, а також правозабезпечувальну та правокомпенсуючу функції.

Будучи взаємопов'язаними одна з одною, кожна функція, зокрема, характеризує лише одну сторону впливу правозастосовних актів на суспільні відносини. Виходячи з цього, ми зробимо спробу найбільш детально охарактеризувати лише окремі види як загально соціальних, так і спеціально-юридичних функцій правозастосовних актів.

При розгляді динамічної функції правозастосовних актів зазначається, що вона забезпечує динаміку юридичних дій всього правозастосовного процесу, зумовлює виникнення, модифікацію та припинення конкретних видів правовідносин та відповідних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, забезпечує оперативний рух юридичної справи при здійсненні індивідуального регулювання.

Правозастосовний акт, виступаючи у механізмі правового регулювання як визначальний чинник, визначає найбільш суттєві, головні риси основних напрямків впливу, що набувають певної єдності і гармонії, незважаючи на їхню багатогранність, різноманітні форми прояву тощо. Цей вплив значною мірою визначається економічними, політичними та ідеологічними факторами, забезпечує необхідну взаємодію та погодженість основних напрямків

впливу правозастосовних актів на суспільні відносини. Слід зазначити також, що у функціях призначення воно проявляється не прямолінійно й безпосередньо, а трансформується відповідно до специфічних властивостей правозастосовних актів, набуваючи після цього юридичного характеру, виду, форми тощо [8, с. 163].

Розглянемо більш детально окремі основні функції правозастосовних актів. Відразу необхідно зазначити, що проблема функцій правозастосовних актів поки ще не є предметом активного та всебічного наукового розгляду як у загальній теорії права, так і в галузевих процесуальних науках [9, с. 20–28]. Хоча у тих авторів, які розглядали питання функцій правозастосовних актів, ми можемо знайти лише частково опис окремих їх видів, стосовно до самих різновидів цих актів [10, с. 224–226; 11, с. 101–104; 2, с. 85; 12 с. 113]. Незважаючи на малодослідженість згаданої проблематики, варто зазначити, що в юридичній літературі існує декілька підходів до виділення основних функцій правозастосовних актів. Зокрема, С.С. Алексєєв та І.Я. Дюрягін [13, с. 25–33], характеризуючи функції правозастосовної діяльності, виділяють правозабезпечувальну та функцію індивідуального регулювання правозастосовних актів. Дещо по-іншому розглядає досліджуване питання А.П. Шергін, на думку якого функції права та функції правозастосування співпадають, при цьому він виділяє аналогічні функції і правозастосовних актів [14, с. 23]. Підхід зазначеного автора практично повністю співпадає з нашим підходом, який було викладено вище. Близьким до нашого розуміння є підхід, запропонований К.Н. Княгініним [5, с. 23–50]. Він розподіляє функції правозастосовних актів на соціально-юридичні та спеціально-юридичні. Разом з тим термін «соціально-юридичні функції правозастосовних актів», на нашу думку, є не зовсім вдалим. Оскільки за такого підходу чітко не проглядається межа розподілу двох вищезазваних функцій між собою. Це ми можемо аргументувати тим, що до числа соціально-юридичних функцій правозастосовних актів зазначений автор відносить функції юридичного факту, індивідуалізації суб'єктивних прав та обов'язків, а також правозабезпечувальну та правокомпенсуючу функції. Дійсно, правозастосовний акт, як нами зазначалося вище, є юридичним фактом, оскільки його видання приводить правовідносини в новий якісний стан і надає можливість їх подальшого розвитку. Разом з тим при зазначеній класифікації важко встановити, які із вказаних функцій мають лише загальносоціальне, а які мають лише спеціально-юридичне значення. Мають місце і інші класифікації функцій правозастосовних актів.

Доцільно підкреслити, що акти застосування права повинні і можуть вивчатися в різних аспектах: як самостійна правова категорія, як юридичний засіб державного управління суспільством, як одна з правових форм здійснення функцій держави, як організаційна форма діяльності державних органів і окремих громадських організацій, як найважливіший засіб реалізації юридичних норм, як індивідуально визначені юридичні акти, як спеціальний юридичний факт тощо.

Вони виступають у різних формах зв'язків і відносин з іншими правови-

ми явищами. Це зумовлює багатогранність і складність актів застосування та їх особливе призначення як у механізмі правового регулювання, так і в механізмі правозастосування.

На нашу думку, призначення правозастосовного акта в механізмі правозастосування полягає в такому:

1) акт застосування права є юридичним засобом впливу на суспільні відносини;

2) акти застосування виступають як юридичні факти. Вони є елементом юридичного (фактичного) складу, причому елементом (фактом), який завершує указаний склад. З винесенням цього акта виникають, змінюються чи припиняються правовідносини;

3) акт застосування – це засіб конкретизації норм права. Права і обов'язки в конкретному обсязі «прив'язуються» до персонально визначених суб'єктів;

4) в актах застосування реально проявляється владність, примусовість права. В нормах права примус виступає в якості потенційного, можливого, а в правозастосовних актах – примус набуває реального конкретного характеру, який звернений до конкретних суб'єктів;

5) за допомогою владних актів застосування забезпечується реалізація суб'єктивних прав у випадках виникнення яких-небудь перепон. Зобов'язана особа примушується до конкретних дій з метою забезпечення вимог норм права;

6) після прийняття правозастосовного акта настає період реалізації, виконання прийнятого рішення;

7) в актах застосування права втілюється індивідуалізований вплив компетентних органів на хід правового регулювання, індивідуальна регламентація суспільних відносин;

8) акт застосування права забезпечує «контакт» правової норми, що застосовується в конкретному випадку, з реальним суспільним буттям;

9) акт застосування (який включається в об'єктивну сторону) пов'язаний із суб'єктивною стороною, тому що в ньому відображається компетентність, професіоналізм особи, що застосовує право; він виражає волю держави у вирішенні певних проблем тощо;

10) це документ, який формально закріплює рішення компетентного органу.

**Висновок.** Названі функції правозастосовних актів, на нашу думку, є основними. Разом з тим можна виділити і ряд додаткових функцій. Однак це питання повинно стати предметом подальших досліджень правозастосовної діяльності.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Осауленко О.І.* Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / О.І. Осауленко. – К., 2007.
2. *Лазарев В.В.* Эффективность правоприменительных актов / В.В. Лазарев. – Казань, 1975.

3. *Бачило И.Л.* Функции органов управления / И.Л. Бачило. – М., 1976.
4. *Радько Т.Н.* Теоретические и методологические проблемы функций социалистического права : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. наук : спец. 12.00.01. "Теория и история государства и права; история политических и правовых учений" / Т.Н. Радько. – М., 1978.
5. *Княгинин К.Н.* Охранительные правоприменительные акты: вопросы теории и технологии / К.Н. Княгинин. – Свердловск, 1991.
6. Кримінальний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
7. *Бобровник С.В.* Акт застосування права / С.В. Бобровник // Юридична енциклопедія. – К., 1998. – Т. 1.
8. *Котюк В.О.* Теорія права : курс лекцій / В.О. Котюк. – К., 1996.
9. *Мельников А.А.* Социальные функции советского гражданского процесса / А.А. Мельников // Советское государство и право. – 1975. – № 2. – С. 20–28.
10. *Васильев А.М.* Теория государства и права / А.М. Васильев. – М., 1983.
11. *Завадская Л.Н.* Реализация судебных решений (теоретические аспекты) / Л.Н. Завадская. – М., 1982.
12. *Юсупов В.А.* Правоприменительная деятельность органов управления / В.А. Юсупов. – М., 1979.
13. *Алексеев С.С.* Функция применения права / С.С. Алексеев, И.Я. Дюрягин // Правоведение. – 1972. – № 2. – С. 25–33.
14. *Шергин А.П.* Административная юрисдикция / А.П. Шергин. – М., 1979.

**Пунько О.В. Функции правоприменительных актов.** Рассмотрены проблемные вопросы основных функций правоприменительных актов и совершена попытка их классификации.

**Ключевые слова:** *нормы права, правоприменительные акты, функция.*

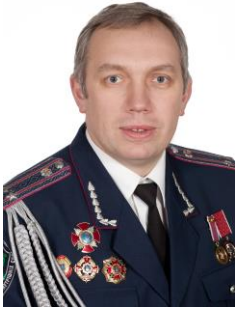
---

**Pun'ko O. V. Functions of law enforcement acts.** The author has discussed problematic issues of basic functions of law enforcement acts and made an attempt to classify them.

According to the author, the purpose of law enforcement act in the enforcement mechanism is as follows: the law enforcement act is a legal means of affecting social relations; acts of enforcement are as legal facts, they are part of the legal (actual) composition, and an element (the fact) that completes this composition, with the adoption of this act occur, change or terminate the relationship; the law enforcement act is a mean of specifying the law, the rights and obligations in a specific amount are "tied" to personally defined entities; in law enforcement acts actually manifested authoritativeness, compelling of law, in the law enforcement a coercion serves as a potential, possible, and enforcement instruments - coercion gets real specific, which call for specific subjects; through acts of government ensured the realization of subjective rights in case of any obstacles – the obliged person is forced to action to ensure the requirements of the law; after adoption of enforcement act comes the realization, implementation of the decision; acts of law embodied individualized impact of competent authorities in the course of legal regulation, individual regulation of social relations; the act of law provides the "contact" of a legal norm applicable in a particular case, the real social being; an enforcement act (which is included in objective way) is associated with the subjective side, as it appears competence, professionalism of a person who enforces the law; it expresses the will of the state in solving certain problems etc; an enforcement act is a document that formally establishes the decision of the competent authority.

**Keywords:** *rules of law, law enforcement acts, function.*

*Надійшла до редакції 18.06.2015*



**Самотуга А. В.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.5

**800 РОКІВ ВЕЛИКОЇ ХАРТІЇ ВОЛЬНОСТЕЙ:  
АКТУАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ОБМЕЖЕННЯ  
ПЕРСОНАЛЬНОЇ ВЛАДИ**

З'ясовано значення такого важливого політико-правового акта періоду середньовічної Англії, як Великої Хартії Вольностей, у становленні й розвитку верховенства права, складовою якого є принцип рівності всіх верств суспільства перед законом, зокрема інститутів верховної влади, в т. ч. монарха. Висвітлено вплив цього документа на національні конституції та інші нормативно-правові акти в частині поділу та обмеження влади.

*Ключові слова:* Велика Хартія Вольностей, верховенство права, обмеження персональної влади.

**Постановка проблеми.** Людству довелося пройти найтяжчі випробування з багатомільйонними жертвами й масштабними руйнаціями (принаймні дві світові війни упродовж однієї половини століття, які розпочалися на тому ж самому континенті), аби нарешті виробити й утвердити загальні для всіх правила співіснування як між націями, так і всередині їх задля попередження та врегулювання різного роду конфліктів і протистоянь.

Національне, культурне, расове, мовне та ментальне розмаїття – ознака й закономірність сучасного світу, яку слід прийняти як даність. Проте універсальними слід вважати право людини на життя, гідність, власність, свободу та особисту недоторканність. У разі ж систематичного порушення чи обмеження цих природних складових верховенства права всередині держави або, коли, з одного боку, суспільство мимоволі укладає із владою своєрідний пакт, поступаючись своєю свободою та гідністю в обмін на певні стабільні соціальні блага й безпеку, дана проблема не може тривалий час існувати в межах однієї країни. Намагання поширити славу про таку «стабільність» через доступні на сьогодні сучасні аудіовізуальні ЗМІ або ж приборкати прагнення народів жити за правилами, виробленими цивілізованим світом, виливається у найвитонченіші на сьогодні технології анексії частин територій сусідніх держав та збройних конфліктів на кшталт «гібридних воєн» тощо. З іншого боку, коли намагання правлячої верхівки до узурпації влади й нехтування громадською думкою призводять до масових акцій протесту та громадянської непокорності, звідси, прямих спроб інших, як правило, авторитарних держав до їх силового припинення, постає питання про пошук шляхів консенсусу між суспільством і державою, а саме встановлення дієвого контролю над владними інституціями, включаючи обмеження їхніх повноважень.



Витоки нинішньої цивілізованості окремих народів та навіть континентів слід шукати в їхній історії взаємодії між особистістю, суспільством та владою, що часто ознаменована прийняттям чи укладенням важливих актів у вигляді спочатку хартій та декларацій, а згодом – конституцій. Одним із таких документів справедливо вважають Велику Хартію Вольностей, 800 років з нагоди прийняття якої урочисто відзначили в червні 2015 р. у Великобританії за участю прем'єр-міністра, королівської родини, вищого духовництва і запрошених із США офіційних осіб у ранзі міністрів, а також на державному рівні у Австралії. Натомість не досить помітною в цьому плані виявилася активність юридичної спільноти України, де розпочалася активна стадія чергової конституційної реформи: ані розлогих публікацій у фахових правничих часописах чи радіо- й теледискусій, ані презентабельних наукових заходів – конференцій чи круглих столів, а лише поодинокі перекладені публікації іноземних авторів у суспільно-політичних виданнях й випуски теленовин [1-2].

**Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Увагу Великій Хартії Вольностей як документальній пам'ятці права приділили у своїх працях такі пострадянські автори в галузі історії держави і права зарубіжних країн, як К. Батир, Л. Бостан, С. Бостан, В. Глиняний, В. Гончаренко, О. Жидков, Н. Крашеніннікова, В. Макарчук, В. Нерсесянц, М. Страхов, Б. Тищик, З. Черниловський тощо, і, безсумнівно, британські дослідники М. Бініон (M. Binyon), Р. Ворсестер (R. Worcester) та Д. Карпентер (D. Carpenter). До питань місця й ролі Великої Хартії Вольностей у розвитку нормативних гарантій прав людини зверталися у своїх працях також фахівці в галузі теорії прав людини: С. Головатий, О. Лукашева, А. Олійник, О. Пушкіна та ін. Втім її вплив на розвиток сучасного конституціоналізму, зокрема відносин у системі «влада – суспільство – людина» лише розглянуто поверхнево зазначеними науковцями.

Отже, метою нашої публікації слід вважати з'ясування концептуального значення Великої Хартії Вольностей (далі – Хартії або Magna Carta) для становлення й розвитку такого важливого інституту демократії, як системи попередження зловживання владою.

**Виклад основного матеріалу.** Донедавна для радянського ще дослідника джерела стосовно Хартії були нівельовані відповідно до панівної тоді ідеології, що можливо звести до такого популярного на той час формулювання згідно з «класовим принципом»: «Велика хартія вольностей – грамота, підписана в 1215 р. англійським королем Іоанном Безземельним. Обмежувала (в основному в інтересах аристократії) права короля, надавала деякі привілеї лицарству, верхівці вільного селянства, містам» [3, с. 204]. Закономірно, що не могла вона (Хартія) обмежувати права короля в інтересах широких верств суспільства чи надавати останньому привілеї. Адже саме по собі суспільство завжди є конкурентним, тобто неоднаковим за рівнем доходів його членів. Як сама Хартія, так і інші правові акти (конституції, закони) в усі часи розроблялися і приймалися верхівкою, елітою суспільства (аристократією) – лордами, перами, конгресменами, депутатами, які одночасно були землевласниками чи рабовласни-

ками, а нині є «роботодавцями», «промисловцями та підприємцями».

Сучасні британські популярні енциклопедичні видання, можна вважати, стримано трактують Хартію як: «важливий історичний документ, яким надано деякі політичні та юридичні права англійським громадянам» [4, с.861]; як «підписаний королем під тиском англійських баронів документ, яким обмежено владу короля й надано нові права баронам та народу, і деякі з цих прав стали основою сучасного британського права, напр., право мати суд перед тим як потрапити у в'язницю [5, с. 325].

А перевершила всі решту наведені документи вітчизняна юридична енциклопедія періоду незалежності, надавши Хартії всіх позитивних характеристик: «документ..., який поклав початок світовому і європейському конституційному процесові. Вважається наріжним каменем прав і свобод людини, недоторканності особистості, її майна, обмеження королівської сваволі, реального розмежування повноважень владних структур, процесу демократизації, парламентаризму і навіть конституційної юстиції» [12, с. 323].

Вищі особи Великобританії також були сповнені пафосу в її возвеличенні. Так, на урочистостях з нагоди ювілею Хартії прем'єр-міністр Д. Кемрон заявив, що вона змінила світ [11], а дочка королеви, принцеса Анна, стверджувала, що Magna Carta «дала нам одну з найголовніших доктрин – немає людей, вищих за закон». А найвищий британський суддя назвав Хартію «найвидатнішим конституційним документом усіх часів – основою свободи індивіда на противагу самочинній владі деспота» [1, с. 43]. До них приєдналася і представниця найпотужнішої демократії світу – генпрокурор США Л. Лінч, яка говорила про визначальну роль Хартії у формуванні сучасного американського суспільства [1, с. 42].

У їхньому руслі твердять і деякі українські дослідники, навіть на десятиліття раніше. Так, С. Головатий у відомій фундаментальній праці «Верховенство права» (2006 р.) доводить, що Хартія як договір між королем та його підданими заклала стрижневий принцип політичного життя ... – влада повинна бути відповідальною (в політико-юридичному значенні) перед тими, стосовно кого вона здійснюється (тобто перед народом), а також називає Хартію попередником «доктрини верховенства права та відповідного їй юридичного принципу» [6, с. 165, 170].

Наведені міркування науковців, політиків та правників доводять необхідність критичного ретроспективного погляду на аналізований документ, виходячи з відомого постулату, що принцип верховенства права у державах англосаксонської правової сім'ї тримається на таких трьох опорах: 1) жорсткий поділ влади із системою стримувань і противаг (checks and balances); 2) децентралізація влади з гарантіями прав місцевого самоврядування (home rule); 3) непорушність природних прав індивіда, зокрема захист приватної власності (civil rights). І саме перша опора, на наше переконання, вплинула і постійно впливає на життєздатність решти двох, якій і слід приділити докладну увагу в нашій статті.

Згаданий вже нами М. Бініон твердить інколи дещо протилежне: Хартія не надавала свободу народу Англії і не заклала підвалин конституції. У ній взагалі

не йшлося про універсальні права людини. І вона не наполягала на тому, що правитель країни мусить бути моральним, справедливим або чесним [1, с. 42]. Більше того, не слід забувати й обставини, що передували підписанню Хартії.

Так, факти доводять, що 1215 р. король Іоанн Безземельний, який мав репутацію одного з найгірших правителів давньої Англії, був змушений підписати мирну угоду з могутніми баронами, які виступили проти його тиранії зі зброєю в руках. Місце підписання обрали тому, що болота біля Темзи були настільки грузькими, що ані король, ані барони не змогли би привести туди армію. Барони були розлючені тим, що раніше Іоанн запроторив багатьох із них до в'язниці без суду і намагався керувати справами церкви. Очільник англійської церкви, архієпископ Кентерберійський Стефан Ленгтон виступив посередником, підготувавши мирну угоду, яка гарантувала захист прав церкви, захист баронів від незаконного ув'язнення, доступ до оперативного правосуддя і обмеження феодалних повинностей на користь короля. Нагляд за дотриманням положень Хартії мала здійснювати рада з 25 баронів. На практиці жодна зі сторін не виконала зобов'язань, а сам документ невдовзі анулював Папа Іннокентій III.

Отже, ключовими стовпами британської влади на той час були монархія, церква і феодална аристократія. Про роль, зокрема, церкви у підписанні Хартії, ґрунтовно розмірковує професор Лондонського королівського коледжу Д. Карпентер у статті «Архієпископ Ленгтон і Magna Carta: його внесок, сумніви та лицемірство». Науковець, зокрема зазначає, що на основі численних публікацій Хартію можливо розглядати як символ обмеження монархії і, навпаки, як символ свободи церкви [7, с. 1057].

Коли Король Іоанн через рік помер, трон посів його син Генріх III – слабкий юнак, якого контролювали регенти. 1216 р., прагнучи забезпечити собі владу й підтримку для нового короля, вони поновили Хартію, а також підписали ще один документ – Лісову хартію, яка передбачала дотримання прав і захист простого люду і, що головне, гарантувала їм доступ до лісів та земель, на яких вони мешкали. Власне Magna Carta була перезатверджена 1225 р. в обмін на право короля збирати нові податки. Відтоді Хартію перезатверджував кожен новий монарх, і вона стала частиною статутного права Англії. Зазначене свідчить не про її догматичний, декларативний чи символічний характер, а про те, що це був живий акт, який пристосовували до тодішніх умов.

Протягом століть політичний міф про Magna Carta як фундамент свободи в Англії тільки зміцнювався. До Хартії зверталися як до основного закону за будь-яких суперечок між монархом і парламентом. Проте лише починаючи із XVII ст. її стали інтерпретувати як державний акт, який:

- 1) забезпечує конституційний контроль за королівською владою;
- 2) містить положення про: а) неприпустимість запровадження податків або законів без згоди парламенту; б) обов'язковість розгляду кримінальних справ судом присяжних та гарантії проти довільного тюремного ув'язнення і покарання;
- 3) викладає принципи демократичного способу правління й неупередженого судочинства.

На хартію посилялися як на вагомий аргумент під час революції та гро-

мадянської війни в Англії, в результаті якої короля стратили, а Англія всередині XVII ст. на якийсь час перетворилася на республіку. У той же період у ході запеклої боротьби з королями династії Стюартів такі юристи і члени парламенту, як Е. Коук, почали тлумачити Велику хартію як документ, що забезпечує зазначені права. У XVIII ст. правознавець Вільям Блэкстон ввів дану інтерпретацію у свої знамениті Коментарі до законів Англії (*Commentaries on the Laws of England*) [10]. Історики та державні діячі XIX ст. звеличували Хартію як велику гарантію англійських свобод. Отже, без діяльності цих юристів Хартія давно втратила б своє значення.

Великий вплив справили революція та громадянська війна в Англії і на 13 колоній в Америці. Так, наприклад, існувала «Массачусетська хартія вольностей» 1641 і 1648 рр., яка являла собою суміш білля про права з кодексом цивільних та кримінальних законів, передбачивши судовий захист майнових прав та політичних свобод поселенців, а також деяких прав іноземців, жінок, дітей і навіть тварин [9, с. 247]. Згодом перші 13 штатів взяли Magna Carta за основу декларації незалежності та конституції США. І недаремно американці віддячили так англійцям, установивши в 1957 р. за сприяння Асоціації Американських адвокатів (*American Bar Association*) меморіал на місці підписання Хартії. У XVIII–XIX ст. британський парламент внаслідок прийняття різних нових законів вилучив значну частину оригінального змісту Хартії. Однак сам її принцип лишився непорушним. Так вона перетворилася взагалі на провідний міф західної свободи.

Однак, як вважають деякі дослідники, зокрема професор Університету Бірмінгема Е. Кемпбелл, такий міф – не стільки щось не існуюче, скільки джерело натхнення для реформ. Так, стверджує він, 39-а стаття Хартії дуже важлива – ніхто не може бути вище закону, в тому числі й король. Раніше король теж не міг бути вище закону, якщо барони були ним незадоволені, вони могли його змістити. А королем Іоанном, якого змусили підписати цю Хартію, барони були дуже незадоволені. Особливо важливу роль Хартія відіграла в історії з Карлом I, коли божественне право короля було відкинуто на її основі [8].

Ще одний важливий момент, до якого звертаються сучасні дослідники: чому саме в Англії з'явився такий документ, а не, наприклад, у сусідній Франції? Відповідь на це питання знову ж намагається обґрунтувати Е. Кемпбелл. Як він вважає, у XVII ст. ідеї абсолютної монархії були більш характерні для континентальної Європи, а не Англії. Англія була державою, менш розвиненою політично. Кожен лорд історично був сам по собі, звідси й ідея, що кожен повинен мати права. А у Франції була розвинена ідея сильної держави (згадаємо тут відомий вислів Людовіка XIV на засіданні парламенту Франції 1655 р. «Держава – це я»<sup>\*</sup>). А в Англії держава не асоціювалася з країною, це просто інститут влади [8].

Таким чином, Хартія заклала надійні підвалини у побудову й розвиток

---

<sup>\*</sup> Хоча, як свідчить протокол цього засідання парламенту, нічого подібного Людовік XIV не говорив. Англійський франкомовний журнал «*Revue Britannique*» приписує цю фразу Англійській королеві Єлизаветі I (роки правління 1558-1603).

англомовного світу в період Просвітництва і в подальші століття, зумовивши сьгоднішнє його політичне й технологічне лідерство з англійською мовою як мовою міжнародного спілкування в усіх галузях, зокрема привабливість для притоку робочої сили й капіталів (на жаль, також і сумнівного походження)\*\* та політичної еміграції. І саме намагання втримати у жорсткій конкуренції з новими світовими центрами своє лідерство й можливо пояснити таку помпезність святкування річниці підписання Хартії, з-поміж заходів якої створення навіть офіційного веб-сайту «[magnacarta800th.com](http://magnacarta800th.com)».

Є підстави погодитися з деякими твердженнями про те, що країни, які не зробили нічого подібного, щоб обмежити в минулому владу своїх монархів, ніколи не мали тих свобод чи міцної демократії, що вже давно є нормою для англійців, а також американців – нації, яка ще на початку свого існування не сприйняла монархію, а запровадила єдиний поки що на сьогодні у світі демократичний та ефективний інститут президентської республіки, у т.ч. практичне застосування процедури імпічменту, а також обіймання нині цієї посади вдруге поспіль афроамериканцем, але, відповідно до конституції стосовного вимоги до кандидата на пост президента, народженим у США. Елементи інституту президента запровадили більшість демократичних держав, зокрема обмеженість чотири- або п'ятирічним терміном перебування на посаді, а також не більш як дворазовістю обрання на посаду однієї особи. Принагідно, що Франція лише у 2000 р. спромоглася на зміни до своєї конституції стосовно зменшення каденції Президента Республіки з семи до п'яти років. Проте досить часто в цій країні мають місце негативні тенденції, пов'язані з твердженнями, здебільшого з боку правих, шовіністичних партій, що президентом Франції повинен бути етнічний француз. Пов'язано це з попереднім правлінням (2007-2012 рр.) Н. Саркозі – угорського емігранта.

Натомість у деяких пострадянських країнах президентство за відсутності реального поділу влади перетворилося на класичний авторитаризм: перебування деяких осіб на посту президента вже перевищило роки правління деяких радянських генсеків. Наприклад, ніхто ніколи не обмежував автократичну владу російських царів, і це може пояснити появу Сталіна, «пам'ять» про якого як «ефективного менеджера» зараз намагаються реанімувати шанувальники «твердої руки». Німецьких правителів теж багато століть не змушували коритися волі народу, можливо, тому там і постав Гітлер. І так далі в Європі: Іспанія – диктатура Франко, Італія – Муссоліні, Греція – чорних полковників. А слабкість демократичних інститутів країн Центрально-Східної Європи, що утворилися на уламках імперій, призвела після Другої світової війни до тривалого панування в них маріонеткових прорадянських режимів (дехто зараз покладає за це провину на В. Черчіля й Ф. Рузвельта за ялтинські угоди 1944 р. між майбутніми переможцями), незважаючи потім на повстання 1956 р. в Угорщині та 1968 р. в Че-

---

\*\* Привабливість країни для різного роду іноземних капіталів можна також пояснити положеннями Хартії, які надавали вільний у плані торгівлі й промисловості статус столиці – м. Лондону.

хословаччині. І лише антикомуністичні рухи в Польщі на початку 1980-х рр. за жорсткої позиції західних лідерів Р. Рейгана й М. Тетчер внаслідок радянської інтервенції в Афганістан нарешті серйозно розхитали підвалини світового соціалізму, край якому настав на початку 90-х з проголошенням саме незалежності України. І зараз цілком логічною виявилася наполеглива підтримка України в її боротьбі за відновлення територіальної цілісності й утвердження демократії саме з боку англосовітського світу – США, Великобританії, Канади, Австралії, а також постсоціалістичних Польщі й Литви.

**Висновок.** Велика Хартія Вольностей, без сумніву, має велике значення в широкому контексті, особливо для тих країн, де суспільство вимушене шукати ефективних шляхів, аби влада більше зважала на верховенство права та гарантії особистих прав людини. Особливо цінними є положення Хартії для України, де ініційовано чергову конституційну реформу у частині децентралізації влади. Однак подібні заходи виявляються примарними без створення ефективного механізму контролю за верховною владою, особливо одноосібною її формою – інститутом президента. На жаль, його майже 25-річне існування сповнене численними конфліктами у вигляді існуючого дуалізму виконавчої влади в центрі й на місцях, невиправданого розростання держапарату й збільшення видатків на його утримання, внесення змін до Конституції (саме стосовно повноважень Президента) та їх скасуванням (2004, 2010, 2014 рр.), масовими протестними акціями, спричиненими саме фальсифікаціями результатів президентських виборів 2004 р. та діями глави держави у зовнішньополітичній сфері і його намаганням знищити конкурентне середовище у внутрішній політиці, вибудовуючи режим персональної влади у 2010-2014 рр. через створення підконтрольних собі парламенту, судової гілки влади і навіть церкви, відтермінування місцевих виборів тощо. І не слід вбачати в цьому порятунок у вигляді переходу до парламентсько-президентської чи навіть парламентської республіки.

Історичної пам'яті й досвіду Україні для реформ достатньо, а саме прагнення до громадянського суспільства через нетерпимість до авторитаризму. Про це свідчать такі правові акти, як Руська правда, Литовські статuti, Магдебурзьке право, Конституція Пилипа Орлика, а також такі явища, як Козацька держава, індивідуалізм селянського господарства тощо. Таким чином, обмеженість і підконтрольність верховної влади, зокрема її одноосібної форми, сприяє зміцненню принципу верховенства права, до якого відносять гарантії особистих (громадянських) прав з правом на місцеве самоврядування та правом приватної власності, що були передбачені Великою Хартією Вольностей. Розгляд саме цих її положень є темою подальших публікацій.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Бініон М.* Малими кроками до великої свободи / Майкл Бініон // Український тиждень. – 2015. – № 25. – С. 42-43.
2. У Британії вишили 13-метровий гобелен "Велика Хартія Вольностей" [Електронний ресурс] – режим доступу : <http://espresso.tv/news/2015/05/15/>.
3. Советский энциклопедический словарь [гл. ред. А. М. Прохоров]. – 3-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1985. – 1600 с.
4. Macmillan English Dictionary for Advanced Learners. – International Student Edition. – Oxford : Bloomsbury Publishing; Macmillan Publishers Limited, 2002. – 1692 p.
5. Oxford Guide to British and American Culture : for learners of English / J. Crowther

(ed.). – N.Y. : Oxford University Press, 2001. – 600 p.

6. Головатий С. П. Верховенство права : моногр. : у 3-х кн. / С. П. Головатий. – К. : Фенікс, 2006. – Кн. 1 : Від ідеї до доктрини. – 632 с.

7. Carpenter D. Archbishop Langton and Magna Carta: His Contribution, His Doubts and Hipocrisy / David Carpenter // English Historical Review. – Vol. CXXVI. – No 52. – Oct., 2011. – P. 1041-1065.

8. 15 июня 2015 года Великобритания отмечает 800-летний юбилей Великой хартии вольностей – наверне, важнейшего документа британской истории [Электронный ресурс] – режим доступа : [http://www.bbc.com/russian/uk/2015/06/150615\\_5floor\\_magna\\_carta\\_800\\_anno](http://www.bbc.com/russian/uk/2015/06/150615_5floor_magna_carta_800_anno).

9. История политических и правовых учений: Учебник для вузов. – 2-е изд., стереотип. / Под общ. ред. акад. РАН, д-ра юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Изд-во НОРМА (Изд. гр. НОРМА-Инфра), 2001. – 736 с.

10. Blackstone's Commentaries on the Laws of England [Электронный ресурс] – режим доступа : [http://avalon.law.yale.edu/subject\\_menus/blackstone.asp#intro](http://avalon.law.yale.edu/subject_menus/blackstone.asp#intro).

11. Magna Carta 800th anniversary: PM's speech [Электронный ресурс] – режим доступа : <https://www.gov.uk/government/speeches/magna-carta-800th-anniversary-pms-speech>.

12. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.]. – К. : Укр. енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1 : А-Г. – 1998. – 669 с.

**Самотуга А. В. 800 лет Великой Хартии Вольностей: актуализация конституционного ограничения персональной власти.** Выяснено значение такого важного правового акта периода средневековой Англии, как Великой Хартии Вольностей, в становлении и развитии верховенства права, составной частью которого является принцип равенства всех слоев общества перед законом, в частности институтов верховной власти, в т. ч. монарха. Освещено влияние этого документа на национальные конституции и другие нормативно-правовые акты в части разделения и ограничения власти.

**Ключевые слова:** Великая Хартия Вольностей, верховенство права, ограничение персональной власти.

**Samotuga A. V. 800-th anniversary of Magna Carta: actualization of constitutional limitation of personal power.** The article deals with significance of such important political-legal act of medieval England as Magna Carta in the development of the rule of law, part of which is the principle of the equality of all sections of society before the law, in particular institutions of the supreme power, including monarch. There is the coverage of effect of this document to the national constitutions and other legal acts in terms of separation and limitation of power.

The author argues that the roots of the current civilization of individual peoples must be sought in their history of interaction between the individual, the society and the authorities, often marked with the adoption of important acts as a first charters and declarations, and later – constitutions. One such document is Magna Carta, the 800-th anniversary of the adoption of which was celebrated in June 2015 in the United Kingdom with the participation of the prime minister, the royal family, senior clergy and invited officials from the United States, as well as at the state level in Australia.

Previously Magna Carta was a document that King John was forced to sign by the English barons in 1215. It restricted the king's power and gave freedom to the church and new rights to the barons and the people. It was amended and re-approved within several years as a change of monarchs. Even though some researchers consider it as a political myth of Western freedom some of its rights are basic to modern British and American law.

The author supports those statements that countries which did nothing to limit the power of their monarch in the past, then faced the dictatorship. The limitation and accountability of personal power, including its sole form helps to strengthen the rule of law, which includes guarantees of civil rights with the right to local self-government and the right to private property, which were provided by Magna Carta. Despite Magna Carta's often considered to be political and legal myth its experience is very actual especially for Ukraine where the constitutional reform has begun.

**Keywords:** Magna Carta, rule of law, limitation of personal power.

Надійшла до редакції 29.06.2015



**Чепік-Трегубенко О. С.**

викладач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.5(477)

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ З ІНСТИТУТАМИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

Обґрунтовано необхідність та доцільність подальшого розвитку взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в Україні. Визначено та охарактеризовано основні заходи у цьому напрямі. Акцентовано увагу на суттєвій значимості взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства для забезпечення стабільності основоположних засад державного ладу та суспільного ладу.

**Ключові слова:** взаємодія, плюралізм, органи публічної влади, інститути громадянського суспільства, інформаційна відкритість, участь громадян у державному управлінні, підвищення політичної культури населення.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі пріоритетним вектором розвитку Української держави є модернізація демократичних процедур та вирішення складних суспільних проблем. Це передбачає, зокрема, удосконалення шляхів взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства.

Важливою умовою забезпечення збалансованого соціально-економічного, політичного, духовно-культурного функціонування Української держави є розвиток й ефективна робота інститутів громадянського суспільства. Розвинуте громадянське суспільство є реальною передумовою для найбільш повної реалізації прав і свобод людини. Питання організації та функціонування суспільства, засоби і шляхи упорядкування суспільних відносин, найбільш прийнятні варіанти взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства залишаються актуальними протягом усієї історії людства. Створення ефективно діючого механізму взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства, їх участі у виробленні державних рішень з найважливіших суспільно значущих питань в Україні мають особливо актуальний характер.

Визначення діапазону необхідних реформаторських та модернізаційних заходів, що мають здійснюватися на принципах відкритості, прозорості, партнерства, підзвітності, забезпечить налагодження діалогу між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства й відобразить масштабний характер завдань, що стоять перед Українською державою та громадянським суспільством. Тому вагомим значення набуває пошук й встановлення характерних форм взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні.

У контексті зазначеного тематика взаємодії органів публічної влади з ін-



ститутами громадянського суспільства має як науково-дослідницьке, так і практичне підґрунтя.

**Стан дослідження.** Окремі теоретичні аспекти зазначеної проблематики вивчали такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як: С. Алексєєв, С. Бобровник, А. Венгеров, С. Вітвіцький, В. Гриб, О. Зайчук, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копейчиков, В. Котюк, Л. Кравченко, В. Кремень, І. Кресіна, Л. Наливайко, В. Нерсисянц, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, О. Петришин, В. Погорілко, П. Рабінович, А. Селіванов, О. Скакун, О. Скрипнюк, О. Тихомиров, В. Ткаченко, Ю. Тодика, М. Цвік, М. Цимбалюк, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін. Проте, незважаючи на суттєві наукові напрацювання, залишаються нерозкритими та вимагають подальшої науково-теоретичної розробки і систематизації питання підвищення ролі громадянського суспільства у процесі євроінтеграційної політики, вдосконалення механізму взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства тощо.

Метою статті є визначення основних ефективних та дієвих шляхів взаємодії органів публічної влади й інститутів громадянського суспільства в Україні на сучасному етапі її розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Взаємодія як філософська категорія відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їх взаємообумовленість; взаємодія розглядається як універсальна форма руху, розвитку, визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи [1]. Громадянське суспільство зміцнює соціально-економічні передумови правової держави, у той час як правова держава створює широкі можливості для розвитку громадянського суспільства [2, с. 8]. Отже, громадянське суспільство та правова держава – взаємообумовлені та взаємозалежні соціальні системи.

Вимоги демократичної трансформації суспільного та державного ладу України з перших днів її незалежності передбачали, зокрема, посилення взаємодії держави й суспільства задля служіння публічним інтересам українського народу [3, с. 196], оскільки рівновага між інститутами громадянського суспільства та органами публічної влади є важливим чинником стабільного демократичного розвитку.

Становлення ефективної вітчизняної моделі демократичної консолідації влади, політичної еліти та громадськості можливе лише за умови функціонування дієвого громадянського суспільства [4, с. 361]. Останнє функціонує ефективніше у сприятливих умовах, які значною мірою створює саме суспільство, через державу і всупереч їй. Через державу – підготовкою та формуванням необхідних законів, демократичних структур, суворим дотриманням державою загальноприйнятих норм і процедур; всупереч державі – створенням у межах Конституції противаги державі у формі незалежних громадських організацій, масових демократичних суспільних рухів, засобів масової інформації тощо. Це сприяє встановленню юридичної рівності всіх членів суспільства, законодавчому регулюванню відносин суспільства і держави [5, с. 153]. Розвинене громадянське суспільство не може існувати без демократичної держави, яка створює та підтримує, передусім, юридичні, економічні, ду-

ховно-ідеологічні й інші засади його функціонування. У цих умовах громадянське суспільство є основою стабільності держави, а держава – чинником ефективного функціонування і розвитку громадянського суспільства.

Органи публічної влади декларують важливість демократичних цінностей та ролі практичного застосування новітніх демократичних механізмів урядування, за яких комунікативна політика держави має забезпечити створення розвинутих інституціоналізованих комунікацій, у тому числі між владою та громадянами, на принципово нових засадах – рівній партнерській взаємодії [6, с. 149]. Інститути громадянського суспільства формують альтернативну органам влади силу, яка за своїм потенціалом спроможна стимулювати європейські інтеграційні процеси. Для утвердження України як незалежної самостійної держави у ролі повноправного суб'єкта міжнародних відносин потрібно забезпечити ефективне використання внутрішніх економічних і політичних ресурсів, спрямувати зусилля нації на розбудову Української державності на засадах розвитку громадянського суспільства [7, с. 5]. У контексті цього важливо зважати на досвід розвинених країн світу, який свідчить, що суспільний прогрес, демократичний розвиток та економічне зростання будь-якої держави неможливо реалізувати без активної участі громадянського суспільства.

Сьогодні Україна перебуває у процесі напрацювання ефективного механізму взаємодії у цій сфері з урахуванням позитивної практики та законодавства європейських країн. У процесі оптимізації взаємодії з інститутами громадянського суспільства істотне значення мають такі форми діяльності органів публічної влади:

1) формування нормативно-правової бази, реалізація якої дозволяє забезпечити правову захищеність громадян, їх соціальних та громадських об'єднань. Важливими нормативно-правовими актами у цьому напрямі стали: закони України «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 р. [8], «Про громадські об'єднання» 22 березня 2012 р. [9], укази Президента України «Про Стратегію державної підтримки розвитку громадянського суспільства та першочергові заходи з її реалізації» від 2012 р. [10] та «Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 2012 р. [11], постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 2010 р. [12] тощо. На сьогоднішньому етапі державно-правового розвитку ухвалення низки законодавчих актів дозволяє говорити про розширення правового поля для взаємодії вказаних інститутів. Разом з тим сучасні законодавчі умови не забезпечують розвиток ефективного процесу взаємодії на достатньому рівні;

2) здійснення заходів зміцнення довіри між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства: інформаційна відкритість публічної влади; вчасне інформування громадськості про політичні рішення; доступність й підзвітність органів влади тощо. Всеосяжні соціальні зміни в епоху переходу від індустріального до інформаційного суспільства характеризуються, зокрема, інтенсифікацією і глобалізацією інформаційних зв'язків, зро-

станням соціальної значущості інформації в усіх сферах життя [13, с. 57]. Доступ до публічної інформації може сприяти відкритому та прозорому обговоренню всіх існуючих проблем через діалог між владою і громадянським суспільством [14, с. 28]. У контексті цього надзвичайно важливим є питання забезпечення належного рівня комунікації між державою та її громадянами [15, с. 97]. Так, необхідною умовою удосконалення діяльності органів публічної влади є забезпечення їх діяльності на засадах принципів відкритості, прозорості та гласності, оскільки інформаційна закритість органів публічної влади порушує або перешкоджає реалізації права громадян, зокрема на доступ до публічної інформації, яке регламентоване Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами й міжнародними актами, ратифікованими Верховною Радою України;

3) забезпечення активної участі громадян у державному управлінні. Громадська участь поінформованих громадян у публічному управлінні має бути визнана одним з показників ефективності діяльності органів публічної влади при її оцінці. Громадяни України у процесі реалізації права на участь в управлінні державними справами фактично беруть участь у здійсненні різних форм політичної влади [16, с. 16]. Право кожної особи, будь-якої спільноти, асоціації, у тому числі державної, брати участь в управлінні загальними справами – невід’ємна демократична засада в її організації [17, с. 157]. Право на участь в управлінні державними справами та його реалізація має вирішальне значення для розвитку громадянського суспільства. Сьогодні існує необхідність у створенні інституційних і правових механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до вироблення та реалізації публічної політики в Україні. Становлення ефективної вітчизняної моделі участі громадянськості в управлінні державними справами сприяє формуванню дієвого громадянського суспільства на основі відповідних європейських стандартів. Застосування найкращих світових практик у поєднанні з національною специфікою має стати одним із основних напрямів державної політики;

4) сприяння процесу підвищення політичної культури населення, об’єднання населення навколо єдиних національних цінностей. Нині політика все активніше входить у практичне життя громадян, тож особливо важливим є враховування місця політичної культури у суспільному житті, її впливу на громадянську позицію населення тощо. Політична культура розуміється як якісний склад політичного життя суспільства, що визначається історичними, соціально-економічними та політичними умовами і відображає усвідомлення суб’єктом – суспільством, групою осіб, особою відповідних політичних відносин, способів діяльності, норм і цінностей, ступінь соціокультурного розвитку людини та ступінь її активності у перетворенні політичної, соціальної дійсності [18, с. 7]. Політичну культуру громадянського суспільства необхідно розвивати як одну з головних умов соціально-політичної стабільності. Залучення громадян до процесу прийняття рішень сприятиме формуванню демократичної політичної культури в Україні. У свою чергу, громадяни також мають зрозуміти, що позиція відсторонення від

політики, яка сьогодні часто прослідковується під час формування органів публічної влади, далеко не краща за умови, коли влада намагається забезпечити собі простір безконтрольності та вседозволеності.

Таким чином, було визначено і розкрито лише первинні заходи у процесі оптимізації ефективності взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Необхідно зазначити, що існує й низка інших важливих заходів у цьому напрямі, зокрема: надання державних гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина відповідно до основоположних міжнародних документів у сфері захисту прав людини; сприяння державою реалізації принципів політичного та ідеологічного плюралізму, забезпечення свободи діяльності громадських об'єднань, рівноправне надання їм можливостей використовувати державні мас-медіа; розвиток та незалежне функціонування приватних засобів масової інформації тощо; інституалізація громадянського суспільства та ін.

Публічна влада та громадянське суспільство виступають як два взаємодоповнюючих один одного соціальні формоутворення. Обидві сторони мають активно сприяти взаємному розвитку власних структур на договірних засадах взаємоповаги та злагоди. Протиріччя, що виникають при їх взаємодії, мають здебільшого конструктивно-продуктивний характер. Ефект взаємодоповнюваності виникає у результаті того, що громадянське суспільство забезпечує, насамперед, ціннісні аспекти соціального буття громадян, а держава – нормативні. Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства надає максимальні можливості для реалізації людиною її прав і свобод.

**Висновки.** Підсумовуючи, необхідно зауважити таке:

1) проблема взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства має багатоаспектний характер. Взаємодія вказаних суб'єктів на основі партнерства необхідна для розвитку України як правової, демократичної, соціальної держави. Досвід демократичних держав світу свідчить, що саме взаємодія дозволяє досягти більшої ефективності у багатьох сферах суспільного життя. Цей процес має суттєве значення для забезпечення стабільності основоположних засад державного ладу та суспільного ладу України. Сьогодні у нашій країні назріла потреба у виробленні системи заходів і механізмів ефективного й рівноправного партнерства органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, оскільки органи публічної влади, що співпрацюють з інститутами громадянського суспільства, істотно підвищують результативність своєї діяльності;

2) подальше утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави потребує удосконалення державної політики щодо взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства з урахуванням найкращих світових практик у поєднанні з національною специфікою. Одним з основних завдань влади є налагодження публічного партнерства між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства як рівноправних суб'єктів – перспективного шляху упровадження євроінтеграційної політики та її підтримки громадськістю;

3) у результаті проведеного дослідження визначено та розкрито первинні заходи оптимізації ефективності взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства: подальше створення нормативно-правової бази, реалізація якої дозволяє забезпечити правову захищеність громадян, їх соціальних та громадських об'єднань; здійснення заходів щодо зміцнення довіри між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства: інформаційна відкритість публічної влади; вчасне інформування громадськості про політичні рішення; доступність й підзвітність органів влади тощо; забезпечення активної участі громадян у державному управлінні; сприяння процесу підвищення політичної культури населення, об'єднання населення навколо єдиних національних цінностей; надання державних гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина відповідно до основоположних міжнародних документів у сфері захисту прав людини; сприяння державою реалізації принципів політичного та ідеологічного плюралізму, забезпечення свободи діяльності громадських об'єднань, рівноправне надання їм можливостей використовувати державні мас-медіа; розвиток та незалежне функціонування приватних засобів масової інформації тощо; інституалізація громадянського суспільства та ін. Необхідно зазначити, що існує й низка інших важливих заходів у цьому напрямі, які потребують подальшого вивчення.

За нинішніх умов означена проблематика має істотне значення, адже результати відповідних наукових досліджень сприятимуть послідовному, комплексному і системному реформуванню сучасних державного ладу та суспільного ладу України. Орієнтиром у досліджуваному напрямі, передусім, мають бути висновки вітчизняної юридичної науки з урахуванням національних особливостей. У свою чергу, вітчизняна практика повинна сприймати конструктивні ідеї та позитивний досвід зарубіжних країн.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Большая советская энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Взаимодействие%20>.
2. Евтушенко М. В. Социально-философский анализ взаимодействия гражданского общества и государства в России: дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Евтушенко Мария Валерьевна. – Краснодар, 2009. – 171 с.
3. Мінченко Р. М. Проблеми взаємодії державної влади і громадянського суспільства / Р. М. Мінченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2006. – Вип. 29. – С. 195-202.
4. Грабовський В. А. Шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства / В. А. Грабовський, О. О. Міщан // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 1. – С. 361-365.
5. Дементьев В. Е. Условия функционирования гражданского общества и его взаимодействие с государством / В. Е. Дементьев // Вестник Московского государственного университета. Серия: История и политические науки. – 2009. – № 4. – С. 152-158.
6. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія / О. В. Радченко. – Х. : Магістр, 2009. – 380 с.
7. Степаненко С. В. Взаємодія органів державної влади та інституцій громадянського суспільства в процесі реалізації євроінтеграційної політики України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управлін-

ня» / С. В. Степаненко. – Х., 2010. – 20 с.

8. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23 грудня 2010 р. (зі змінами і допов.) // ВВР України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.

9. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. (зі змінами і допов.) // ВВР України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

10. Про Стратегію державної підтримки розвитку громадянського суспільства та першочергові заходи з її реалізації : Указ Президента України від 24 березня 2012 р. // Офіційний вісник Президента України. – 2012. – № 13. – С. 4. – Ст. 322.

11. Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України від 25 січня 2012 року // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 19.

12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – С. 36. – Ст. 2945.

13. Дзьобань О. П. Право на інформацію: філософсько-правовий аспект проблеми / О. П. Дзьобань, С. Б. Жданенко // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2013. – № 4. – С. 56-64.

14. Вітвіцький С. С. Право на доступ до публічної інформації в контексті контролю громадян за діяльністю держави / С. С. Вітвіцький // Право і суспільство. – 2014. – № 5. – С. 28-33.

15. Смокович М. Доступ до публічної інформації: окремі аспекти теорії та судової практики / М. Смокович // Право України. – 2014. – № 3. – С. 97-109.

16. Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / А. В. Грабильніков. – К., 2006. – 19 с.

17. Козлова Е. И. Конституционное право России : учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2014. – 578 с.

18. Корж С. А. Фрагментарна політична культура як вияв перехідного періоду розвитку українського суспільства : автореф. дис. ... політ. наук : спец. 23.00.03 «Політична культура та ідеологія» / С. А. Корж. – К., 2009. – 20 с.

**Чепик-Трегубенко О.С. Совершенствование взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества.** Обоснованы необходимость и целесообразность дальнейшего развития взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества в Украине. Определены и охарактеризованы основные направления в этом процессе.

**Ключевые слова:** взаимодействие, плюрализм, органы публичной власти, институты гражданского общества, информационная открытость, участие граждан в государственном управлении, повышение политической культуры населения.

**Chepik-Tregubenko O. S. Improvement of the interaction of public authorities and civil society institutions.** The author has proved the necessity and appropriateness of further development of public authorities with civil society in Ukraine. Identify and characterize the main directions in the process. Emphasize the essential importance of the interaction of public authorities and civil society institutions to ensure the stability of the fundamental principles of the state system and social order. The necessity of an equal partnership of the public authorities and civil society in the context of European integration. It is concluded that large-scale nature of the problems facing the Ukrainian government and civil society in the study area.

**Keywords:** cooperation, pluralism, public authorities, civil society, transparency, citizen in public administration, improving the political culture of the population.

*Надійшла до редакції 29.06.2015*

## ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО Й ТРУДОВОГО ПРАВА



**Грибан В. Г.**

доктор біологічних наук, професор,  
заслужений працівник  
народної освіти України



**Непийвода О. І.**

студент

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 349.2

### ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ПРАЦІ В РЕСПУБЛІЦІ КАЗАХСТАН

Висвітлено законодавче забезпечення охорони праці в Республіці Казахстан, проаналізовано динаміку зміни всього законодавства, що стосується охорони праці, в напрямку його вдосконалення, а також здійснено його порівняння з аналогічним законодавством України на сучасному етапі становлення цих двох держав.

**Ключові слова:** Республіка Казахстан, Україна, охорона праці, законодавство, роботодавець, працівник, умови праці.

**Постановка проблеми.** Тема охорони є завжди актуальною, а у світлі останніх світових екологічних і техногенних катастроф набуває особливого значення. Значна увага даному питанню приділяється в Республіці Казахстан.

Охорона праці в Республіці Казахстан є одним з найважливіших соціально-економічних, організаційних, технічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, що забезпечують безпеку, збереження здоров'я людини у процесі праці. Головним завданням охорони праці є аналіз та усунення причин, що породжують виробничий травматизм і професійні захворювання.

**Метою** даної статті є розкриття законодавчого забезпечення охорони праці в Республіці Казахстан та проведення порівняння із законодавчим забезпеченням охорони праці України.

**Виклад основного матеріалу.** Основним Законом Республіки Казахстан, що встановлює правові основи в галузі охорони праці, є прийнятий у травні 2007 Трудовий кодекс Республіки Казахстан (далі – ТК РК), який

вступив у дію з 1 червня 2007 року [1].

З його введенням у дію втратили чинність Закони РК «Про працю в Республіці Казахстан», «Про колективні договори», «Про соціальне партнерство в Республіці Казахстан» і «Про безпеку та охорону праці».

ТК РК за рахунок включення до нього норм, що передбачалися попередніми законами, став більш значним за обсягом, містить 40 розділів, що включають в себе 341 статтю (у старому Законі про працю було всього 12 глав із 109 статей), і містить значну кількість новацій, з яких у спеціальних розділах і статтях отримали досить чітку регламентацію такі:

- принципи трудового законодавства;
- компетенція всіх державних органів у сфері регулювання трудових відносин;
- підстави виникнення трудових відносин;
- основні права і обов'язки працівника і роботодавця;
- порядок укладання, припинення та розірвання трудового договору (раніше він іменувався індивідуальним трудовим договором);
- захист персональних даних працівника;
- режим робочого часу, нормування праці, оплата праці;
- професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації;
- гарантії та компенсаційні виплати;
- особливості регулювання праці жінок та інших осіб із сімейними обов'язками;
- особливості регулювання праці працівників, які працюють за сумісництвом, надомних працівників, інвалідів та цивільних службовців;
- особливості регулювання праці працівників суб'єктів малого підприємництва (з середньорічною чисельністю працівників не більше 25 осіб), керівників та членів колегіальних виконавчих органів юридичних осіб, а також інших категорій працівників;
- соціальне партнерство і колективні відносини у сфері праці;
- порядок розгляду індивідуальних і колективних трудових спорів;
- питання безпеки та охорони праці;
- розслідування та облік нещасних випадків та інших розладів здоров'я працівників, пов'язаних з трудовою діяльністю;
- державний і громадський контроль за дотриманням трудового законодавства;
- внутрішній контроль з безпеки і охорони праці.

Основними принципами трудового законодавства Республіки Казахстан є такі:

- неприпустимість обмеження прав людини і громадянина у сфері праці;
- свобода праці;
- заборона дискримінації, примусової праці та найгірших форм дитячої праці;



- забезпечення права на умови праці, що відповідають вимогам безпеки та гігієни;
- пріоритет життя і здоров'я працівника по відношенню до результатів виробничої діяльності;
- забезпечення права на справедливую винагороду за працю не нижче мінімального розміру заробітної плати;
- забезпечення права на відпочинок;
- рівність прав і можливостей працівників;
- забезпечення права працівників і роботодавців на об'єднання для захисту своїх прав та інтересів;
- соціальне партнерство;
- державне регулювання питань безпеки та охорони праці;
- забезпечення права представників працівників здійснювати громадський контроль за дотриманням трудового законодавства Республіки Казахстан.

Насамперед примітно, що в число основних принципів трудового законодавства, поряд із загальновідомими, включено такі, як пріоритет життя і здоров'я працівника стосовно результатів виробничої діяльності.

ТК РК, на відміну від раніше діючого Закону про працю, регулює не тільки трудові та пов'язані з ними інші відносини, але також відносини соціального партнерства і відносини з безпеки і охорони праці.

У ТК РК чітко прописано розмежування повноважень в області регулювання трудових відносин між Урядом, уповноваженим державним органом з праці (Міністерством праці та соціального захисту населення) та його територіальними підрозділами, а також місцевими виконавчими органами.

Відповідно до статті 26 ТК РК, не допускається укладення трудового договору на виконання роботи, протипоказаної особі за станом здоров'я на підставі медичного висновку, що передбачено також законодавством України [2].

В індивідуальному трудовому договорі повинні бути вказані достовірні характеристики робочого місця, включаючи небезпечні та шкідливі виробничі фактори, пільги та компенсації за роботу в умовах, передбачених законодавством Республіки Казахстан про безпеку і охорону праці та колективним договором.

При прийомі на роботу із шкідливими і небезпечними умовами праці роботодавець зобов'язаний попередити працівника про можливість виникнення професійного захворювання, а також, відповідно до статті 315 ТК РК, працівники зобов'язані проходити обов'язкові періодичні медичні огляди, а також медичний огляд для переведення на іншу роботу з виробничої необхідності або при появі ознак професійного захворювання.

Особи, які не досягли вісімнадцяти років, приймаються на роботу тільки після обов'язкового попереднього медичного огляду і в подальшому, до досягнення віку вісімнадцяти років, щорічно підлягають обов'язковому медичному огляду ( в Україні до досягнення 21 року).

Роботодавець за рахунок власних коштів зобов'язаний організувати проведення періодичних медичних оглядів та обстежень працівників, зайнятих на роботах із шкідливими і важкими умовами праці, в порядку, встановленому законодавством Республіки Казахстан.

Працівники, зайняті на роботах, пов'язаних з підвищеною небезпекою, повинні проходити передзмінний медичний огляд. Список професій, що вимагають передзмінного медичного огляду, визначається уповноваженим органом у сфері охорони здоров'я. Працівники, які ухиляються від проходження медичних оглядів та обстежень, до роботи не допускаються.

Спеціальний розділ 5 ТК РК, що складається з 5 розділів (статті 306–327), регулює питання безпеки та охорони праці, включаючи розслідування нещасних випадків, пов'язаних з трудовою діяльністю працівників. Стаття 310 цього розділу передбачає, що укладення трудового договору з працівниками, зайнятими на важких роботах, роботах із шкідливими (особливо шкідливими) і (або) небезпечними умовами праці, а так само на підземних роботах, повинно здійснюватися тільки після проходження громадянином попереднього медичного огляду і визначення відсутності протипоказань за станом здоров'я, встановлених спеціальними нормативними правовими актами.

Фінансування всіх заходів з безпеки і охорони праці ТК РК покладає на роботодавця, який з цією метою може використовувати не тільки свої кошти, а й інші джерела, не заборонені законодавством РК.

Контроль за дотриманням трудового законодавства та норм безпеки і охорони праці ТК РК покладає на державних інспекторів праці, громадських інспекторів з охорони праці, що обираються профсоюзним комітетом або загальними зборами (конференцією) працівників, внутрішні служби безпеки та охорони праці, створюються у виробничих організаціях з чисельністю понад 50 працівників, яким надані відповідні права (подібне не передбачено в Україні). В Україні контроль за дотриманням вимог технічної безпеки та гігієни праці здійснюють також страхові інспектори [3].

Одночасно з прийняттям ТК РК прийнято 1 червня 2007 року і введено в дію Закон Республіки Казахстан «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів Республіки Казахстан з питань регулювання праці» № 253-ІІІ від 15 травня 2007 року, яким внесено корективи і уточнюючі доповнення до статті 87 Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення, якою передбачено адміністративну відповідальність роботодавця і посадової особи за порушення вимог до охорони праці. В Україні за порушення вимог до охорони праці винуваті можуть притягуватися до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної та кримінальної відповідальності [4].

### **Висновки.**

1. Питанню охорони праці в Республіці Казахстан приділяється значна та суттєва увага.

2. Політика Республіки Казахстан у галузі охорони праці передбачає єдність дій органів державної влади і управління всіх рівнів за участю профспілок і роботодавців.

3. Проблема охорони праці є досить гострою як у Республіці Казахстан, так і в Україні.

4. Основні положення нормативно-правової бази з охорони праці як в Республіці Казахстан, так і в Україні не мають принципових відмінностей, проте законодавство Республіки Казахстан є більш стабільним та упорядкованим, на відміну від законодавства України.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Трудовий кодекс Республіки Казахстан від 15 травня 2007 року № 251-111.
2. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – Дод. до № 50. – Ст. 375.
3. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV // ВВР України. – 1999. – № 46–47. – Ст. 403.
4. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // ВВР України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

**Грибан В. Г., Непийвода А. И. Законодательное обеспечение охраны труда в Республике Казахстан.** Освещено законодательное обеспечение охраны труда в Республике Казахстан, проанализирована динамика изменения всего законодательства, касающегося охраны труда, в направлении его совершенствования, а также осуществлено его сравнение с аналогичным законодательством Украины на современном этапе становления этих двух государств.

**Ключевые слова:** Республика Казахстан, Украина, охрана труда, законодательство, работодатель, работник, условия труда.

**Gryban V. G., Nepuyvoda O. I. Legislative support of labor safety in the Republic of Kazakhstan.** The article highlights the legislative provision of labor in the Republic of Kazakhstan, analyzed the dynamics of change all legislation concerning safety towards its improvement, and carried it over the same laws of Ukraine at the present stage of the two states.

The conclusion is made that: 1) the issues of labour safety in the Republic of Kazakhstan are of great and significant attention; 2) policy of the Republic of Kazakhstan in the field of labor safety presupposes the unity of state authority and administration of all levels with the participation of trade unions and employers; 3) the problem of labour safety is quite acute both as in Kazakhstan and Ukraine; 4) basic provisions of regulatory framework on labour safety as in the Republic of Kazakhstan and in Ukraine have fundamental differences, but the legislation of the Republic of Kazakhstan is a stable and orderly, unlike the laws of Ukraine.

**Keywords:** Kazakhstan, Ukraine, labor safety, legislation, employer, employee, working conditions.

*Надійшла до редакції 21.12.2014*



**Тіщенко С. О.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

**Селецький О. В.**

викладач

(Чернігівський національний  
технологічний університет)

УДК 349.2

## **ВИНИКНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН З ДИПЛОМАТИЧНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ**

Досліджено питання виникнення трудових правовідносин з дипломатичними працівниками. Дається загальна характеристика юридичних фактів, які сприяють виникненню трудових відносин на дипломатичній службі.

*Ключові слова:* дипломатичні працівники, трудові правовідносини, конкурсний відбір, спеціальна перевірка, трудовий договір, призначення на посаду.

**Постановка проблеми.** Дипломатична служба є однією з правових форм реалізації громадянами України права на працю. Як складова частина державної служби, вона становить один з видів оплачуваної суспільно корисної діяльності. Сутність праці дипломатів в основному зводиться до виконання ними таких завдань, як: 1) практична реалізація зовнішньої політики України; 2) захист національних інтересів України у сфері міжнародних відносин; 3) захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. Це свідчення того, що професійна діяльність вищезгаданих працівників є тяжкою та надзвичайно відповідальною.

Щоб набути статусу дипломатичного працівника та виступати як суб'єкт трудового права, особа повинна пройти певну процедуру відбору на дипломатичну службу, яка в підсумку завершується укладенням трудового договору (контракту) та призначенням на дипломатичну посаду найбільш достойного претендента.

**Аналіз публікацій, в ких започатковано розв'язання даної проблеми.** Окремі аспекти виникнення трудових правовідносин з дипломатичними працівниками досліджувались у працях таких учених, як: В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, Н. М. Вапнярчук, В. С. Венедіктов, В. В. Жернаков, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, Ю. В. Макаренко, К. Ю. Мельник, С. М. Прилипко, О. І. Процевський, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін. Однак, незважаючи на беззаперечну теоретичну та практичну значимість наукових робіт зазначених авторів, загалом слід констатувати недостатній аналіз даного питання у науці трудового права.

З огляду на це **метою** статті є загальна характеристика окремих проце-

дурних аспектів виникнення трудових правовідносин з дипломатичними працівниками.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ст. 1 Закону України «Про дипломатичну службу» дипломатичним працівником є державний службовець, який виконує дипломатичні або консульські функції в Україні чи за кордоном та має відповідний дипломатичний ранг [1]. Підставою виникнення трудових правовідносин з дипломатичними працівниками виступає не одиничний юридичний факт (наприклад, укладення трудового договору), а фактичний склад, тобто сукупність взаємопов'язаних і взаємозалежних між собою юридичних фактів. Як зазначає Ю. В. Макаренко, елементами такого фактичного складу є акт конкурсного відбору (акт призначення на посаду), результат спеціальної перевірки і трудовий договір [2, с. 9-10]. Тож пропонуємо більш детальніше розглянути їх.

*Конкурсний відбір на дипломатичну службу та спеціальна перевірка.* Загалом процедура відбору і подальше призначення особи на дипломатичну посаду є сукупністю правових та організаційних заходів, завдяки яким здійснюється укомплектованість дипломатичної служби високоякісними спеціалістами, які за своїми професійними, діловими та моральними якостями відповідають цілям, завданням та особливостям роботи конкретного підрозділу системи Міністерства закордонних справ України.

Відбір на дипломатичну службу здійснюється потенційним роботодавцем в особі державного органу (МЗС України) та його керівництва через проведення конкурсу (якщо інше не передбачено законодавством України) та, зазвичай, спеціальної перевірки відомостей про особу, яка претендує на зайняття дипломатичної посади. Процедура проведення конкурсу врегульована Порядком проведення конкурсу для прийняття на дипломатичну службу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2002 р. № 1754 [3].

Визначення терміна «конкурс» у вітчизняному трудовому законодавстві наразі відсутнє, тож в юридичній літературі можна зустріти різні підходи до його тлумачення. Так, наприклад, В. І. Прокопенко пише, що конкурс є особливим порядком підбору працівників на посади та дозволяє відбирати на зайняття певної посади кращого з претендентів [4, с. 171]. У свою чергу, А. В. Андрушко також зазначає, що конкурс є важливим правовим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує у подальшому потрібний рівень їх функціонування. Важливість конкурсного порядку прийняття громадян на державну службу, на думку вченої, очевидна, адже це той фактор, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента і, як наслідок, ефективність його майбутньої роботи [5, с. 66]. На думку В. М. Смірнова, конкурс – це особливий, винятковий порядок підбору кадрів, який містить підвищені вимоги до осіб, що претендують на заміщення вакантної посади [6, с. 45]. Досить змістовно визначає конкурс у трудовому праві К. Ю. Мельник, зауважуючи, що це змагання,

яке проводиться з дотриманням певного порядку у випадках, передбачених законодавством чи рішенням роботодавця, з метою визначення на підставі певних критеріїв найкращого для зайняття вакантної посади серед осіб, які беруть у ньому участь [7, с. 279]. Заслуговує на увагу також думка М. І. Іншина, який під конкурсом у системі державної служби розуміє особливу процедуру добору кадрів на вакантні посади згідно з рішенням конкурсної комісії, мета якого полягає як у забезпеченні умов для реалізації права громадян України на рівний доступ до державної служби, так і у формуванні дієздатного державного апарату, становленні професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби [8, с. 403].

Отже, конкурсний прийом на роботу – це той фактор, який повинен гарантувати об'єктивність оцінки ділових якостей працівника і, як наслідок, ефективність його роботи. Конкурс як засіб підбору кадрів давно застосовувався при прийнятті на роботу окремих категорій працівників, до яких належать й дипломатичні працівники [9, с. 587-588].

У цілому проведення конкурсного відбору на дипломатичну службу можна умовно поділити на 3 етапи:

1) публікація в засобах масової інформації оголошення про проведення конкурсу. Таке оголошення повинно бути опубліковане не пізніше ніж за місяць до його початку. До речі, на думку А.В. Бикова, факт подання оголошення можна розглядати як зроблену роботодавцем оферту на вступ до відносин із добору кадрів [10, с. 142];

2) прийом всіх необхідних документів від осіб, які виявили бажання взяти участь у конкурсі, їх попередній розгляд на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам;

3) проведення іспиту, співбесіди та відбір кандидатів. Змістом такого етапу є перевірка учасників конкурсу на знання положень Конституції України, законів України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу» та «Про запобігання корупції», інших актів законодавства, міжнародних договорів, а також інших питань, що обумовлюються специфікою діяльності органів дипломатичної служби. Така перевірка здійснюється за допомогою проведення іспиту, фахового тестування, співбесід у відповідних структурних підрозділах МЗС України. Також на цьому етапі визначається рівень володіння кандидатами іноземними мовами. На підставі результатів усіх цих процедур конкурсна комісія проводить відбір найкращих конкурсантів для прийняття їх на дипломатичну службу.

Про результати конкурсу кандидати сповіщаються конкурсною комісією протягом трьох днів після його проведення. Однак якщо такий відбір і завершився успіхом для конкурсанта, то це ще не підстава для прийняття його на дипломатичну службу, оскільки додатково він повинен пройти спеціальну перевірку відомостей щодо себе. Спеціальній перевірці відповідно до ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції» [11] підлягають відомості про особу щодо: 1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за

корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення; 2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення; 3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи; 4) наявності в особи корпоративних прав; 5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання; 6) відношення особи до військового обов'язку; 7) наявності в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади; 8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади» [12].

Як зазначає Л.В. Романюк, проведення спеціальної перевірки сприяє формуванню дієвого, прозорого, демократичного і відкритого шляху прийому на державну службу. Адже державні службовці публічно представляють інтереси держави, їхні дії – основний важіль впливу на суспільство [13, с. 145]. А тому протягом трьох днів з дати одержання повідомлення про результати конкурсу кандидат, якого успішно відібрали для призначення на посаду, що передбачає зайняття відповідального або особливо відповідального становища чи належить до посад з підвищеним корупційним ризиком, має надати: а) письмову згоду на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»; б) медичні довідки про стан здоров'я з висновком про можливість перебування у довгостроковому відрядженні, в тому числі до держав з важкими кліматичними умовами, та щодо перебування кандидата на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я.

Спеціальна перевірка відомостей про особу – це дієвий захід, спрямований на запобігання, протидію та викорінення корупції у сфері державного управління та попередження вчинення інших правопорушень службовими особами органів державної влади. Завдяки такій перевірці можна достовірно пересвідчитись у благих намірах людини, якій буде довірено виконувати владні повноваження на дипломатичній посаді. Якщо ж у результаті спеціальної перевірки будуть встановлені обставини, які є підставою для відмови у призначенні на посаду, особа вважатиметься такою, що не пройшла спеціальну перевірку. Звідси витікає, що проведення спеціальної перевірки також відіграє суттєву роль у реалізації громадянами права на працю в системі органів дипломатичної служби.

Слід зауважити, що останнім часом в юридичній літературі зустрічається чимало тверджень про те, що перемога у конкурсі вже є гарантією у прийнятті особи на роботу. Так, наприклад, В.О. Процевський зазначає: «Логічно вважати, що рішення конкурсної комісії має бути підставою для укладення трудового договору чи контракту між органом управління та переможцем конкурсного відбору» [14, с. 33-34]. Так само А.О. Мовчан наполягає на думці, що «із особою, що перемогла на конкурсі, повинен укладатись трудовий договір» [15, с. 314]. Колектив авторів на чолі з

О.С. Пашковим також стверджує, що «юридичне значення конкурсу полягає у тому, що вибір працівника проводиться не роботодавцем, а за рішенням колегіального органу (звичайно конкурсною комісією), яке є обов'язковим для роботодавця» [16, с. 182-190].

*Укладення трудового договору (контракту) та призначення на дипломатичну посаду.* З цього моменту особа офіційно набуває статусу суб'єкта трудового права і наділяється реальними повноваженнями у сфері реалізації відповідних функцій державного органу (а це цілий комплекс соціально та юридично значущих дій).

Загалом зазначимо, що нині чинний Кодекс законів про працю України передбачає тільки одну підставу виникнення трудових правовідносин – трудовий договір, який визначений відповідно до ч. 1 ст. 21 цього Кодексу як угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підляганням внутрішньому трудовому розпорядкові, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [17]. Однак для виникнення службово-трудова відносин на дипломатичній службі необхідна наявність й такого юридичного факту, як акт призначення на посаду. Так, О.Ю. Оболенський зазначає, що призначення на державну посаду здійснюється за допомогою адміністративного акта (указу, постанови чи розпорядження, наказу) керівника органу державної влади або уповноваженої особи, що юридично фіксує вступ громадянина на державну службу і зарахування його на відповідну посаду [18, с. 289]. У свою чергу, С. Д. Дубенко зауважує, що цей акт визначає момент офіційного дозволу на здійснення службовцем певних функцій, обов'язків і прав, які закріплені за посадою [19, с. 66].

Необхідно зазначити, що сьогодні точиться чимало дискусій серед фахівців різних галузей права з приводу того, чи варто розглядати видання та вручення особі під розписку акта про призначення на посаду державної служби як єдину та достатню підставу для виникнення службово-трудова відносин. Безумовно, значна кількість представників науки адміністративного права виступає на підтримку такого твердження. Однак, як зауважує М.М. Клемпарський, «більш ґрунтовною та справедливою є позиція фахівців у галузі трудового права, які, досліджуючи природу службово-трудова правовідносин, наголошують, що призначення на посаду є частиною складного юридичного факту, і йому передують укладення трудового договору» [20, с. 33]. Авторський колектив у складі В.В. Жернакова, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенка висловлює схожу думку, що у багатьох випадках для виникнення трудових правовідносин з окремими категоріями працівників потрібний юридичний (фактичний) склад. На їхній погляд, це сукупність послідовно накопичувальних двох або більше юридичних актів, які є обов'язковими еле-



ментами складу. Кожен елемент складу має однакову юридичну силу, тому відсутність будь-якого елемента означає відсутність всього складу в цілому і, як наслідок, неможливість правомірного виникнення трудових правовідносин. Юридичними елементами фактичного складу в цьому випадку є укладення трудового договору та акт призначення на посаду [21, с. 22-23]. Також А.В. Андрушко стверджує, що основою трудових правовідносин державної служби є укладення трудового договору (контракту) між працівником та працедавцем (органом державної служби) за взаємною згодою та відповідно до чинного трудового законодавства [22, с. 72]. Поділяючи думки науковців-трудоваків, зазначимо, що акт призначення на державну службу обов'язково повинен супроводжуватись укладенням трудового договору. Тобто лише за сукупності декількох юридичних фактів може виникати трудове правовідношення на державній службі. Це правило повною мірою поширюється і на виникнення трудових відносин із дипломатичними працівниками.

На жаль, у Законі України «Про дипломатичну службу» відсутня норма, яка б передбачала певну процедуру чи особливості укладення трудового договору (контракту) при прийнятті громадян України на дипломатичну службу. Лише з аналізу ч. 3 ст. 12 зазначеного Закону можна зрозуміти, що працівники дипломатичної служби здійснюють свою трудову діяльність як на постійній основі (через укладення безстрокового трудового договору), так і обіймають відповідні посади на визначений термін (на умовах контракту). Тому, на нашу думку, буде правильним доповнити ст. 9 Закону України «Про дипломатичну службу» новою частиною такого змісту: «При прийнятті на дипломатичну службу укладається трудовий договір (контракт). Сфера укладення контракту визначається чинним законодавством України». У такому договорі (контракті) детально мають бути прописані взаємно узгоджені умови проходження дипломатичної служби конкретною особою, у конкретному підрозділі і на конкретній посаді, у тому числі все, що стосується режиму робочого часу і часу відпочинку, умов оплати праці, державних гарантій, пільг і компенсацій.

З огляду на вищезазначене можна стверджувати, що за загальним правилом трудові відносини з дипломатичними працівниками виникають після сукупності таких юридичних фактів: 1) позитивного рішення конкурсної комісії (якщо прийняття на дипломатичну службу здійснювалось на конкурсній основі); 2) успішних результатів спеціальної перевірки; 3) укладення трудового договору (контракту); 4) призначення на дипломатичну посаду. Додамо також, що у разі, якщо громадянин вперше приймається на дипломатичну службу і раніше не перебував на державній службі, то у такому випадку для подальшого існування трудових відносин він ще має скласти Присягу державного службовця відповідно до Закону України «Про державну службу».

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про дипломатичну службу : Закон України від 20.09.2001 № 2728-III // ВВР України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
2. Макаренко Ю. В. Правове регулювання трудових відносин дипломатичних працівни-

ків : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Ю. В. Макаренко. – К. : Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2013. – 20 с.

3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу для прийняття на дипломатичну службу : Постанова КМУ від 16.11.2002 № 1754 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 47. – Ст. 2142.

4. *Прокопенко В. І.* Трудове право України : підруч. / В. І. Прокопенко. – Х. : Консум, 1998. – 480 с.

5. *Андрушко А. В.* Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / А. В. Андрушко. – К., 2002. – 195 с.

6. *Смирнов В. Н.* Конкурс в советском трудовом праве / В. Н. Смирнов. – Л. : Ленингр. гос. ун-т, 1960. – 108 с.

7. *Мельник К. Ю.* Випробування при прийнятті на службу до правоохоронних органів / К. Ю. Мельник // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 1. – С. 275-280.

8. *Іншин М. І.* Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : навч. посіб. / М. І. Іншин. – Х. : ФІНН, 2010. – 672 с.

9. *Макаренко Ю. В.* Умови прийняття на дипломатичну службу / Ю. В. Макаренко // Актуальні проблеми права: теорія і практика / Східноукраїнськ. націон. ун-т ім. Володимира Даля. – 2011. – № 21. – С. 584-590.

10. *Биков А. В.* Добір працівників за законодавством України: питання організаційно-правових форм / А. В. Биков // Актуальні проблеми права: теорія і практика / Східноукраїнський націон. університет ім. Володимира Даля. – 2012. – № 25. – С. 141-149.

11. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // ВВР України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

12. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII // ВВР України. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.

13. *Романюк Л. В.* Характеристика окремих елементів процесу прийняття на державну службу в органи виконавчої влади / Л. В. Романюк // Ученые записки Таврического национального ун-та им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2010. – Т. 23 (62), № 2. – С. 143-149.

14. *Процевський В. О.* Конкурс як засіб визначення особи, з якою роботодавець має укласти трудовий договір / В. О. Процевський // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Серія «Право». – 2008. – Вип. 10. – С. 32-36.

15. *Мовчан А. О.* Правове регулювання спеціального порядку добору кадрів / А. О. Мовчан // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2008. – Т. 21 (60), № 2. – С. 311-316.

16. *Пашков А. С.* Кадровая политика и право / А. С. Пашков, Т. В. Иванкина, Е. В. Магницкая. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с.

17. Кодекс законів про працю України : затв. Законом УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971. – № 50 (Додаток). – Ст. 375.

18. *Оболенський О. Ю.* Державна служба : підруч. / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.

19. *Дубенко С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Д. Дубенко ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін-Юре, 1999. – 244 с.

20. *Клемпарский Н. Н.* Особенности возникновения служебно-трудовых правоотношений при участии государственных служащих / Н. Н. Клемпарский // Бизнес. Образование. Право. – 2013. – № 1. – С. 31-34.

21. Трудове право : підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В. В. Жерна-

ков, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенко та ін. ; за ред. В. В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – 496 с.

22. Андрушко А. В. Укладення трудового договору (контракту) при вступі громадян на державну службу / А. В. Андрушко // Вісник Хмельницького ін-ту регіон. управління та права. – 2002. – № 1. – С. 72-80.

**Тищенко С. А., Селецкий А. В. Возникновение трудовых правоотношений с дипломатическими работниками.** Исследован вопрос возникновения трудовых правоотношений с дипломатическими работниками. Дается общая характеристика юридических фактов, которые способствуют возникновению трудовых отношений на дипломатической службе.

**Ключевые слова:** дипломатические работники, трудовые правоотношения, конкурсный отбор, специальная проверка, трудовой договор, назначение на должность.

**Tishchenkova S. O., Seletskyy O. V. Arising of labor legal relations with diplomatic staff.** The authors have examined the issue of the emergence of labor legal relations with diplomatic personnel. They have given a general description of the legal facts that contribute to labor relations in the diplomatic service.

The authors argue that as a general rule labor relations with the diplomatic staff arise after such set of legal facts: 1) positive decision of of competitive commission (if adopting the diplomatic service carried on a competitive basis); 2) successful results of the special audit; 3) employment agreement (contract); 4) appointment to a diplomatic post.

**Keywords:** diplomatic personnel, labor relations, con-competitive selection, special check, employment contract, appointment.

Надійшла до редакції 26.06.2015



**Трубаков Є. О.**

аспірант

(Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка)

УДК 347.1

## ДО ПИТАННЯ ПРО ДОЦІЛЬНІСТЬ ВИЗНАННЯ ДОГОВОРУ НЕУКЛАДЕНИМ ЯК СПОСОБУ ЗАХИСТУ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ

Досліджено проблему можливості визнання договору неукладеним як самостійного способу захисту цивільних прав та інтересів. Проаналізовано можливість такого визнання з точки зору процесуального та матеріального права. Виявлено невідповідність визнання договору неукладеним як самостійного способу захисту цивільних прав та інтересів приписам чинного законодавства.

**Ключові слова:** неукладений договір, недійсний договір, способи захисту цивільних прав та інтересів, юридичний факт, процедура укладення договору.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на відносно нещодавнє виникнення юридичної конструкції неукладеного договору, із впевненістю можна стверджувати, що, на відміну від радянської, сучасна вітчизняна судова практика та цивілістична доктрина сприйняла її самостійне існування (не ототожнюючи із недійсним правочином), а також практичне застосування. Характеризуючи зазначену «правову фігуру» в цілому, необхідно зазначити таку її особливість, як практично повну відсутність її нормативного регулювання. Попри прийняття Верховним судом України та Вищим господарським судом України постанов Пленумів «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» від 06.11.2009 р. № 9 та «Про деякі питання визнання правочинів (господарських договорів) недійсними» від 29.05.2013 р. № 11 відповідно [1; 2], неукладений договір продовжує залишатися проблемним питанням як для практики, так і для доктрини. Разом з тим 17.04.2015 р. за № 2656 у Верховній Раді України народними депутатами України, як суб'єктами законодавчої ініціативи, було зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання договору неукладеним» [3]. Одним із головних положень зазначеного законопроекту є визнання договору неукладеним в якості самостійного способу захисту цивільних прав та інтересів. З метою реалізації вказаної пропозиції суб'єктом законодавчої ініціативи пропонується доповнення переліку способів захисту цивільних прав та інтересів, закріпленому у ст. 16 Цивільного кодексу (далі – ЦК) України. У пояснювальній записці до законопроекту № 2656, в якості обґрунтування, зазначається, що «хоча перелік способів захисту, визначений статтею 16 Цивільного кодексу України, є невичерпним, судова практика не визнає допустимим зазначений спосіб захисту. Тому таке доповнення дозволить усунути неоднозначне правозастосування» [4].

Актуальність дослідження проблеми доцільності визнання договору неукладеним як самостійного способу захисту цивільних прав та інтересів полягає у тому, що Цивільний кодекс України є кодифікованим правовим актом, внесення змін до якого обумовлює системні зміни до нормативного регулювання тих або інших правовідносин. Тому будь-які законодавчі ініціативи мають супроводжуватися детальним аналізом подальших юридичних наслідків, визначенням ризиків негативних змін у регулюванні суспільних відносин, зокрема пов'язаних із юридичною конструкцією неукладеного договору.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** При дослідженні зазначеної проблеми було проаналізовано такі роботи: «Теоретичні проблеми і наслідки неукладених правочинів» (автор – В.О. Кияшко) [5, с. 128–138], «Наслідки договорів, що є неукладеними за російським цивільним правом» (автор – О.О. Савін) [6, с. 90–92], «Здійснення та захист цивільних прав» (автор – В.П. Грибанов) [7, с. 248], «Правові підстави та наслідки визнання господарських договорів недійсними та неукладеними в Україні» (автор – С.А. Подоляк) [8, с. 86] та ін.

**Мета** статті полягає в аналізі відповідності чинному законодавству визнання договору неукладеним як самостійного способу захисту цивільних

прав та інтересів, визначенні доцільності включення зазначеної правової конструкції до переліку способів захисту цивільних прав та інтересів з огляду на її правову природу.

**Виклад основного матеріалу.** У ч. 1 ст. 15 ЦК України встановлено, що кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання. Зазначена стаття Цивільного кодексу України корелює із правилом, закріпленим у ч. 3 ст. 15 Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) України, відповідно до якого суди розглядають справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають, зокрема, із цивільних відносин, у порядку позовного, наказного та окремого провадження.

Таким чином, питання про визнання тієї або іншої юридичної конструкції як способу захисту цивільних прав та інтересів у першу чергу пов'язане із питанням про правову природу таких вимог. Зазначимо, що в юридичній літературі також порушувалося питання про те, яку правову природу мають вимоги про визнання договору неукладеним: чи мають вони розглядатися в межах позовного провадження, або в межах окремого провадження в якості встановлення факту [5, с. 128].

Аналіз норм чинного ЦПК України, зокрема ст.ст. 95, 234, в яких встановлено вичерпний перелік справ, що розглядаються в порядку наказного та окремого провадження, дає негативну відповідь на питання про можливість розгляду справ про визнання договору неукладеним у порядку зазначених проваджень. Із зазначеного слідує, що визнання договору неукладеним, з точки зору процесуального законодавства, може розглядатися тільки в порядку позовного провадження. Іншими словами, кваліфікація (визнання) договору неукладеним завжди пов'язана із спором про право, зокрема правом, що слідує (або відповідно не слідує) із договірної зобов'язання. Іншими словами, суд, розглядаючи справу, має здійснити правову кваліфікацію і встановити факт того, чи виникли у сторін по справі взаємні договірні (зобов'язальні) права та обов'язки, тобто чи має позивач відповідне право, що витікає з договору, або з інших підстав (зокрема, факту безпідставної передачі речі або майна тощо).

Таким чином, як правильно зазначив В.О. Кияшко, «як такого визнання правочину неукладеним не відбувається: насправді має місце лише констатація факту, що правочин фактично не відбувся, тобто визнання правочину неукладеним за своєю правовою природою належить до встановлення негативного факту – факту неукладеності правочину» [5, с. 128]. Відповідно, розгляд судом вимоги про визнання договору неукладеним не може вважатися безпосередньою метою судочинства, адже саме по собі встановлення того або іншого факту не призводить до захисту цивільних прав та інтересів. Водночас коло випадків, коли встановленню факту надається самостійне юридичне значення, є обмеженим та визначається ст. 234 ЦПК України, яка визначає перелік справ, що розглядаються в порядку окремого провадження. Крім того, зауважимо, що визнання факту не слід ототожнювати із визнанням права

як способом захисту цивільних прав, закріпленим у п. 1 ч. 2 ст. 16 ЦК України. Отже, захист цивільних прав та інтересів лише встановленням факту суперечить самій ідеї позовного провадження.

У зазначених постановках Пленумів Верховного суду України та Вищого господарського суду України (у п. 8 та п. 2.6 відповідно) вказано, що не може бути визнаний недійсним правочин, який не вчинено, і, відповідно, у зв'язку з цим судам необхідно правильно визначати момент вчинення правочину [1; 2]. Таким чином, Пленумами вказаних судів зроблено висновок про різну правову природу неукладеного та недійсного договорів: на відміну від недійсного договору, неукладений договір не є правочином (адже він не вчинений), а, отже, і не є юридичним фактом. У цивілістичній доктрині різна правова природа юридичних конструкцій неукладеного та недійсного договорів пов'язується із переривання процедури укладення договору. Так, Ю.С. Гамбаров, порівнюючи неукладений та недійсний договори, писав, що «недійсність правочину необхідно відрізнити від того стану, коли правочин не дає юридичних наслідків не внаслідок своєї невідповідності нормам об'єктивного права, а внаслідок того, що він не закінчений і залишений, або не може дати цих наслідків у силу своїх власних визначень» [9, с. 726]. М.Л. Дювернуа писав, що «правочин-акт називають недійсним не тільки тоді, коли ми маємо очевидно закінчений склад волевиявлення, але і в тих випадках, коли перед нами одна тільки попередня, незакінчена, незавершена стадія його розвитку, на якій не тільки не може йти мова про правочин-ефект, про дійсність чи недійсність, але де сумніву піддається безпосередньо існування самого правочину-акту, його наявність». Однак, продовжував вчений, «не слід розуміти таких правочинів, яких ніхто не вчиняв; ми розуміємо в даному випадку не фактичне неіснування, а лише відсутність у правочині істотного для його утворення складу, що, однак, не перешкоджає йому мати вигляд і зовнішні ознаки дійсного правочину» [10, с. 885, 888]. Прихильником схожої позиції був К. Анненков, який вказував на те, що «неспроможний правочин, будучи подібним правочину недійсному, також не призводить жодних юридичних наслідків, але не призводить їх не тому, що він недійсний, а тому, що він ще не здійснився (не вчинений – Є.Т.)...» [11, с. 569]. В сучасній юридичній літературі відзначимо позицію О.О. Савіна, який в якості передумови кваліфікації договору неукладеним визначає «відсутність всіх конститутивних елементів договору внаслідок або передчасного переривання формування його як юридичного факту, або пропуску в наборі необхідних елементів» [6, с. 61]. Отже, неукладений договір за своєю правовою природою не є юридичним фактом внаслідок незавершення визначеної імперативними нормами права (ст. 210 ЦК України, норми Глави 53 «Укладення, зміна і розірвання договору» ЦК України) процедури укладення договору.

У ч. 1 ст. 16 ЦК України визначено, що кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу. Відповідно до ч. 1 ст. 3 ЦПК України, кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх

порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Зі змісту ч. 1 ст. 627 ЦК України, в якій, зокрема, встановлено, що сторони є вільними в укладенні договору, є очевидним, що переривання процесу укладення (невчинення) договору, результатом якого є виникнення неукладеного договору, не може розглядатися в якості порушення права на вступ у договірні відносини: особа є вільною як у реалізації, так і в нереалізації вказаного суб'єктивного права.

Таким чином, на нашу думку, незалежно від того, чи буде внесено визнання договору неукладеним до переліку способів захисту цивільних прав та інтересів, у суду немає підстав для розгляду самостійних позовних вимог про визнання договору неукладеним, адже у позивача буде відсутнє порушене, невизнане або оспорюване право, що підлягає захисту в порядку позовного провадження. Іншими словами, якщо немає договору, то і будь-яких прав та обов'язків з нього також бути не може, а, отже, не існує предмета захисту з боку держави.

Із зазначеного слідує, що об'єктом захисту можуть бути виключно майнові права, які порушуються внаслідок кваліфікації договору неукладеним. Очевидно, що такі права не можуть виникати із неукладеного договору, адже він не є юридичним фактом (зокрема, вимоги щодо застосування штрафних санкцій, виконання обов'язку в натурі тощо). Таким чином, внаслідок кваліфікації договору неукладеним захисту з боку держави підлягає лише майно, що було передане на його виконання. З цього приводу Пленуми Верховного суду України та Вищого господарського суду України у вищезазначених постановках зайняли однозначну позицію стосовно того, що таке майно має бути кваліфіковано як безпідставно набуте і, відповідно, підлягає поверненню в натурі, а у разі неможливості повернення в натурі – надається компенсація вартості, на підставі норм Глави 83 «Набуття, збереження майна без достатньої правової підстави» ЦК України [1; 2]. Додатково зазначимо, що, на нашу думку, вказані юридичні наслідки кваліфікації договору як неукладеного слід доповнити можливістю застосування не тільки кондикційного зобов'язання, а також і віндикації в тих випадках, коли передана річ або майно характеризується індивідуально-визначеними ознаками.

Отже, для захисту цивільних прав та обов'язків кваліфікація (визнання) договору неукладеним не має самостійного значення, адже юридична конструкція неукладеного договору входить до складу юридичного факту кондикційного (або віндикаційного) зобов'язання лише у поєднанні із фактом передачі речі або майна.

Також заперечення доцільності визначення визнання договору неукладеним в якості самостійного способу захисту цивільних прав та обов'язків можна підсилити таким.

Відповідно до чинного правового регламентування неукладеного договору, до нього не може бути застосована позовна давність. Якщо визнання договору неукладеним буде внесено до відповідного переліку способів захисту цивільних прав та інтересів, закріплених у ст. 16 ЦК України, то на таку

позовну вимогу будуть поширюватися правила Глави 19 «Позовна давність» Цивільного кодексу України (за умови, що законодавством не було б визначено, що неукладений договір не потребує його визнання неукладеним. Зазначимо, що у цьому законопроекті, яким пропонується внести зміни в низку статей Цивільного кодексу України з метою введення цієї правової конструкції в законодавство, таке застереження не передбачено).

Із зазначеного випливає, що із закінченням строку позовної давності та на підставі відповідної заяви відповідача, згідно із ч. 4 ст. 267 ЦК України, суд має відмовити у задоволенні позову про визнання договору неукладеним. Таким чином, на нашу думку, відмова у задоволенні такого позову могла б стати підставою для «валідації» неукладеного договору, адже якщо договір не є неукладеним, то він є або укладеним, або недійсним (інших варіантів чинне законодавство наразі не передбачає). Проте, єдиним можливим способом валідації неукладеного договору є завершення процедури його укладення. Констатація факту того, що сторонам не вдалося досягти домовленості щодо їх взаємних цивільних прав та обов'язків сторін, не може перебувати в залежності від спливу часу: по-перше, тому що строк позовної давності – це строк, протягом якого особа має право звернутися до суду за захистом своїх прав та інтересів, проте, як нами було зазначено вище, кваліфікація договору як неукладеного не має самостійного значення для такого захисту; по-друге, як зазначав В.П. Грибанов, «настання чи сплив того або іншого строку завжди тягне за собою певні юридичні наслідки, пов'язані із виникнення або припинення цивільних прав та обов'язків», однак, неукладений договір не є юридичним фактом, а, отже, і не може бути підставою для виникнення, зміни або припинення цивільних прав та обов'язків [7, с. 248]. Саме тому, з метою недопущення подібних спекуляцій щодо прав та обов'язків сторін договору, визнання договору неукладеним не має бути визначено в якості способу захисту цивільних прав та обов'язків.

**Висновки.** Таким чином, внесення змін до ст. 16 ЦК України щодо закріплення визнання договору неукладеним як самостійного способу захисту цивільних прав та інтересів буде суперечити приписам чинного матеріального та процесуального законодавства. Водночас імплементація такої новели може призвести до сукупності негативних наслідків, зокрема поширення на вимогу про визнання договору неукладеним строку позовної давності, які значно ускладнять можливість захисту прав у судовому порядку.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними : постанова Пленуму Верховного суду України від 06.11.2009 р. № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09>;
2. Про деякі питання визнання правочинів (господарських договорів) недійсними : постанова Пленуму Вишого господарського суду України від 29.05.2013 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0011600-13>;
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання договору неукладеним : проект Закону України від 17.04.2015 № 2656 [Електронний ресурс]. –



Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54814](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54814);

4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання договору неукладеним» від 17.04.2015 № 2656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54814](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54814);

5. *Кияшко В.А.* Теоретические проблемы и последствия несостоявшихся сделок : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Кияшко. – Краснодар, 2005.

6. *Савин А.А.* Последствия договоров, считающихся незаключенными по российскому гражданскому праву : дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Савин. – М., 2010.

7. *Грибанов В.П.* Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. – Изд. 2-е, стереотип. – М., 2001.

8. *Подоляк С.А.* Правові підстави та наслідки визнання господарських договорів недійсними та неукладеними в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Подоляк. – К., 2010.

9. *Гамбаров Ю.С.* Гражданское право. Общая часть. / Ю.С. Гамбаров ; под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. – М., 2003.

10. *Дювернуа Н.Л.* Чтения по гражданскому праву. Том первый. Введение и общая часть. Выпуск 3. Изменение юридических отношений; Учение о юридической сделке. – 4-е изд. – СПб., 1905. – С. 885, 888 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/254279/>

11. *Анненков К.* Система русского гражданского права. Том I. Введение и Общая часть. – 3-е изд. – СПб., 1899.

**Трубаков Е. А. К вопросу о целесообразности признания договора незаключенным как способа защиты гражданских прав и интересов.** Исследована проблема возможности признания договора незаключенным как самостоятельного способа защиты гражданских прав и интересов. Проанализирована возможность такого признания с точки зрения процессуального и материального права. Выявлено несоответствие признания договора незаключенным как самостоятельного способа защиты гражданских прав и интересов предписаниям действующего законодательства.

**Ключевые слова:** *незаключенный договор, недействительный договор, способы защиты гражданских прав и интересов, юридический факт, процедура заключения договора.*

**Trubakov Ye. A About expediency of recognition of the contract not concluded as a way of protecting civil rights and interests.** The article investigates the problem the possibility of recognition of unconcluded as a separate method of protecting civil rights and interests (legal merit). Analyzed the possibility of such recognition in terms of procedural and substantive law. Revealed the discrepancy of recognition of the contract as an unconcluded as a separate method of protecting civil rights and interests to the current legislation.

A particular attention is paid to the comparison of recognition of the contract as an unconcluded to the aim of action proceeding. Also substantiated that application of the legal construction of unconcluded contract is equal to court's definition of the fact of the absence of a contract. Admitted that limitation of action can not be applied to the legal construction unconcluded contract. Made the conclusion of unreasonableness of recognition of the contract as an unconcluded as a separate method of protecting civil rights and interests cause of possible negative effects.

**Keywords:** *unconcluded contract, void contract, methods of protecting civil rights and interests, jural fact, procedure of conclusion of a contract.*

*Надійшла до редакції 04.06.2015*



**Черноп'ятов С. В.**

викладач

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 349.2

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОБСЯГУ ПОНЯТТЯ ОХОРОННИХ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН**

Розглянуто спірні питання обсягу поняття охоронних трудових відносин. Обґрунтовано неналежність правовідносин з нагляду та контролю до охоронних трудових правовідносин, помилковість невіднесення відносин дисциплінарної відповідальності до охоронних трудових правовідносин.

**Ключові слова:** охоронні трудові правовідносини, система охоронних трудових правовідносин, трудо-правовий примус, контроль і нагляд за дотриманням трудового законодавства.

**Постановка проблеми.** Визначення кола відносин, які належать до охоронних, у тому числі до трудових охоронних правовідносин, наразі не є вирішеним питанням. Передусім слід виокремити ті конкретні групи трудових правовідносин, які належать до охоронних.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** В наукових публікаціях, що стосуються питань охоронних трудових правовідносин, дискусія точиться насамперед щодо питань самого факту існування охоронних трудових правовідносин та їх співвідношення із власне трудовими правовідносинами. Різні ж підходи до змістовного наповнення, до обсягу поняття охоронних трудових правовідносин уваги не привертають.

Розуміючи під охоронними трудовими правовідносинами різновид трудових правовідносин (поряд із регулятивними), які виникають на основі охоронних норм трудового права і на підставі передбачених законом специфічних юридичних фактів – відхилень у розвитку регулятивних трудових відносин, мають своїм змістом права і обов'язки щодо застосування і зазнання заходів трудо-правового примусу, спрямованих на забезпечення нормального розвитку регулятивних трудових правовідносин; визнаючи зв'язок змісту охоронних трудових правовідносин із трудо-правовим примусом основною ознакою цих відносин [32], вважаємо, що обсяг поняття охоронних трудових правовідносин складають всі відносини, змістом яких є права та обов'язки щодо застосування та зазнання заходів трудо-правового примусу, а саме:

I. охоронні трудові правовідносини трудо-правової відповідальності:

1) дисциплінарної відповідальності: а) загальної дисциплінарної відповідальності; б) спеціальної дисциплінарної відповідальності;

2) матеріальної відповідальності: а) матеріальної відповідальності пра-

цівника; б) матеріальної відповідальності роботодавця;

II. Охоронні трудові правовідносини, пов'язані із застосуванням заходів захисту.

III. Охоронні трудові правовідносини, пов'язані із застосуванням запобіжних заходів<sup>1</sup>.

У свою чергу, в літературі наявні й інші підходи до обсягу поняття охоронних трудових правовідносин.

Так, В.В. Федін до охоронних трудових правовідносин включає: 1) відносини щодо матеріальної відповідальності; 2) відносини з нагляду і контролю (в тому числі профспілкового контролю) за дотриманням трудового законодавства (включаючи законодавство про охорону праці); та 3) відносини з вирішення трудових спорів [29, с. 469, 476].

Відносини з нагляду і контролю за дотриманням трудового законодавства і відносини з вирішення трудових спорів також зараховуються до охоронних А.Ф. Нуртдіновою [27, с. 30-32]. У свою чергу, В.В. Лазор зазначає про охоронний характер відносин, що виникають при розгляді індивідуальних трудових спорів і індивідуальних трудових конфліктів [17, с. 198].

До охоронних відносин у трудовому праві К.М. Гусов і В.М. Толкунова відносять відносини з нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства та охороною праці, а також відносини з матеріальної відповідальності роботодавців і працівників у сфері праці [8, с. 16, 17]; В.М. Толкунова в іншій праці додає ще й процесуальні відносини (відносини з вирішення трудових спорів) [25, с. 9-10, 15, 61, 66, 269].

Відносини з нагляду і контролю також зараховують до охоронних трудових правовідносин А.М. Лушніков та М.В. Лушнікова [18, с. 386], О.В. Смирнов [26, с. 14], А. Ахметов та Г. Ахметова [2, с. 9].

Підтримуючи зазначену позицію, О.М. Запорожець вказує, що «відносини з нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства та охороною праці, як і відносини з матеріальної відповідальності роботодавців і працівників у сфері праці, реалізують охоронну функцію права у сфері застосування найманої праці. Ці відносини спрямовані на запобігання та припинення порушень з боку основних суб'єктів трудового права, а також на відновлення порушених прав. Виходячи з цього, зазначені групи трудо-правових відносин цілком обґрунтовано можуть бути віднесені до охоронних правовідносин» [11, с. 241]. Зі схожих мотивів контрольно-наглядові відносини до охоронних відносять С.І. Дворник [10, с. 262–263], М.В. Данилова [9, с. 81].

**Метою** цієї наукової статті є вирішення двох основних питань<sup>2</sup>, що ви-

<sup>1</sup> При цьому ми не стверджуємо поки про наявність чи відсутність окремих охоронних трудових правовідносин, пов'язаних із застосуванням заходів самозахисту. Це питання потребує окремого наукового опрацювання.

<sup>2</sup> Крім того, не можна погодитися із віднесенням до охоронних трудових правовідносин правовідносин з вирішення колективних трудових спорів. Це питання є частиною більш загальної проблеми – співвідношення охоронних та процесуальних правовідносин – та потребує окремого висвітлення в межах окремої наукової роботи.

никають із аналізу розглянутих вище позицій: 1) щодо правильності віднесення до охоронних відносин нагляду та контролю; 2) щодо правильності не-включення до охоронних відносин дисциплінарної відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** Спершу розглянемо питання про контрольно-наглядові відносини. Ми, виходячи із запропонованого вище визначення охоронних правовідносин, могли б віднести до їх числа відносини, які мають такі ознаки: 1) нормативна основа виникнення – охоронні норми трудового права; 2) підстава виникнення – відхилення від нормального розвитку регулятивних трудових відносин (не будь-які, а лише передбачені законом як підстави застосування тих чи інших заходів трудо-правового примусу); 3) специфіка змісту – права та обов'язки сторін стосуються заходів трудо-правового примусу, за допомогою яких або ліквідується відхилення від нормального розвитку регулятивних трудових відносин і/або створюються передумови для недопущення/усунення таких відхилень в майбутньому і/або усуваються негативні наслідки таких відхилень.

Як визначає О.М. Запорожець, ознакою охоронних трудових правовідносин є їх мета: це відносини, спрямовані на запобігання та припинення правопорушень у сфері застосування найманої праці, на відновлення порушених прав основних суб'єктів трудового права та на притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [11, с. 241].

Почнемо зі зв'язку охоронних трудових правовідносин із трудо-правовим примусом. Чи вичерпується зміст правовідносин нагляду та контролю правами та обов'язками сторін щодо застосування/зазнання тих чи інших примусових заходів? Очевидно, що ні. Нагляд та контроль не обмежуються ними.

Так, Є.М. Попович поняття контролю за дотриманням законодавства України про працю визначає як діяльність спеціально уповноважених органів по спостереженню за функціонуванням підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів, власників, уповноважених ними органів та посадових осіб з метою: отримання об'єктивної, достовірної інформації про їх функціонування; застосування заходів щодо попередження правопорушень; надання допомоги у поновленні законності й дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових приписів; прийняття заходів щодо притягнення до юридичної відповідальності винних осіб. Нагляд автор визначає як діяльність органів прокуратури щодо додержання законності і дисципліни в регулюванні й реалізації трудових та тісно пов'язаних з ними відносин, що здійснюється без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу [20, с. 16].

Слід погодитися із О.Ю. Грачовою, що охоронні правовідносини становлять лише окрему частину (різновид) матеріальних контрольних відносин [6, с. 280].

Звернімося до повноважень Державної інспекції України з питань праці. По суті, до примусових заходів, застосовуваних цим органом, можна віднести

лише видання роботодавцям обов'язкових до виконання приписів про усунення порушень трудового законодавства та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності (див. п. 7 Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів [21]). І якщо адміністративна відповідальність безсумнівно є різновидом примусу (але не трудового, а адміністративно-правового характеру), то щодо приписів Державної інспекції України з питань праці є певні сумніви. Річ у тому, що приписи, хоча і є обов'язковими до виконання, але, як вірно вказує А.А. Грובה, не можуть бути виконані примусово [7, с. 358].

Ті охоронні відносини, які виникають при здійсненні нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, на нашу думку, слід відносити до зовнішніх охоронних адміністративних відносин. Під останніми розуміємо такі, що «виникають на підставі норм адміністративного права, котрі передбачають санкції за ті чи інші порушення публічного правопорядку (у тому числі при порушенні прав іншої галузевої приналежності)» [30, с. 167].

І тут навряд чи можна погодитися із думкою про комплексний характер охоронних правовідносин, як це роблять, наприклад, автори російського видання з земельного права, зазначаючи, що охоронні земельні відносини мають комплексний характер, оскільки пов'язані із застосуванням заходів юридичної відповідальності, передбачених нормами не лише земельного, але і кримінального, адміністративного, трудового, цивільного та інших галузей законодавства [13, с. 9-11]. По-перше, трудове право не є комплексною галуззю, а по-друге, визнання комплексності охоронних правовідносин знецінює саму ідею галузевого поділу системи права. Розвиток цієї ідеї призведе до доволі маловірогідного висновку, що відносини адміністративної чи кримінальної відповідальності мають множинну галузеву належність, є одночасно і цивільними, і сімейними, і господарськими, і податковими, і трудовими тощо. До такого самого парадоксального висновку можна прийти і якщо припустити, що відносини з приводу прокурорського нагляду за додержанням трудового законодавства відносяться до охоронних трудових правовідносин. Тоді мусимо визнати, що або правовідносини прокурорського нагляду також мають мультигалузеву природу, або ж існують безліч галузевих.

Далі розглянемо питання підстав виникнення контрольно-наглядових відносин. Їх виникнення не пов'язане із типовими для охоронних правовідносин юридичними фактами – правопорушеннями, іншими аномаліями розвитку регулятивних відносин.

Контрольні відносини існують систематично, без прив'язки до виявлення чи невиявлення правопорушень. Як слушно зауважують В.М. Горшеньов та І.Б. Шахов, «до числа відмітних рис контрольної діяльності слід віднести і її спонукальні обставини, якими є об'єктивна потреба у створенні найбільш сприятливих умов для реалізації нормативно-правових приписів у поведінці, діяльності суб'єктів правового регулювання, відновлення стану законності і правопорядку у випадку їх порушення» [5, с. 55].

Окрім об'єктивної потреби, яка обумовлює систематичне виникнення та

розвиток контрольних відносин, звичайно ж, виникнення кожного окремого контрольного правовідношення пов'язане і з юридичними фактами. Для прикладу визначимо, що є підставою для проведення перевірок Державної інспекції України з питань праці. Законодавство (Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [22] (далі – Закон) та Порядок проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів [21] (далі – Порядок)) пов'язує початок перевірок із низкою складних юридичних фактів. Так, планова перевірка може розпочатися за таких умов: 1) вона передбачена річним або квартальним планом (ч. 1 ст. 5 Закону); 2) дотримано умови періодичності проведення планових перевірок; 3) роботодавець завчасно повідомлений про проведення перевірки (ч. 4 ст. 5 Закону); 4) видано наказ про проведення перевірки (ст. 7 Закону); 5) державний інспектор праці має службове посвідчення та направлення на перевірку (п. 4 Порядку). Позапланова перевірка проводиться за таких же умов, крім умов про планування та періодичність перевірок та за наявності підстав для здійснення позапланових заходів (ст. 6 Закону). Отже, підставами виникнення контрольних-наглядових відносин є не відхилення від нормального розвитку регулятивних трудових відносин, а такі юридичні факти, що мають характер правомірних юридичних дій та актів. Лише підстави проведення позапланових перевірок можна з певним ступенем умовності вважати такими, що можуть свідчити про можливість відхилень від нормального розвитку регулятивних трудових відносин.

Правові норми, що регулюють проведення перевірок, важко віднести до охоронних. Адже вони забезпечують правове регулювання відносин, не пов'язаних із невиконанням регулятивних норм. Вони врегульовують первинні, породжені правомірними юридичними діями та актами.

Таким чином, правовідносини нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю слід відносити до регулятивних, а не охоронних відносин. Можна, звичайно, визнати їх тісний взаємний зв'язок [16, с. 143], однак не тотожність. Охоронні відносини, які виникають при здійсненні нагляду і контролю за дотриманням законодавства про працю, на нашу думку, слід відносити до зовнішніх охоронних адміністративних відносин.

Чітко розмежовує регулятивні, охоронні та контрольні відносини в межах предмета бюджетного права В.Д. Чернадчук: «У контрольних-бюджетних правовідносинах виявляються бюджетні правопорушення, внаслідок чого вони трансформуються у правовідносини провадження у справі про бюджетне правопорушення, а в уповноважених суб'єктів з'являються нові права та обов'язки, яких вони не мали до факту виявлення бюджетного правопорушення. У подальшому правовідносини бюджетної відповідальності розвиваються паралельно з контрольними-бюджетними правовідносинами, якими забезпечується контроль з боку уповноваженого суб'єкта бюджетних правовідносин за усуненням негативних наслідків бюджетного правопорушення, оцінка виконання приписів розпорядження, що має наслідком висновок про стан виправлення бюджетних правовідносин і трансформації охо-

ронних у регулятивні бюджетні відносини» [31, с. 27-28].

У свою чергу, О.В. Ніканорова подає розмежування контрольних та охоронних митних правовідносин: «Охоронні правові відносини тісно контактують з правовідносинами, що пов'язані зі здійсненням митного контролю. З одного боку, значна частина порушень митних правил за своєю сутністю є порушеннями порядку здійснення митного контролю. З іншого, переважна більшість порушень митних правил виявляється в ході здійснення митного контролю. Однак між контрольними та охоронними відносинами пролягає чітка межа. Перші виникають у сфері позитивного регулювання суспільних відносин щодо переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон, а другі – там де відбулось порушення митних правил чи виник правовий конфлікт» [19, с. 137-138].

Далі, очевидно, маємо розглянути включення до охоронних трудових правовідносин відносин дисциплінарної відповідальності. Цитовані нами вище автори оминали у своїх переліках охоронних трудових відносин дисциплінарні відносини, окремо не обґрунтовуючи такий свій вибір. Така вибіркова прогалинність не є чимось новим. Ще в 1972 р. Ю.П. Орловський [14, с. 244-245] критикував В.С. Андрєєва [24, с. 57-62] за те, що останній, визнаючи самостійність охоронних відносин матеріальної відповідальності, без будь-яких пояснень не робив цього щодо відносин дисциплінарної відповідальності. А.Ф. Нуртдінова, виступаючи зі свого боку в цілому проти визнання за відносинами дисциплінарної та матеріальної відповідальності охоронними правовідносинами (авторка вважає, що ці види відповідальності реалізуються в рамках єдиних трудових правовідносин), також критикує своїх опонентів, які не виділяють охоронних трудових правовідносин дисциплінарної відповідальності [27, с. 30]. Відкидаючи відокремленість охоронних трудових правовідносин від власне трудових, В.С. Венедіктов не відмовляє правовідносинам з дисциплінарної відповідальності в наявності у них охоронного характеру [4, с. 87-91].

Вітчизняний вчений О.І. Процевський, який одним з перших провів ґрунтовне дослідження охоронних трудових правовідносин (в контексті методу трудового права), до охоронних трудових відносин зараховував передусім відносини дисциплінарної відповідальності [23, с. 48-49]. Навіть представники інших галузевих наук до охоронних трудових правовідносин відносять передусім відносини дисциплінарної відповідальності [30, с. 163]. Слід погодитися, що дисциплінарна відповідальність, як і будь-яка інша, реалізується в межах охоронних правовідносин [1, с. 6, 10, 24, 26; 3, с. 55; 12, с. 8; 15, с. 191].

Дійсно, аналіз відносин дисциплінарної відповідальності дозволяє зарахувати їх до охоронних трудових правовідносин, адже вони:

1) виникають на основі охоронних норм трудового права, які своєю гіпотезою мають порушення працівником трудової дисципліни (дисциплінарне правопорушення), а диспозицією – право роботодавця застосувати до працівника дисциплінарне стягнення;

2) підставою виникнення мають дисциплінарний проступок – винне не-

виконання працівником обов'язків, покладених на нього трудовим договором, актами трудового законодавства та локальними актами;

3) своїм змістом мають права та обов'язки суб'єктів щодо застосування заходу трудо-правового примусу у вигляді дисциплінарних стягнень.

Важко сказати, що саме викликає такі непослідовні позиції учених, які не включають відносини дисциплінарної відповідальності до охоронних трудових правовідносин, визнаючи при цьому існування самих охоронних відносин. Можливо, причиною тому – наявність порівняно більшої кількості аргументів на користь невіддільності відносин дисциплінарної відповідальності від власне трудових правовідносин. Сучасні трудо-правові дослідження, можливо, сприймають таку помилкову традицію від російської трудо-правової науки, в якій, у свою чергу, хибне уявлення про систему охоронних трудових правовідносин, можливо, склалося під впливом ст. 1 Трудового кодексу Російської Федерації [28], яка серед відносин, безпосередньо пов'язаних із трудовими, називає правовідносини з матеріальної відповідальності роботодавців і працівників у сфері праці, а в той же час місце охоронних правовідносин дисциплінарної відповідальності та інших охоронних правовідносин не визначено. Слід погодитися із А.М. Лушніковим та М.В. Лушніковою, що виділяти в похідні стосунки по матеріальній відповідальності, але залишати у рамках трудового відношення дисциплінарну відповідальність, як це зроблено в ТК РФ, є щонайменше нелогічним [18, с. 385-386].

**Висновки.** Таким чином, відносини з нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства не можуть бути включені до обсягу поняття охоронних трудових правовідносин. Їх слід вважати регулятивними правовідносинами. Немає підстав для невключення в обсяг поняття охоронних трудових правовідносин дисциплінарної відповідальності, які мають всі ознаки охоронних.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. *Адушкин Ю.С.* Дисциплінарное производство в СССР / Ю.С. Адушкин ; под ред. В.М. Манохина. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. – 128 с.
2. *Ахметов А.* Трудовое право Республики Казахстан : учебник / А. Ахметов, Г. Ахметова. – Алма-Аты : Нур-пресс, 2005. – 455 с.
3. *Болотіна Н.Б.* Трудове право України : підручник / Н.Б. Болотіна. – К. : Вікар, 2003. – 725 с.
4. *Венедиктов В.С.* Теоретические проблемы юридической ответственности в трудовом праве : монография / В.С. Венедиктов. – Х. : Консум, 1995. – 136 с.
5. *Горшенев В.М.* Контроль как правовая форма деятельности / В.М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 176 с.
6. *Грачева Е.Ю.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.12 / Е.Ю. Грачева. – М., 2000. – 371 с.
7. *Грובה А.* Трудові спори про поновлення на роботі: поняття та ознаки / А. Грובה // Публічне право. – 2013. – № 1 (9). – С. 353-359.
8. *Гусов К.Н.* Трудовое право России : учеб. / К.Н. Гусов, В.Н. Толкунова. – М. : Проспект, 2004. – 496 с.
9. *Данилова М.В.* Поняття охоронних відносин у трудовому праві / М.В. Данилова // Право: історія, теорія, практика : матеріали міжнар. науково-практичної конф. (м. Львів,



14-15 березня 2014 року). – Херсон : Гельветика, 2014. – С. 80–82.

10. *Дворник С.І.* Щодо ролі державного нагляду та контролю в сучасному трудовому праві України / С.І. Дворник // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. – 2013. – № 1062. – «Серія Право», випуск 14. – С. 261-263.

11. *Запорожець О.М.* Охоронні відносини в трудовому праві: поняття та система / О.М. Запорожець // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2011. – № 20. – С. 240-246.

12. *Заржицький О.С.* Юридична відповідальність в трудовому праві України : монографія / О.С. Заржицький. – Дніпропетровськ : Арт-Прес, 2009. – 144 с.

13. Земельное право : учебник / под ред. Г.Е. Быстрова, Р.К. Гусева; А.В. Балабанов. – М. : Проспект, 2006. – 712 с.

14. *Иванов С.А.* Советское трудовое право: вопросы теории / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. – М. : Наука, 1978. – 368 с.

15. *Ковалев В.А.* Ответственность в трудовом праве: теоретические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / В.А. Ковалев. – М., 2012. – 26 с.

16. *Комар Р.В.* Правова природа правовідносин, що виникають з приводу нагляду та контролю за дотриманням трудового законодавства / Р.В. Комаров // Проблеми вдосконалення правового регулювання соціально-трудоових відносин в Україні : матеріали наук.-практичної конф. ; м. Харків, 5-6 червня 2009 р. / за ред. проф. В.С. Венедіктова. – Х. : Українська асоціація фахівців трудового права, Харків. економіко-правовий ун-т, 2009. – С. 140-143.

17. *Лазор В.В.* Проблеми правового регулювання трудових спорів і конфліктів за умов формування ринкових відносин в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук ; 12.00.05 / В.В. Лазор. – Луганськ, 2005. – 448 с.

18. *Лушников А.М.* Курс трудового права : учебник : в 2-х т. Т. 1. Сущность трудового права и история его развития. Трудовые права в системе прав человека. Общая часть. – 2-е изд., перераб. и доп. / А.М. Лушников, М.В. Лушникова – М. : Статут, 2009. – 879 с.

19. *Ніканорова О.В.* Особливості правовідносин, що пов'язані зі здійсненням контролю / О.В. Ніканорова // Митна справа. – 2013. – № 6 (90). – С. 132-139.

20. *Попович Є.М.* Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Є.М. Попович. – Х., 2003. – 20 с.

21. Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів : Наказ Мін-ва соц. політики України від 02.07.2012 № 390 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 60. – Ст. 2467.

22. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V // ВВР України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.

23. *Процевский А.И.* Метод правового регулирования трудовых отношений : монография / А.И. Процевский. – М. : Юридическая литература, 1972. – 288 с.

24. Советское трудовое право : учебник / под ред. В.С. Андреева. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Высш. шк., 1971. – 399 с.

25. *Толкунова В.Н.* Трудовое право : курс лекций / В.Н. Толкунова. – М. : ТК Велби, 2003. – 320 с.

26. Трудовое право : учебник / под ред. О.В. Смирнова. – М. : ТК Велби, 2003. – 528 с.

27. Трудовое право России : учебник / отв. ред. : Ю.П. Орловский и А.Ф. Нуртдинова – М., 2008. – 608 с.

28. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 3.

29. *Федин В.В.* Предмет трудового права / В.В. Федин // Lex russica (Научные труды МГЮА). – 2005. – № 3. – С. 457-477.

30. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія / О.І. Харитоновна. – Одеса : Юридична література, 2004. – 328 с.

31. Чернадчук В.Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В.Д. Чернадчук. – К., 2010. – 35 с.

32. Черноп'ятов С.В. Поняття та ознаки охоронних трудових правовідносин / С.В. Черноп'ятов // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2014. – Вип. 2. – Т. 2. – С. 130-136.

**Черноп'ятов С. В. Некоторые вопросы объема понятия охранительных трудовых правоотношений.** Рассмотрены спорные вопросы объема понятия охранительных трудовых отношений. Обоснована непринадлежность правоотношений по надзору и контролю к охранительным трудовым правоотношениям. Обоснована ошибочность непричисления отношений дисциплинарной ответственности к охранительным трудовым правоотношениям.

**Ключевые слова:** *охранительные трудовые правоотношения, система охранительных трудовых правоотношений, трудо-правовое принуждение, контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства.*

---

**Chernopyatov S. V. Some issues of protective labor legal relationships' denotation.**

The contentious issues of protective labor legal relationships' denotation are examined. The purpose of the present scientific paper is to resolve two basic issues of protective labor legal relationships' denotation. They concern the following problems: 1) if it is appropriate to consider the legal relationships concerning supervision and control of labor legislation observance to be protective labor legal relationships; 2) if it is appropriate to exclude the legal relationships of disciplinary liability from the protective labor legal relationships' denotation.

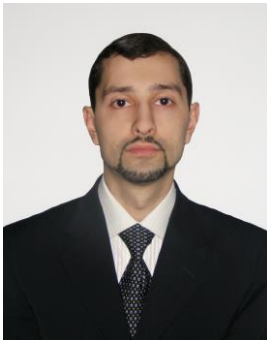
It is ascertained that the legal relationships concerning supervision and control of labor legislation observance lack for the criteria of protective labor legal relationships. Their association with the labor-law coercion is not sufficiently enough; the labor-law coercion is not a part of these relationships substance. They actually originate on the basis of regulative rules of law, not on the basis of the protective ones. The juridical facts, causing these relationships originations, belong to the lawful deeds and acts, not to law violations.

The analysis of legal relationships of disciplinary liability makes it possible to draw a conclusion about their indisputable reference to the protective labor legal relationships. It is grounded by the following: 1) legal relationships of disciplinary liability origin on the basis of protective rules of law which include a disciplinary wrong committed by employee as a hypothesis and employer's right to apply disciplinary penalty against the employee as a disposition; 2) legal relationships of disciplinary liability origin on the basis of disciplinary wrong, which is a guilty non-feasance of labor duties, established by the labor agreement, labor legislation and local legal acts; 3) the substance of legal relationships of disciplinary liability appears to contain the parts' legal rights and duties concerning applying a certain mean of labor-law coercion by way of disciplinary penalty.

**Keywords:** *protective labor legal relationships, system of protective labor legal relationships, labor-law coercion, supervision and control of labor legislation observance.*

*Надійшла до редакції 27.04.2015*

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ. ФІНАНСОВЕ ПРАВО



**Собакарь А. О.**

доктор юридичних наук, професор  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.922

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ

З'ясовано сутність загальнообов'язкових правил руху транспорту та визначено їхні особливості. Проаналізовано норми міжнародних актів та чинного законодавства України, що регулюють роботу транспорту в Україні. Визначено проблеми реалізації вказаних норм та запропоновано шляхи їх розв'язання. Означено перспективи подальшого розвитку законодавства, регулюючого відносини на транспорті.

*Ключові слова:* транспорт, рух, правило, система, норми, відносини, вдосконалення.

**Постановка проблеми.** Встановлення порядку руху є однією з форм організації, регулювання і безпеки життєдіяльності суспільства. Проблема організації руху та його безпеки тісно пов'язана з питаннями розвитку міст, дорожнього будівництва і транспорту. Як розквіт народів, так і їх занепад завжди знаходилися в тісному зв'язку із розвитком шляхів сполучення. Формуючись поступово, вони забезпечують зв'язок окремих груп людей, сприяють матеріальному і духовному спілкуванню, служать практичним, утилітарним потребам людини, їх образ займає певне місце у витворах мистецтва, народних звичаях і обрядах.

Транспортні комунікації є необхідним благом та важливою суспільною потребою. Вони пов'язують країну зі світовою спільнотою, забезпечують успішне функціонування і розвиток ринкової економіки, зростаючу мобільність мільйонів людей. Саме рух транспорту безпосередньо забезпечує задоволення транспортної потреби, тобто просторове переміщення.

Основним засобом надання руху транспорту упорядкованого, організованого стану, безумовно, є його правова регламентація, яка полягає у встано-

вленні загальних правил (моделі) поведінки в певних транспортних ситуаціях. На підтвердження цьому досить чітко висловився А.С. Васильєв, стверджуючи, що жоден процес державно-управлінської діяльності не можна уявити без належного регулювання та координації на основі видання та застосування відповідних правових актів [1, с. 3–4].

Загальнообов'язкові правила, що діють на транспорті, є необхідним і досить вагомим організаційно-правовим інструментом, без їх регулюючого або охоронного впливу неможливо здійснювати правильну організацію руху транспорту, забезпечувати додержання вимог безпеки, а в цілому – більш ефективний його розвиток. Їх змістом визначаються межі належної поведінки працівників транспортних підприємств, їх керівників, громадян, представників контрольно-наглядних органів, громадських формувань. Правила надають названим суб'єктам права і встановлюють для них обов'язки, а також передбачають гарантії реалізації цих прав і обов'язків. Інакше кажучи, завдяки впливу правил, що розглядаються, створюється належний правовий режим на транспорті, який відповідає інтересам держави, транспортних підприємств, установ, організацій і громадян.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Значущість правил руху транспорту не викликає сумнівів. Їх удосконаленню присвячено велику кількість науково-теоретичних розробок вчених різних правничих галузей, а саме Гіжевського В.К., Мілашевича А.В., Гущина В.В., Вигодянського О.В., Забарного Г.Г., Філіппова А.В., Клепикової О.В., Шелухіна М.Л., Деркач Е.М., Чорномаз О.Б., Коваліва М.В. та ін. Попри вагомий інтерес вчених до проблем правового забезпечення роботи транспорту, й досі існують можливості його покращення.

Тому **метою** цієї статті є з'ясування сутності, змісту та окреслення шляхів удосконалення наявного адміністративно-правового забезпечення функціонування транспорту в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Основним завданням встановлення загальнообов'язкових правил руху транспорту є надання допомоги учасникам транспортних правовідносин у розв'язанні ситуації з приводу пріоритетного використання простору, необхідного для переміщення. Надання пріоритету, права на першочергове використання простору одним та ставлення в обов'язок надати цей простір іншим – сутність правових приписів учасникам руху транспорту, – пише Ю.М. Тунік [2, с. 13].

Правова регламентація дій учасників руху транспорту розширює сферу кваліфікаційних вимог, що пред'являються до них, від суто технологічного характеру до знання змісту відповідних правових норм і наявності навиків їх застосування в реальних умовах руху [3, с. 61].

Наявність, повнота і точність виконання названої сукупності норм визначають в якій мірі рух транспорту буде якісним та безпечним.

Серед особливостей правил, що діють на транспорті, насамперед, слід назвати забезпеченість їх виконання застосуванням широкого спектра заходів державного примусу. Інша особливість полягає у наявності в їх масиві бага-

тьох норм техніко-юридичного характеру. Оскільки відносини із забезпечення руху транспорту виникають у зв'язку з використанням джерел підвищеної небезпеки, до яких належать різні технічні пристрої, споруди, механізми, правова основа названих відносин включає також технічні правила.

У сфері функціонування транспорту діє безліч нормативних актів, що визначають технічні вимоги. А це, у свою чергу, викликає труднощі в роботі з ними. Найважливіші технічні правила, що мають певне значення для забезпечення безпеки руху транспорту, на наш погляд, необхідно піддати офіційній систематизації. Наприклад, інкорпорація технічних норм, яка передбачає розташування всього діючого нормативного матеріалу за суворо визначеним планом з виділенням в особливі розділи всіх норм з одного і того самого питання, дала би повну картину технічних правил, діючих на транспорті. Систематизація норм забезпечить дійсну доступність для зацікавлених осіб і полегшить їх практичне застосування, не змінюючи при цьому змісту законодавства.

Доцільно так само деякі техніко-юридичні норми включати в нормативні акти, які спрямовані на врегулювання відносин у сфері функціонування транспорту. Це потрібне в тих випадках, коли технічні правила є не менш важливими, ніж загальні принципи.

Ще однією особливістю правил руху, діючих на транспорті, є те, що правові акти, в яких вони встановлюються, мають переважно підзаконний характер та конкретизуюче призначення. Підзаконні акти дійсно дають змогу оперативно реагувати на зміни в об'єкті правового регулювання, з найменшими втратами долати прогалини в законі, що найбільш характерно для локалізації та запобігання аваріям, виходячи з їх неординарності, швидкості розвитку подій. Через нестачу інформації, її недостатню оперативність законодавець не може передбачити і регламентувати всю сукупність суспільних відносин, що виникають у транспортному комплексі. Завдання полягає в тому, щоб чітко розмежувати ті сфери правового впливу, куди закрито доступ підзаконним актам. У зв'язку з цим деякі автори зазначають, що юридичною наукою ще не відпрацьовані чіткі критерії розмежування суспільних відносин, за допомогою яких вони регулювалися б на законодавчому і підзаконному рівнях [4]. Інші стверджують, що питання, які торкаються прав, свобод і відповідальності, неприпустимо регулювати за допомогою підзаконних нормативно-правових актів [5, с. 362–364].

Безперечно, виключною сферою дії закону повинно бути правове установаження всіх головних аспектів функціонування транспортного комплексу країни. У сферу ж компетенції суб'єктів підзаконної нормотворчості мають увійти лише конкретизація і деталізація законодавчих приписів, а також регламентація організації їх виконання без зміни об'єму правового регулювання. Внаслідок підзаконної нормотворчості органи виконавчої влади не повинні набувати нових і втрачати вже передбачені законодавчими актами повноваження, є неприпустимим також розширення чи звуження, в порівнянні із законом, підстав їх застосування. Звідси випливає необхідність створення юридичних гарантій

того, щоб підзаконні нормативно-правові акти не зменшували чи не обмежували законні права і свободи людини і громадянина.

Враховуючи викладене, *загальнообов'язкові правила руху транспорту, можна визначити як приписи правових і техніко-юридичних норм, які встановлюються і охороняються державою для закріплення і регулювання суспільних відносин, що виникають під час руху транспорту, з метою забезпечення його високої ефективності і безпеки.*

Правила руху транспорту містяться, головним чином, у нормативно-правових актах – офіційних документах органів державної влади правотворчого характеру. На сьогоднішній день правове регулювання руху транспорту в Україні здійснюється певною системою законодавства, яка складається із значної кількості нормативних актів, що відрізняються один від одного багатьма ознаками: юридичною силою, порядком прийняття тощо.

Надати повне уявлення про систему правових актів, діючих на транспорті, можна поділивши їх *за юридичною силою.*

1. *Міжнародні акти.* Важливим джерелом правового регулювання транспортних перевезень є міжнародні угоди, конвенції, резолюції, протоколи, правила, рекомендаційна практика. Виступаючи в тому числі складовою частиною міжнародного права, останні утворюють особливий правовий режим просторового переміщення державною територією та за її межами, встановлюють порядок здійснення міжнародних транспортних сполучень, що забезпечує умови їх регулярної, ефективної й безпечної експлуатації з метою виконання перевезень.

Зауважимо, що урегулювати виключно всі питання міжнародного сполучення досить складно, оскільки з розвитком транспорту з'являються й нові види правовідносин. Яскравим прикладом цього є відсутність у чинному Повітряному кодексі України норм, що визначають особливості такого виду повітряних перевезень, умови та порядок укладання договорів про міжнародні повітряні перевезення, питання відповідальності держави за недотримання міжнародних зобов'язань у цій сфері.

Ще одним прикладом недосконалості міжнародно-правового забезпечення повітряних перевезень можна назвати необхідність унормування діяльності ділової авіації (бізнес-авіації), яка давно займає вагоме місце у світовій системі повітряного транспорту.

Принциповим питанням, пов'язаним з приведенням чинного законодавства у галузі авіаційних перевезень у відповідність до міжнародних норм, є внесення змін до Повітряного кодексу України в частині встановлення виду та розмірів відповідальності авіаперевізника за спричинення ним шкоди життю, здоров'ю і майну пасажера. Наприклад, у США після внесення останніх змін до повітряного законодавства, авіакомпанії зобов'язані виплачувати компенсацію за кожного загиблого пасажера під час авіаперевезення у розмірі \$ 3 млн [6, с. 488].

2. *Законодавчі акти.* Закони (в тому числі Конституція України) та інші законодавчі акти посідають центральне місце в механізмі правового регулю-

вання транспортної галузі. Причому їх значення в розбудові правової держави має постійно зростати, оскільки верховенство закону є невід'ємною ознакою останньої. Верховенство закону виявляється перш за все у суворій відповідності йому всіх інших нормативних актів, оскільки закони (після Конституції) мають найвищу юридичну силу. Закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їх норми складають серцевину, фундамент формування і розвитку інших правових норм [7, ч. 55–57].

До переліку законів, що визначають основні засади функціонування транспорту, слід віднести, зокрема, такі: «Про транспорт», «Про транзит вантажів», «Про перевезення небезпечних вантажів», «Про дорожній рух», «Про залізничний транспорт», «Про автомобільний транспорт», «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів», «Про власність» (закріплює права громадян на володіння, користування і розпорядження транспортними засобами), «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період», «Про транспортно-експедиторську діяльність», «Про деякі питання ввезення на митну територію України та реєстрації транспортних засобів» тощо.

Законодавчий рівень правового забезпечення руху транспорту також складають кодифіковані акти. Йдеться про Повітряний кодекс України, Кодекс торговельного мореплавства України, Водний кодекс України тощо.

Попри загальну значущість законодавчих актів у регулюванні суспільних відносин на транспорті, на жаль, вони є далеко не бездоганними з точки зору юридичної техніки, повноти регуляторного охоплення, відповідності соціально-економічним реаліям.

Яскравим прикладом тому можуть слугувати стрижневі документи галузей транспорту. Так, редакція прийнятого у червні 1993 р. Закону України «Про дорожній рух» уже не відповідає вимогам сьогодення, у багатьох випадках невігідно відрізняється від подібних законодавчих актів країн розвинутої автомобілізації. Ряд положень Закону не приведено у відповідність до міжнародних норм та угод, в окремі статті необхідно внести доповнення щодо повноти та конкретизації їх редакції, а окремі норми закону потребують внесення змін, гармонізованих з європейськими вимогами.

Не вирішує всіх проблем, на нашу думку, і нова редакція Повітряного кодексу України. Передусім недоцільним виглядає великий за обсягом перелік визначень термінів, який налічує понад 100 позицій (стаття 1 кодексу). У статті 39 позначено, що цивільне повітряне судно може бути зареєстроване лише в одному реєстрі. Однак взагалі не визначено, яким чином вирішуються спори у разі, якщо повітряне судно зареєстровано у реєстрах двох країн.

На нашу думку, Кодекс доцільно також доповнити положеннями про бортову документацію повітряного судна, повітряні траси, особливості певних видів польотів (над населеними пунктами, демонстраційних польотів, польотів на надзвуковій швидкості тощо), про збереження персональних даних пасажирів повітряних суден тощо.

Прийняття нової редакції Повітряного кодексу України стало суттєвою віхою на шляху до побудови ефективного механізму забезпечення безпеки цивільної авіації. Дійсно, у ньому допрацьовано деякі моменти стосовно безпеки авіації, захисту навколишнього середовища, функціонування аеродромів та аеропортів, страхування тощо. Однак при цьому не забезпечено достатню незалежність уповноваженого органа з питань цивільної авіації від Міністерства інфраструктури; незалежність Експертної установи з розслідування авіаційних подій, порядок формування якої неясний; не враховано питання регулювання інших, окрім цивільної та держаної, видів авіаційної діяльності; не усунуто невідповідність з іншими законодавчими актами; недостатньо уваги приділено питанням власності тощо.

Небездоганним також є Кодекс торговельного мореплавства України, який набрав чинності у 1995 р. Він залишається єдиним на сьогодні законом України, що регулює діяльність морського і річкового транспорту. Його структура, основний зміст, співвідношення норм і правил відповідають стану країни на початок 90-х років – періоду становлення незалежної України. Але протягом останніх 12 років у структурі морського і річкового транспорту і структурі державного управління ним, у чинному законодавстві України, міжнародному правовому режимі торговельного мореплавства відбулися значні, або навіть кардинальні зміни. Кодекс торговельного мореплавства України, по суті, за ці роки не зазнав жодної зміни і на сьогодні є документом, який все більше перестає являти собою закон прямої дії – замість його норм на практиці вимушено застосовуються або підзаконні акти, або норми міжнародних конвенцій, або стандарти і навіть рекомендації міжнародних та європейських інституцій у галузі судноплавства.

Доцільним на сьогодні є введення до кодексу вимог щодо необхідності одержання суднами і судноплавними компаніями ідентифікаційного номера ІМО, уточнення процедур технічного нагляду, видачі судових документів, визначення основних засад організації спеціальних заходів з охорони суден та портових споруд, уникнення дублювання функцій органів виконавчої влади, забезпечення головної ролі центрального органу виконавчої влади в галузі морського транспорту у створенні і функціонуванні державної системи забезпечення безпеки судноплавства і національної системи морського пошуку і рятування.

3. *Підзаконні акти.* Вони посідають важливе місце в системі правового регулювання, забезпечуючи виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання, всієї сукупності суспільних відносин [8, с. 498]. У ієрархії суб'єктів, наділених повноваженнями приймати нормативно-правові акти у досліджуваній сфері, насамперед виділимо акти Президента України. Останні, хоча й мають, в основному, рекомендаційний характер, проте також роблять помітний вплив на організацію перевезень пасажирів і вантажів.

Основу підзаконного нормативно-правового забезпечення руху транспорту становлять постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України. Умовно їх можна поділити на декілька груп.



До першої групи належать постанови та розпорядження Уряду, якими закріплюються загальнодержавні цільові програми, стратегії, концепції у сфері функціонування транспорту.

Друга група – безпосередньо встановлює правила (порядки, регламенти та ін.) у сфері організації руху транспорту, підготовки водіїв (пілотів, судноводіїв), допуску до керування транспортними засобами, експлуатаційного стану, обладнання (переобладнання), реєстрації та обліку транспортних засобів, надання транспортних послуг тощо.

Третю групу становлять акти Уряду, що регулюють діяльність державних суб'єктів управління транспортом.

Четверта група – забезпечують безпеку руху на транспорті.

Основна маса правових норм, якими врегульовуються ключові аспекти якісного та безпечного руху транспорту, зосереджена у відомчих нормативних актах, зокрема наказах Міністерства інфраструктури України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства охорони здоров'я України, Державіаслужби (Укрвіатрансу, Державіадміністрації, Укрвіації), Державної інспекції України з безпеки на морському та річковому транспорті, Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, Державної адміністрації залізничного транспорту України (Укрзалізниця). А це величезний масив нормативних актів. Жоден спеціаліст на сьогодні не може із впевненістю назвати кількість підзаконних актів, регулюючих різні аспекти функціонування транспорту.

4. *Локальні акти* (рівень експлуатантів). Яскравим прикладом локальної нормотворчості на транспорті можна вважати видання авіаційними експлуатантами корпоративних авіаційних правил. Згідно з Положенням про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті [9], суб'єкти авіаційно-транспортної системи (АТС), діяльність яких впливає на безпеку польотів, можуть розробляти та приймати корпоративні авіаційні правила попередження авіаційних подій і забезпечення безпеки польотів у частині, яка належить до їх виробничої діяльності і взаємодії з іншими суб'єктами АТС. Корпоративні авіаційні правила мають узгоджуватися з Державіаслужбою до їх відповідності національним та міжнародним стандартам.

Отже, для неспеціаліста така кількість законодавчих джерел мала б свідчити про повноту й усебічність правового регулювання суспільних відносин у сфері руху транспорту. Але насправді все зовсім не так. Вочевидь така кількість правових актів різної юридичної сили, на наш погляд, заважає регулюванню перевезень. На сьогодні досліджувана сфера знаходиться далеко не в оптимальному стані, що пов'язано із поширенням відомчої нормотворчості різних питань функціонування транспорту, низькою якістю та юридичною технікою прийнятих нормативних актів. Подібної думки дотримуються багато вчених. Зокрема Г.Г. Забарний та А.В. Філіппов наголошують, що положення підзаконних актів часто не відповідають нормам чинного законодавства, що не в останній мірі спричинене застарілістю його правових норм, а останні, у свою чергу, нерідко суперечать положенням міжнародних договорів та стандартів. При цьому вчені зазначають, що зміни в законодавство

вносяться нерівномірно: підзаконні акти «пристосовуються» до нових умов швидше і легше, ніж закони, а це призводить до юридичного нонсенсу: спочатку вносять зміни до підзаконного акта, а потім до закону [10, с. 48].

Як відомо, ефективність правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин не знаходиться в прямій залежності від кількості прийнятих нормативно-правових актів, навпаки, констатуємо іншу тенденцію – чим більше нормативних актів, тим менш стабільні суспільні відносини. Справа також у тому, що документи попередніх десятиліть, прийняті тодішніми органами (наприклад, Міністерством цивільної авіації СРСР), закріпили екстенсивні форми і методи розвитку транспорту, що в даний час блокує нормативне регулювання, знижує його ефективність, дестабілізує господарську діяльність підприємств транспорту. Але й існуюча на сьогодні нормотворчість характеризується громіздкістю, суперечністю, невпорядкованістю. Звідси низька соціально-економічна ефективність документів, що приймаються. До того ж вирішення тих або інших проблем транспорту йде не шляхом підвищення рівня правового регулювання, а шляхом ухвалення нових актів. На сьогодні немає жодного фахівця, який зміг би визначити, якою кількістю нормативних актів регулюються, наприклад, питання забезпечення авіаційної безпеки або безпеки польотів повітряних суден. Становище ускладнюється тим, що практично всі питання діяльності транспорту регулюються не тільки спеціальними нормативними документами, але і окремими положеннями, що містяться в інших документах (скажімо, одним пунктом наказу). Подібне становище, безумовно, негативно позначається на ефективності управління об'єктами транспорту, ускладнює роботу кожного фахівця, вимушено непродуктивно витрачати час на пошуки правової інформації, на тлумачення нормативних актів, відволікає його увагу від безпосередньої роботи. Більш того, всі наявні розробки нормативної, нормативно-технічної документації, а також документації міжнародних організацій при всіх, на перший погляд, достоїнствах володіють головним і вирішальним недоліком: відсутністю системного підходу, що спричинено, з одного боку, ігноруванням існуючої правової системи країни, і транспорту зокрема, а з іншого – розробкою тільки частини механізму правового регулювання, без взаємозв'язку його окремих елементів.

Відсутність системного підходу до розробки нормативно-правового поля у транспортній сфері, що базуватиметься на єдиній концепції та принципах регулювання, породжує, за слушним вислівом Н.С. Кулика, проблеми «непрозорості» цього поля [11, с. 60].

Необхідність принципово оновити транспортне законодавство визнає абсолютна більшість учених і практиків [12-13]. Поліпшити правове забезпечення організації руху та надання якісних транспортних послуг можна шляхом оновлення чинного законодавства, приведення його у відповідність із сучасними реаліями та вимогами практики. Необхідно будувати нову систему на аналізі результатів вже наявної нормотворчості: перш за все законодавчої, яка закріплює основні, найстабільніші і значущі з позицій держави суспільні від-

носини, і відомчої, яка повинна бути впорядкована, уточнена і узгоджена всіма суб'єктами, уповноваженими вирішувати питання, що пов'язані з транспортним рухом та організацією роботи усього транспортного комплексу.

**Висновки.** Таким чином, на порядок денний з усією актуальністю постає питання щодо створення якісно нового правового забезпечення функціонування транспорту в Україні. Досягти такої мети можна за рахунок:

1) уніфікації законодавства шляхом підготовки його нової редакції, необхідність якої викликана виникненням нових і якісних перетворень, існуючих на транспорті відносин, потребою їх більш чіткої регламентації;

2) вдосконалення відомчого правового регулювання з одночасним виробленням нових принципів структурної організації змісту правових документів, поліпшенням якості нормативних розпоряджень;

3) поступового накопичення нормативного матеріалу та формування системи транспортного законодавства, а в подальшому – прийняття єдиного кодифікованого акта, спроможного охопити всі сторони функціонування транспортного комплексу країни.

**Висновки.** Подальше вдосконалення правового забезпечення функціонування транспорту в Україні безпосередньо буде залежати від вироблення єдиної державної стратегії розвитку галузевого законодавства, оптимальної моделі нормативного виходу і злагодженої роботи всіх суб'єктів нормотворчої та правозастосовної діяльності в досліджуваній сфері.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Васильев А.С.* Подготовка и принятие управленческих решений: организационно-правовые проблемы. – Одесса, 1997.
2. *Туник Ю.Н.* Административно-правовые отношения в сфере контрольно-надзорной деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения : дис. канд. юрид. наук / Ю.Н. Туник. – М., 1993.
3. Основы правоведения (для водителей автотранспортных средств) / В.Е. Аганеев, А.С. Ловинюков, С.П. Ломтеп, Ю.П. Орловский. – М., 1990.
4. *Гущин В.В.* Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайной ситуации : автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук : 12.00.02. / В.В. Гущин. – М., 1998.
5. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : навч. посібник. – Х., 2000.
6. *Выгодянский А.В.* Современные тенденции в сфере правового регулирования воздушных перевозок пассажиров и грузов // Цивилизация знаний: инновационный переход к обществу высоких технологий : Труды Девятой Международ. научной конф. (Москва, 25–26 апреля 2008 года) : в 2-х ч. Ч. II. – М., 2008. – С. 486–489.
7. *Самсонов В.Н.* Административное законодательство: понятие, содержание, реформа / В. Н. Самсонов. – Х., 1991.
8. *Скакун О.Ф.* Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник / пер. с укр. / О.Ф. Скакун. – Х., 2007.
9. Про затвердження Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті : наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 25 листопада 2005 року № 895 // Офіційний Вісник України. – 2005. – № 51. – Ст. 3230.
10. *Забарний Г.Г.* Правове забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні: актуальні питання / Забарний Г.Г., Філіппов А.В. // Бюлетень Міністерства юстиції України. –

2006. – № 9 (59). – С. 48.

11. Энциклопедия безопасности авиации / Н.С. Кулик, В.П. Харченко, М.Г. Луцкий и др. ; под. ред. Н.С. Кулика. – К., 2008.

12. *Гіжевський В.К.* Правове регулювання транспортною системою України : науково-практичне видання / Гіжевський В.К., Мілашевич А.В. – К., 2000.

13. *Клепікова О.В.* Загальні теоретичні аспекти транспортного права / Клепікова О.В. // Вісник господарського судочинства. – 2007. – № 3. – С. 93–99.

**Собакарь А.О.** Административно-правовое обеспечение функционирования транспорта в Украине. Выяснена сущность общеобязательных правил движения транспорта и определены их особенности. Проанализированы нормы международных актов и действующего законодательства Украины, регулирующие работу транспорта в Украине. Определены проблемы реализации указанных норм и предложены пути их решения. Отмечены перспективы последующего развития законодательства, регулирующего отношения на транспорте.

*Ключевые слова:* транспорт, движение, правило, система, нормы, отношения, совершенствование.

---

**Sobakar' A. O. Administrative and legal support for the functioning of transport in Ukraine.** The article revealed the nature of mandatory rules of traffic and define their characteristics. The author analyzed the norms of international laws and laws of Ukraine, which regulate the transport in Ukraine. It is proved that today the regulation of traffic in Ukraine is a particular system of legislation consisting of a large number of regulations that differ from one another in many ways: legal force, order taking, etc. The system acts operating in transport, characterized by legal force, including selected international, legislation, regulations and local acts (level operators).

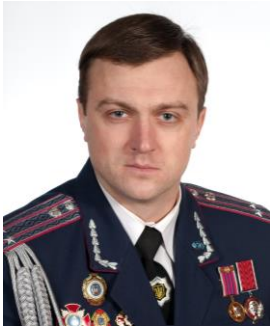
Among the features of the rules in force in transport, called: first, to ensure their implementation using a wide range of measures of state coercion; secondly, the presence of an array of many technical norms and legal nature; thirdly, that the acts which they found to have mostly subordinate nature and specifying the destination.

The problems of implementation of these standards and the ways for their solution. The author determined prospects of further development of legislation regulating relations in transport.

The attention has been paid to the need for the creation of a new legal functioning of transport in Ukraine due to: unification of legislation by preparing its new wording, which caused the need for the emergence of new and qualitative transformation of existing transport relations, they need a clear regulation; improve departmental regulation while developing new principles of structural organization of the content of legal documents, improving the quality of regulatory orders; the gradual accumulation of normative material and forming a system of transport legislation and further adoption of a single codified act, capable to cover all aspects of the functioning of the transport complex.

*Keywords:* transport, traffic, rule, system, norms, relations, improvement.

*Надійшла до редакції 24.06.2015*

**Кацуба Р. М.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

**ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ  
АЛЬТЕРНАТИВНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ**

Обґрунтовано доцільність запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення. Зроблено акцент на перспективних напрямках розвитку та сутності альтернативного адміністративного стягнення. Наголошено на удосконаленні адміністративної відповідальності шляхом скорочення видів адміністративних стягнень за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення.

*Ключові слова:* адміністративне правопорушення, стягнення, адміністративна відповідальність, система, альтернатива.

**Постановка проблеми.** Європейська інтеграція України виступила каталізатором у численних процесах реформ, що стосуються національного законодавства, адміністративно-територіального устрою та засад функціонування органів публічної адміністрації.

Одним з ключових стратегічних напрямків реформування національного законодавчого масиву є оновлення адміністративного законодавства відповідно до вимог часу та наближення до європейських демократичних стандартів. Поряд із прийняттям нових законодавчих актів на часі стоїть оновлення Кодексу про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), що в перспективі може слугувати підґрунтям для створення якісно нового кодифікованого акта, норми якого будуть містити положення про адміністративну відповідальність в Україні.

Проблеми ефективності застосування норм КУпАП постійно перебувають у фокусі вітчизняних фахівців з адміністративного права, разом з тим фундаментальність відповідного правового джерела інтенсифікує подальші наукові пошуки, спрямовані на його вдосконалення.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблемами удосконалення інституту адміністративної відповідальності займалися у своїх працях такі фахівці як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, М.В. Лошицький, Р.В. Миронюк, М.М. Тищенко, Х.П. Ярмакі та інші.

У свою чергу, проблема запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення дотепер лишається фрагментарно дослідженою, що підкреслює її актуальність та вимагає подальшого розв'язання і висвіт-

лення у наукових працях.

**Мета статті** полягає у обґрунтуванні доцільності запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Сьогодні глави 3 та 4 чинного КУпАП присвячені адміністративному стягненню та його накладенню відповідно [1].

Так, за ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення визначається як міра відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [1].

Як підкреслює Т.В. Адереєко, усі існуючі види адміністративних стягнень тісно пов'язані між собою, їх насамперед об'єднує загальна мета: захист правопорядку, виховання осіб, що учинили адміністративні проступки, у дусі дотримання законів; попередження вчинення нових проступків як самими правопорушниками, так і іншими особами. Є очевидним, що система заходів адміністративних стягнень включає в себе різноманітні за характером, важливістю і юридичними наслідками санкції, що дає можливість органам державного управління і посадовим особам при визначенні виду покарання враховувати особу порушника і конкретні обставини справи [2, с. 150].

Система названих стягнень представлена у ст. 24 КУпАП і об'єднує такі види, як: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5-1) громадські роботи; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті. Також для іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок, може бути передбачено адміністративне видворення за межі України [1].

Що стосується накладення адміністративного стягнення, лише у статті 33 глави 4 КУпАП закріплено відповідні загальні правила. Так, стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених цим Кодексом та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь її вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність [1]. Інші статті згаданої глави КУпАП містять положення про пом'якшуючі і обтяжуючі обставини, накладення адміністративних стягнень при вчиненні декількох правопорушень, строки обчислення стягнень, строки накладення стягнення, строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню, а також покладення

обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду та сплати судового збору [1].

Згідно зі статтею 248 КУпАП розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин [1].

Також при розгляді справи про адміністративне правопорушення орган (посадова особа) зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (стаття 280 КУпАП) [1].

Як бачимо, все виглядає доволі просто, коли конкретний факт вчинення адміністративного правопорушення накладається на відповідне «кліше» певної статті у КУпАП та за встановленим алгоритмом уповноваженим органом (посадовою особою) обирається міра відповідальності у вигляді основного або основного і додаткового адміністративних стягнень.

Проблема виникає у практичній площині, коли в окремих випадках визначене у постанові стягнення не може бути виконане. Найбільш поширеною причиною цього слугує відсутність у правопорушника коштів або ж його свідоме ухилення від сплати штрафу. Звичайно тут має працювати норма ст. 308 КУпАП [1] щодо примусового виконання постанови про стягнення штрафу. Насправді ж нерідкими є випадки, коли матеріали справи містять неточні або неповні дані щодо правопорушника, що у результаті унеможлиблює застосування виконавчого провадження (неправильна адреса, відсутність особи за місцем реєстрації/проживання, відсутність майна тощо). Відтак, постанова лишається невиконаною, правопорушник уникає адміністративної відповідальності, а орган (посадова особа), що винесли відповідне рішення, лишаються з відкритими матеріалами справи.

Вирішення цієї проблеми можливе через запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення, який, на наше переконання, слугуватиме «рятівним колом» у випадках неможливості застосування визначеного за постановою у справі адміністративного стягнення.

Кодекс про адміністративні проступки Литовської республіки, що був створений за єдиним з вітчизняним КУпАП стандартом ще в радянські часи, нині містить цікаве положення про те, що в окремих випадках за згодою особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, допускається заміна штрафу (його частини) неоплачуваною працею на користь суспільства (фактично – громадськими роботами) із примірного розрахунку одна година роботи – 6 євро штрафу [3].

Ми приєднуємось до слушної думки В.Г. Уварова, що у відповідній

статті КУпАП доцільно передбачити можливість призначення альтернативного стягнення. Пропозиція полягає у можливості заміни частини або повної суми грошового штрафу суспільно корисними (громадськими) роботами, наприклад, із розрахунку визначеної кількості національної валюти на 1 годину суспільно корисної праці [4, с. 125].

Разом з тим вважаємо, що в межах однієї статті таку новацію щодо альтернативного адміністративного стягнення неможливо ввести в дію. Відповідна пропозиція вимагає детальної регламентації та закріплення у низці статей, що мають бути включені до складу глав 3 та 4 КУпАП.

Сутність альтернативного адміністративного стягнення, на наше переконання, має полягати у можливості в окремих, визначених Законом, випадках замінити грошове стягнення у вигляді штрафу на громадські роботи і – навпаки – можливість замінити громадські роботи штрафом.

Про можливість застосування альтернативного адміністративного стягнення орган (посадова) особа, який уповноважений розглядати і вирішувати справу, має повідомити правопорушника на розгляді, а у випадку відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на розгляді справи – письмово у постанові у справі.

Саме ж альтернативне адміністративне стягнення пропонується розуміти як міру відповідальності, що застосовується в окремих випадках для забезпечення виконання постанови у справі та з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

У перспективі розрахунок однієї години праці може визначатися як певний відсоток у прив'язці до мінімальної заробітної плати (у 2015 р. становить 1218 гривень) або ж прожиткового мінімуму, встановленого на поточний рік. Для зручності обрахування за основу може бути взято 10%. Це дасть простір для індексації обсягу вартості години праці та унеможливить її знецінення в майбутньому. Наприклад, на 2015 рік формула альтернативного адміністративного стягнення може становити «1 година праці (громадських робіт) = 121 гривня».

Ми виступаємо проти індивідуалізації накладення адміністративних стягнень, коли до уваги приймається майновий стан правопорушника або інші обставини. Закон є одним для всіх, і відповідальність має бути чітко регламентованою для осіб з різним рівнем достатку. Адже правопорушник може свідомо знижати інформацію про рівень власних статків з метою отримання менш серйозного стягнення. Альтернативне адміністративне стягнення дозволяє використати схему «не бажаєш працювати – плати; не бажаєш платити – працюй», причому в цьому випадку міра відповідальності є однаковою для всіх, змінюється лише її зовнішня форма (гроші або суспільно корисна праця).

Застосування альтернативного адміністративного стягнення пропонується закріпити в таких випадках: 1) до винесення постанови у справі про ад-



міністративне правопорушення за письмовим клопотанням особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, або її представника; 2) після винесення постанови у справі у випадках ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від сплати штрафу й у разі, коли примусове стягнення штрафу є неможливим через відсутність у такої особи майна (коштів); 3) після винесення постанови у справі, у випадках ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від виконання стягнення у вигляді громадських робіт.

Критерієм справ про адміністративні правопорушення, де можливе застосування альтернативного адміністративного стягнення, має бути санкція. Тобто альтернативне стягнення застосовується у статтях, де адміністративну відповідальність передбачено у вигляді громадських робіт або штрафу.

Забезпеченню ефективності застосування альтернативного адміністративного стягнення сприятиме попереднє витребування у особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, копії паспорта та ідентифікаційного номеру фізичної особи (ІНН). Норми про обов'язкове внесення даних цих документів або ж їх долучення до матеріалів справи про адміністративне правопорушення також мають бути внесені у КУпАП до відповідної статті про зміст протоколу про адміністративне правопорушення. Наявність інформації, що зазначена у вищезгаданих документах, практично унеможливує спроби ухилитися від відповідальності та спрощує застосування виконавчого провадження, якщо в цьому буде необхідність.

Ще одним перспективним шляхом удосконалення адміністративної відповідальності, що опосередковано спрощує застосування альтернативного адміністративного стягнення, є скорочення чинних видів адміністративних стягнень. Ми цілком переконані у можливості «поглинання» виправних робіт штрафом, а оплатного вилучення предмета, який став зняряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, – його конфіскацією. З одного боку, це робить адміністративну відповідальність більш суворою, але з іншого – удосконалює та спрощує її застосування уповноваженими на те органами (посадовими особами).

Відповідно і особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має змогу чітко усвідомити можливу міру відповідальності (через скорочення видів адміністративних стягнень) та можливість її самостійного корегування стягнення у випадку застосування альтернативи.

**Висновок.** Підсумовуючи, ще раз наголошуємо на доцільності запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення за схемою «не бажаєш працювати – плати; не бажаєш платити – працєю», яка дасть можливість зменшити кількість постанов у справах про адміністративні правопорушення, які лишаються невиконаними через неможливість застосування стягнень до правопорушників. Вважаємо, що належне правове забезпечення відповідної новели в сукупності із уніфікацією складових елементів чинної системи адміністративних стягнень сприятимуть підвищенню ефективності застосування адміністративної відповідальності в цілому та діяльності

суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні зокрема.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток № 51. – Ст. 1122.
2. *Адерейко Т. В.* Особливості адміністративних стягнень в Україні, сучасний стан і перспективи / Т. В. Адерейко // Молодий вчений. – 2014. – № 11 (14). – С. 146-151.
3. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=494102](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=494102).
4. *Уваров В. Г.* Система адміністративних стягнень вимагає оптимізації (досвід окремих держав-учасниць Європейського Союзу) / В. Г. Уваров // Право і суспільство. Науковий журнал. – 2015. – № 4. – С. 122-126.

**Кацуба Р. Н. О Введении института альтернативного административного взыскания.** Обоснована целесообразность введения института альтернативного административного взыскания. Сделан акцент на перспективных направлениях развития и сущности альтернативного административного взыскания, совершенствовании административной ответственности путем сокращения видов административных взысканий по действующему Кодексу Украины об административных правонарушениях.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, взыскание, административная ответственность, система, альтернатива.

---

**Katsuba R. M. Concerning the establishing of institution of alternative administrative penalty.** The article noted the expediency of the introduction of an alternative administrative penalties. Made focus on perspective directions of alternative development and the nature of an administrative penalty. Emphasized the improvement of administrative responsibility by reducing the types of administrative penalties under the current Code of Ukraine on administrative offenses.

Alternative administrative penalty is a measure of responsibility that apply in some cases to ensure that the resolution in the case of and to educate a person who committed an administrative offense in the spirit of adherence to the laws of Ukraine, respect for the rules of the community, as well as prevention of new offenses both by the offender, so and other persons.

The essence of alternative administrative penalty should be the possibility in certain specified law cases replaced monetary penalty of a fine to the public works and the opposite – the ability to replace public works to the fine.

**Keywords:** administrative offense, the penalty, administrative responsibility, the system, alternative.

*Надійшла до редакції 23.06.2015*

Гетьман К. О.

здобувач

(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.95 + 336.2

## РЕАЛІЗАЦІЯ ФІСКАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПОДАТКУ НА МЕЖІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ ПІДГАЛУЗЕЙ

Розглянуто особливості реалізації фіскальної функції податку на межі бюджетного та податкового права, зроблено авторський висновок про існування бюджетного та податкового права на рівні окремих фінансово-правових підгалузей. Акцентовано, що саме через цей інструментарій і може бути всебічно реалізована фіскальна функція податку, оскільки закінченість у реалізації цієї функції передбачає не лише передачу платником певної суми коштів в рахунок свого податкового обов'язку, а і надходження їх, безпосереднє зарахування на відповідний казначейський рахунок державного чи місцевого бюджету.

*Ключові слова:* бюджетне право, податкове право, фіскальна функція податку, фінансово-правові підгалузі, елементи податкового механізму.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку фінансово-правової науки все більшої підтримки набуває позиція стосовно існування в межах фінансово-правової галузі лише двох підгалузей: бюджетного та податкового права. Можна сперечатися стосовно остаточності такого висновку, але погодимося, що подібне твердження спирається на логічні, аргументовані підстави [2, ст. 229-244]. Дійсно, є спроби як самостійну підгалузь у межах фінансового права виділити і валютне право, і банківське право, і підгалузь фінансового контролю. Щодо останнього ми також приєднуємося до того, що це певна сукупність фінансово-правових за природою норм. При цьому щодо валютного та банківського права такий висновок навряд чи є послідовним. Річ у тому, що валютне та банківське регулювання передбачає поєднання приватно-правових та публічно-правових норм, і розглядати їх як єдиний однорідний інститут не можна. Певним чином й інститут фінансового контролю реалізується як міжгалузевий, на межі адміністративного та фінансового права, але йдеться про єдину за природою сукупність публічно-правових норм, які впорядковують поведінку учасників однотипними методами. Тому якщо стосовно єдності інституту фінансового контролю заперечення виникає, то такий само висновок не можна поширювати на вказані інститути валютного та банківського права.

**Метою статті** є з'ясування та дослідження особливостей реалізації фіскальної функції податку на межі бюджетного та податкового права, а також доведення та обґрунтування факту існування бюджетного і податкового права на рівні окремих фінансово-правових підгалузей.

**Виклад основного матеріалу.** Сукупність правових норм, які об'єднуються в бюджетне та податкове право, є класичним прикладом суку-

пностей фінансово-правових норм та цілком виражає природу цієї публічної галузі права. Найбільш принциповим є критерій розмежування інституту та підгалузі, з'ясування тих засад, спираючись на які ми можемо дійти висновку про підгалузевий характер таких нормативних угруповань. І інститут фінансового права, і підгалузь фінансового права передбачають об'єднання певної кількості відповідних норм. Але як відрізнити сукупність фінансово-правових норм, об'єднаних в інститут (базовий, складний, генеральний тощо), від такої сукупності фінансово-правових норм, які складають підгалузь? Дуже часто йдеться про механічний критерій: більша кількість – підгалузь, менша кількість – інститут. В той же час такий кількісний критерій є дуже приблизним та умовним. Саме тому вважаємо за доцільне виходити з інших підстав, які більш принципово виражають критерії такого розмежування.

Найбільш значущими серед них є: предмет регулювання, особливості методу регулювання, співвідношення матеріального та процесуального, суб'єктний склад, стан законодавства. Коротко зупинимось на них.

Предмет регулювання кожної з названих підгалузей у цілому виражає спрямованість предмета фінансового права та охоплює однорідні суспільні відносини, які регулюються фінансово-правовими нормами і означають формування, розподіл та використання публічних централізованих і децентралізованих грошових фондів. У той же час кожна із підгалузей, виділяючи однорідні суспільні відносини, виходить з більш вузьких критеріїв, ніж фінансове право. Бюджетне право регулює фінансово-правові відносини, але які охоплюють обіг виключно централізованих фондів (державного та місцевих бюджетів), тоді як податкове право стосується регулювання руху публічних грошових фондів лише на першій стадії такого обігу – на стадії формування публічних фондів. Більш того, податкове право регулює надходження лише за рахунок одного з чотирьох джерел, які віднесено до бюджетних доходів, а саме податкових надходжень (ст. 9 Бюджетного кодексу України).

Особливості методу регулювання не передбачають ревізії традиційного для публічного права методу влади-підкорення, імперативного методу. В той же час непоодинокими є випадки (особливо в податковому праві), коли несприятливі наслідки (нарахування штрафу та пені) настають для учасника відносин без наявності вини. Як приклад можна навести ст. 109 Податкового кодексу України, яка, визначаючи податкове правопорушення, називає ним протиправні діяння (дії чи бездіяльність) платників податків, податкових агентів та/або їх посадових осіб, а також посадових осіб контролюючих органів, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених Податковим кодексом України та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (п. 109.1 ст. 109 Податкового кодексу України). Таким чином, якщо виходити з такого визначення та традиційного погляду на склад правопорушення, можна дійти висновку, що суб'єктивна сторона для притягнення особи до відповідальності є обов'язковою.

Співвідношення матеріального та процесуального в податковому та бю-

джетному регулюванні набуває особливої специфічності. Річ у тому, що в жодному іншому інституті фінансового права немає такого чіткого та взаємообумовленого існування матеріальних і процедурних норм. Інститут бюджетного процесу в бюджетному праві передбачає чітке виділення регламентованого бюджетним законодавством процесу складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства (ст. 2 Бюджетного кодексу України). Саме процедурними нормами забезпечується своєчасність проходження кожної стадії бюджетного процесу. Податково-правове регулювання ґрунтується, поряд з використанням матеріальних приписів, на податково-правових нормах, які регулюють адміністрування податків та зборів (розділ II «Адміністрування податків, зборів, платежів» Податкового кодексу України), тобто процедурно забезпечують поведінку осіб при реєстрації платників податків, реалізації методів податкового контролю, оскарженні рішень посадових осіб контролюючих органів у режимі апеляційного адміністративного оскарження.

Суб'єктний склад кожної із вищевказаних підгалузей вельми специфічний і характеризується принциповими особливостями. Найбільш яскравим прикладом в контексті цього є відсутність в бюджетно-правовому регулюванні традиційних для фінансового права учасників – фізичних осіб. Так само і в податковому праві йдеться про специфічних учасників податкових відносин – податкових агентів, представників платників податків та зборів, консолідовану групу платників податків.

Стан законодавства забезпечує формальну підставу відмежування бюджетного та податкового права від всіх інших фінансово-правових інститутів. Лише бюджетне та податкове регулювання спирається на кодифіковані акти – Бюджетний та Податковий кодекси України. В жодному іншому інституті фінансово-правової галузі кодифіковані акти не використовуються.

Спираючись на ці обставини, доходимо висновку про існування бюджетного та податкового права на рівні окремих фінансово-правових підгалузей. Саме через цей інструментарій і може бути всебічно реалізована фіскальна функція податку. Виходимо з того, що закінченість у реалізації цієї функції передбачає не лише передачу платником певної суми коштів в рахунок свого податкового обов'язку, а і надходження їх, безпосереднє зарахування на відповідний казначейський рахунок державного чи місцевого бюджету. Фактично, фіскальну функцію податку складно розглядати як виключно податкову. Через неї забезпечується виконання подвійної мети: з одного боку – своєчасна та повна сплата податку (податково-правове регулювання); з іншого – своєчасне та повне надходження коштів від податків та зборів до бюджетів (бюджетно-правове регулювання). Таким чином, фіскальна спрямованість податку не може бути реалізована поза межами комплексного впливу бюджетного та податкового регулювання. Безумовно, при цьому ми виходимо з того, що комплексність самостійних фінансово-правових підгалузей базується на їх однорідності – публічно-правовій природі.

Через фіскальну функцію сплата податку набуває певної значущості, відповідної мети. Для податково-правового регулювання важливо, щоб платник передав кошти в рахунок податкового зобов'язання. На цьому вплив податкових законодавчих норм припиняється. З позиції податково-правового регулювання байдуже, куди подінуться та як будуть використані гроші після того, як буде сплачено податок. Але, безумовно, такий вузький підхід не збігається із суспільним призначенням податків, метою суспільного виробництва. Саме формування доходних частин бюджетів і є метою сплати податків. Зрозумілим та послідовним це стає виключно в умовах реалізації цієї податкової функції.

В той же час існує і відповідне законодавче підтвердження сумісної реалізації цієї функції через узгодження податкового та бюджетного законодавства. Продемонструємо це через елементи податку. Так, відповідно до ст. 7 «Загальні засади встановлення податків і зборів» Податкового кодексу України під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку. Під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування. Тобто жоден з елементів податкового механізму безпосередньо не виражає саме зарахування податкових надходжень до бюджету. Визначається лише строк та порядок сплати.

Хотілося б звернути увагу, що така сукупність елементів податкового механізму, яка утворює його цілісний механізм, не зовсім збігається із визначенням податку як обов'язкового безумовного платежу до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України (п. 6.1. ст. 6 Податкового кодексу України). Акцент в цьому визначенні на спрямованість податку до відповідного бюджету не може бути реалізовано в режимі податково-правового регулювання. Зарахування податків до бюджетів – це матерія бюджетного права, і саме Бюджетним кодексом України закріплюється розподілення податків між бюджетами.

Так, до доходів Державного бюджету України включаються доходи бюджету, за винятком тих, які закріплені за місцевими бюджетами (ст. 29 Бюджетного кодексу України):

- 1) податок на доходи фізичних осіб у розмірі 25% на відповідній території України (крім території міст Києва та Севастополя) та у розмірі 60% – на території міста Києва;
- 2) податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці;
- 3) військовий збір, що сплачується (перераховується) згідно з п. 16-1 підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України;
- 4) 90% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, що зараховується до загального фонду держа-

вного бюджету в повному обсязі);

5) 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;

6) 50% рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення);

7) 75% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату, яка зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі);

8) податок на додану вартість;

9) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції);

10) акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції);

11) ввізне мито;

12) вивізне мито;

13) рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України;

14) рентна плата за транспортування нафти та нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами територією України;

15) рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України;

16) збір у вигляді цільової надбавки до чинного тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності;

17) рентна плата за користування радіочастотним ресурсом України;

18) 20% екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі).

Певне податкове навантаження закріплюється і за місцевими бюджетами. До доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва і Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належать (ст. 64 Бюджетного кодексу України):

1) 60% податку на доходи фізичних осіб на відповідній території (крім території міст Києва та Севастополя);

2) 40% податку на доходи фізичних осіб на території міста Києва та зараховується до бюджету міста Києва; 100% податку на доходи фізичних осіб на території міста Севастополя та зараховується до бюджету міста Севастополя;

3) 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що за-

раховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

4) 50% рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;

5) 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

6) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

7) державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів;

8) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів;

9) 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності та податку), який зараховується до бюджету міста Києва;

10) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності зараховується відповідно до районних, міських бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад;

11) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

12) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

13) збір за місця для паркування транспортних засобів, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

14) туристичний збір, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

До доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів належать (ст. 66 Бюджетного кодексу України):

1) 15% податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на відповідній території;

2) 10% податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності);

3) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, що зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

4) 50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;

5) 50% рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бю-



джетів користувачами води за місцем її забору;

6) 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату);

7) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

8) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), що сплачується платниками, які зареєстровані в Автономній Республіці Крим, – до доходів бюджету Автономної Республіки Крим.

Окремі особливості формування місцевих бюджетів регулюються ст. 67 Бюджетного кодексу України, яка передбачає і спеціальні умови формування дохідних частин місцевих бюджетів залежно від фінансових нормативів бюджетної забезпеченості при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

До доходів загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів належать (ст. 69 Бюджетного кодексу України):

1) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, що зараховується відповідно до міських (міст районного значення), селищних та сільських бюджетів;

2) рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування). Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів, а щодо водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника рентної плати;

3) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

4) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

5) збір за місця для паркування транспортних засобів;

6) туристичний збір;

7) державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів;

8) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

9) 25% екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк), що зараховуються до сільських, селищних, міських бюджетів.

**Висновки.** Отже, доходимо висновку про існування бюджетного та податкового права на рівні окремих фінансово-правових підгалузей. Саме через цей інструментарій і може бути всебічно реалізована фіскальна функція податку. Закінченість у реалізації цієї функції передбачає не лише передачу платником певної суми коштів в рахунок свого податкового обов'язку, а і надходження їх, безпосереднє зарахування на відповідний казначейський рахунок державного чи місцевого бюджету. Фактично, фіскальну функцію податку складно розглядати як виключно податкову. Через неї забезпечується виконання подвійної мети: з одного боку, своєчасна та повна сплата податку (податково-правове регулювання); з іншого – своєчасне та повне надходження коштів від податків та зборів до бюджетів (бюджетно-правове регулювання). Таким чином, фіскальна спрямованість податку не може бути реалізована поза межами комплексного впливу бюджетного та податкового регулювання. Безумовно, при цьому ми виходимо з того, що комплексність самостійних фінансово-правових підгалузей базується на їх однорідності – публічно-правовій природі. Через фіскальну функцію сплата податку набуває певної значущості, відповідної мети. Для податково-правового регулювання важливо, щоб платник передав кошти в рахунок податкового зобов'язання. На цьому вплив податкових законодавчих норм припиняється.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.
2. Лукашев О. А. Теоретичні проблеми системи фінансового права : монографія / О. А. Лукашев. – Х. : Право, 2010. – С. 229-244.
3. Податковий кодекс України : прийнятий Верховною Радою України 2 груд. 2010 р. № 2755-VI : текст із змін. станом на 1 січ. 2012 р. / Мін-во юстиції України / офіц. вид. – Київ : Укрправінформ, 2012. – 455 с.

**Гетьман Е. О. Реализация фискальной функции налога на стыке финансово-правовых подотраслей.** Рассмотрены особенности реализации фискальной функции налога на стыке бюджетного и налогового права, сделан авторский вывод о существовании бюджетного и налогового права на уровне отдельных финансово-правовых подотраслей. Акцентируется внимание на том, что именно через этот инструментарий и может быть всесторонне реализована фискальная функция налога, поскольку законченность в реализации этой функции предполагает не только передачу определенной плательщиком суммы средств в счет налогового долга, а и поступление их, непосредственное зачисление на соответствующий казначейский счет государственного или местного бюджета.

Фактически, фискальную функцию налога сложно рассматривать как исключительно налоговую. Акцентируется внимание на том, что фискальная направленность налога не может быть реализована вне комплексного влияния бюджетного и налогового регулирования. При этом автор исходит из того, что комплексность самостоятельных финансово-правовых подотраслей базируется на их однородности – публично-правовой природе.

**Ключевые слова:** бюджетное право, налоговое право, фискальная функция налога, финансово-правовые подотрасли, элементы налогового механизма.

---

**Hetman K. O. The implementation of the fiscal function of the tax on the verge of financial and legal sectors.** In the article the peculiarities of the implementation of the fiscal function of the tax on the verge fiscal and tax law, the author made a conclusion about the

existence of fiscal and tax law at the level of individual financial and legal sectors. The attention is focused on the fact that it is through this Toolkit and can be fully implemented fiscal function of the tax, because the completeness in the implementation of this function involves not only the transfer of a certain payer amounts due to tax debt, and its income, directly credited to the Treasury account of the state or local budget.

The author comes to the conclusion about the existence of fiscal and tax law at the level of individual financial and legal sectors. It is through this Toolkit and can be fully implemented fiscal function of taxes. Completeness in the implementation of this function involves not only the transfer of a certain payer amounts due to tax debt, and its income, directly credited to the Treasury account of the state or local budget. In fact, the fiscal function of the tax should not be considered solely as a tax. Through it provides a dual purpose: on the one hand – the timely and full payment of the tax (tax regulation); on the other hand, timely and full receipt of funds from taxes and fees to the budgets (budget law regulation). It is noted, that the fiscal direction of tax cannot be implemented outside the complex impact of budget and tax regulation. While we believe that the complexity of independent financial and legal sub-sectors based on their homogeneity – public-law nature. Through fiscal function tax payment acquires a particular significance, appropriate for the purpose. For tax and legal regulation it is important that the payer has transferred the funds tax liabilities. The effect of the tax legislative norms stops.

**Keywords:** *budget law, tax law, fiscal function of the tax, financial and legal sub-sectors, the elements of the tax mechanism.*

*Надійшла до редакції 29.06.2015*

**Кононенко О. М.**

здобувач

*(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)*

УДК 342.9

## **ПРИНЦИП ОФІЦІЙНОГО З'ЯСУВАННЯ ОБСТАВИН У СПРАВІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Досліджено принцип офіційного з'ясування обставин у справі в системі принципів адміністративного судочинства. Охарактеризовано сутність цього принципу, з'ясовано його місце в системі принципів адміністративного судочинства крізь призму публічного інтересу в адміністративному судочинстві, проаналізовано зв'язки, в яких він перебуває з іншими принципами цієї системи.

**Ключові слова:** *принципи права, адміністративний процес, принципи адміністративного судочинства, система принципів адміністративного судочинства, принцип офіційного з'ясування обставин у справі, публічний інтерес в адміністративному судочинстві.*

**Постановка проблеми.** Принцип офіційного з'ясування обставин у справі є одним з основних елементів системи принципів адміністративної юстиції. Цей принцип притаманний винятково адміністративному судочинству та відображає його специфіку і призначення. Як складова системи принципів адміністративного судочинства він перебуває у взаємних зв'язках з ін-

шими її елементами, встановлення та аналіз яких дає можливість розмежувати принципи між собою, окреслити межі їх регулюючого впливу та визначити основи правового регулювання принципу офіційного з'ясування обставин у справі.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.**

Окремі аспекти функціонування принципів адміністративного судочинства знайшли своє втілення у роботах учених-адміністративістів В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, О.М. Бандурки, Е.Ф. Демського, Н.Б. Писаренко, М.М. Тищенко, Р.О. Куйбіди та ін. Разом з тим принцип офіційного з'ясування обставин у справі в адміністративно-правових дослідженнях розглядався фрагментарно, у контексті принципів адміністративної юстиції або й адміністративного процесу в цілому. Саме тому існує необхідність у поглибленому з'ясуванні правової природи принципу офіційного з'ясування обставин у справі та його місця в системі принципів адміністративного судочинства.

**Виклад основного матеріалу.** Система адміністративної юстиції покликана забезпечити захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів у ході здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Виконання покладеного на систему адміністративних судів завдання можливе лише шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

Очевидно, що для забезпечення функціонування системи адміністративної юстиції, її спрямованості на розгляд адміністративних справ на засадах справедливості, неупередженості, безсторонності в її основу має бути закладено певну систему принципів. Їх дотримання та реалізація у процесі відправлення правосуддя у справах адміністративної юрисдикції свідчить, з одного боку, про підвищення його ефективності, а з іншого – дає змогу визначити ступінь виконання завдань, покладених на систему адміністративної юстиції.

Реалізація зазначеного завдання адміністративного судочинства, безсумнівно, можлива за умови чіткого дотримання його принципів. Принципи пронизують усю діяльність адміністративних судів, відбивають сутність, призначення адміністративного судочинства, є основою для виконання його завдань. Як фундаментальні положення, спрямовані на побудову адміністративного судочинства, досягнення його завдань, принципи перебувають між собою у певних зв'язках, утворюючи систему.

На наш погляд, до складу цієї системи, згідно з положеннями ст. 7 КАС України, слід віднести такі принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах, як: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; 5) гласність і відкритість адміністративного процесу; 6) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, устано-

влених КАС України; 7) обов'язковість судових рішень [1].

Залежно від сфери застосування зазначені принципи розподіляються на три групи: загальноправові (верховенство права, законність), загальнопроцесуальні (рівність перед законом і судом, змагальність сторін, диспозитивність, гласність і відкритість адміністративного процесу, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень, обов'язковість судових рішень) та спеціальні (принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі).

Остання група принципів представлена принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який поширює свою дію лише в межах адміністративного судочинства та відображає його своєрідність та відносну самостійність у системі як судового, так і адміністративного процесу.

Відповідно до частин 4, 5 ст. 11 КАС України («Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі») суд вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає [1].

Розкриваючи значення принципу офіційного з'ясування обставин у справі, В.О. Кротюк зазначає, що такий принцип: відображає сутність та зміст адміністративного судочинства; встановлює вимогу відповідності адміністративного судочинства вимогам закону та межах наданих повноважень суб'єктам судочинства; забезпечує збалансування публічних і приватних інтересів у процесі здійснення адміністративного судочинства; забезпечує виявлення та всебічність дослідження обставин у справі, що визначає законність рішень і ухвал адміністративного суду, захист прав, свобод й охоронюваних законом інтересів осіб, які беруть участь у справі, й держави, захист публічних інтересів; сприяє реалізації вимог законності та справедливості у правозастосовній діяльності; забезпечує активну процесуальну діяльність суб'єктів адміністративного судочинства; характеризує рівень розбудови та досконалості адміністративного судочинства [2, с. 136-137].

Аналізуючи положення ч. 4, 5 ст. 11 КАС України, можемо виокремити деякі ключові аспекти, які характеризують зміст принципу з'ясування обставин у справі. Так, основний сенс цього принципу полягає у наділенні суду повноваженнями вживати передбачених законом заходів для з'ясування всіх обставин у справі. Ці повноваження виходять за межі традиційної відстороненої діяльності суду з оцінки наданих доказів.

Тут слід підкреслити, що класична модель змагального типу судочинства має саме таку природу і не передбачає наділення суду повноваженнями іншими, ніж відправлення правосуддя. Тобто суд не виконує функції, пов'язані зі збиранням доказів, які підтверджують/спростовують доводи однієї зі сторін, натомість активність суду спрямована на ведення процесу та вирішення справи по суті. Суд виступає арбітром у вирішенні спору і виконує лише одну, виключно йому властиву функцію – здійснення правосуддя.

Втім, у нашому випадку законодавець покладає на адміністративний суд повноваження щодо вжиття передбачених законом заходів для з'ясування обставин у справі з власної ініціативи.

На наше переконання, слушною є думка науковців, які вказують, що така ситуація зумовлена специфікою тих відносин, які виступають предметом спору. Наявність принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі зумовлена специфікою публічно-правових відносин, яка полягає у наявності, як правило, нерівних можливостей в учасників таких правовідносин.

Особливістю адміністративного судочинства вважається те, що у судовому процесі особі протистоїть потужний адміністративний апарат. У зв'язку із цим у сторін складаються істотно відмінні вихідні можливості. Для їх збалансування адміністративний суд повинен відіграти активну роль у судовому процесі з тим, щоб сприяти особі у захисті її законних прав. Тому адміністративний суд має вжити всіх передбачених законом заходів, щоб порушені владою права були захищені. Така роль суду обумовлена тим, що переважно саме з ними у публічної адміністрації виникають конфлікти, або вона не вжила достатніх заходів, щоб цьому запобігти [3, с. 43].

Цей принцип покликаний зрівняти у правових можливостях державу (її орган) та приватну особу і спрямований на сприяння останній у захисті своїх законних прав, свобод та інтересів. На відміну від цивільного судочинства суд в адміністративному судочинстві, реалізуючи принцип з'ясування обставин у справі, виступає активним учасником процесу, і тим самим обмежується дія принципів змагальності та диспозитивності сторін. Значною мірою саме в цьому полягає специфіка адміністративного судочинства.

Активна роль суду в адміністративному судочинстві щодо з'ясування обставин у справі зумовлена наявністю публічного інтересу у справах адміністративної юрисдикції і нерівними можливостями осіб, які виступають сторонами даних справ.

Виникає закономірне запитання – що таке публічний інтерес, як визначити наявність/відсутність публічного інтересу у справі адміністративної юрисдикції?

Традиційно поняття «інтерес» використовується як один з критеріїв поділу права на публічне та приватне.

Так, науковці вказують, що публічне право – це сукупність галузей права (підсистема), предметом регулювання яких є відносини у сфері реалізації публічних (державних) інтересів з допомогою імперативного методу регулювання [4, с. 255]. У свою чергу, сукупність галузей права (підсистема), предметом регулювання яких є відносини у сфері приватних, індивідуальних інтересів юридично рівних суб'єктів за допомогою диспозитивного методу регулювання, є приватним правом [4, с. 255].

Категорія «публічний інтерес» тісно пов'язана із поняттям публічно-правових відносин. Саме у сфері публічно-правових відносин здійснюється захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб судами адміністративної юрисдикції. Характерною рисою відносин, які

складають предмет публічно-правового регулювання, як зазначають Н.Б. Писаренко та В.А. Сьоміна, є те, що одним з їх учасників виступає держава, її представник або інший носій владних повноважень, які діють з метою задоволення публічних інтересів [5, с. 16].

У свою чергу, В.В. Галуцько зазначає, що публічний інтерес є нічим іншим, як тією чи іншою сукупністю приватних інтересів. Відповідно, не має значення, інтерес скільки осіб на основі адміністративних норм забезпечує суб'єкт публічної адміністрації. Головне, щоб він діяв у суворій відповідності до принципу законності та не відстоював приватних особистих (третіх зв'язаних з ним осіб) та корпоративних інтересів [6, с. 181]. Публічний інтерес, продовжує вчений, – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [6, с. 181].

Навряд чи можемо погодитись, що публічний інтерес є простою сукупністю приватних інтересів різних суб'єктів. Сутність публічного інтересу полягає й у їх загальнозначущості для держави, суспільства; саме на їх забезпечення спрямовані галузі конституційного, фінансового, кримінального та інших галузей публічного права. Інтереси окремих суб'єктів досить часто можуть не співпадати з інтересами суспільства, держави, а інколи навіть суперечити їм. Якщо вважати, що ці приватні інтереси утворюють у своїй сукупності публічний інтерес, то неминучим є висновок, що діяльність держави, її органів спрямована на забезпечення інтересів, які суперечать інтересам суспільства. Очевидно, що під публічним інтересом слід розуміти певні загальноновизнані, загальнозначущі інтереси суспільства, держави у цілому. У цьому контексті можна погодитися з С.Т. Гончаруком, що публічний інтерес – це інтерес соціальної спільності, визаний, задоволений державою. Визнання публічності інтересу здійснюється через його правове (юридичне) забезпечення (фіксацію в нормах і встановлення механізму реалізації) [7, с. 32-33]. Наявність у справах адміністративної юрисдикції публічно-правового інтересу вимагає від адміністративного суду забезпечити своєчасний розгляд та вирішення публічно-правових спорів.

Іншою проблемою, на якій хотілося б зосередити увагу, є питання взаємодії та узгодження принципу офіційного з'ясування обставин у справі з іншими принципами адміністративного судочинства, насамперед про такі принципи, як принцип диспозитивності та принцип змагальності. Так, Н.Б. Писаренко та В.А. Сьоміна зазначають, що він полягає в активній ролі суду, а його дія впливає на зміст принципів змагальності і диспозитивності [5, с. 16].

Спробуємо дослідити, в чому полягають взаємовплив цих принципів, їх взаємодія та конкуренція.

На наш погляд, між принципами змагальності сторін, диспозитивності та принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі наявною є певна конкуренція. З одного боку, розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів й у доведенні перед судом їх переконливості; з іншого – суд вжи-

ває передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Тобто активність суду не обмежується лише веденням процесу судочинства, але й проявляється, зокрема, у можливості виявляти та витребувати докази з власної ініціативи, виконуючи фактично роль учасника процесу. Наділення суду такими повноваженнями зумовлено, насамперед, особливостями публічно-правових відносин, які полягають у тому, що учасники цих відносин, як правило, перебувають у нерівному становищі і мають нерівні можливості. Саме з метою знаходження певного балансу інтересів сторін, урівняння в правах «більш слабшої» у правовому положенні сторони адміністративні суди уповноважені виявляти та витребувати докази з власної ініціативи.

Безумовно, позиція законодавця щодо активної ролі суду в процесі захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин заслуговує позитивної оцінки, проте залишається відкритим питання про межі співвідношення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі з іншими принципами, зокрема принципом змагальності сторін. Закон не тільки не передбачає підстав, за яких суд може вживати передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, але й не визначає межі з'ясування таких обставин, конкретні заходи, яких може вжити суд. Справедливим буде висновок, що визначення меж реалізації принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі віднесено на розсуд суду. У цьому контексті існує потенційна небезпека перейняття судом функцій однієї зі сторін процесу, що тим самим суттєво обмежує реалізацію принципу змагальності сторін.

Також потребує дослідження питання про узгодження принципу офіційного з'ясування обставин у справі із принципом диспозитивності. Взаємодію вказаних принципів можна простежити, зокрема, у такому: суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять (ч. 2 ст. 11 КАСУ); суд не приймає відмови позивача від адміністративного позову, визнання адміністративного позову відповідачем і не визнає умов примирення сторін, якщо ці дії суперечать закону або порушують чий-небудь права, свободи чи інтереси (ч. 4 ст. 51 КАСУ) тощо.

**Висновок.** Очевидно, що наділення суду відповідними повноваженнями продиктовано тим, що рішення в адміністративних справах здебільшого стосуються публічних інтересів. Відтак, свободу сторін у реалізації ними своїх процесуальних прав може бути обмежено виходячи з публічного інтересу, який полягає у справедливому, неупередженому та своєчасному розгляді та вирішенні публічно-правових спорів.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // *Голос України*. – 2005. – № 158.
2. *Кротюк В.О.* Роль та значення принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі в розбудові адміністративного судочинства України: адміністративно-правовий ас-



пект / О.В. Кротюк // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 134-138.

3. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. для юрид. факультетів та юрид. клінік / за заг. ред. Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : КНТ, 2009. – 248 с.

4. Загальна теорія держави і права : підруч. для студентів юрид. вищих навч. закл. / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.

5. Писаренко Н.Б. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія / Н.Б. Писаренко, В.А. Сьоміна. – Х. : Право, 2011. – 136 с.

6. Галуцько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві / В. В. Галуцько // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 178-182.

7. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. (на допомогу слухачам, що складають держ. та поточні іспити з адм. права) / С.Т. Гончарук. – К. : НАВС України, 2000. – 240 с.

**Кононенко Е. Н. Принцип офіційного wyjaснення обставин по делу в системі принципів адміністративного судопроизводства.** Исследован принцип офіційного wyjaснення обставин по делу в системі принципів адміністративного судопроизводства. Охарактеризована суцність цього принципа, wyjaснено его место в системі принципів адміністративного судопроизводства сквозь призму общественного интереса в адміністративном судопроизводстве, анализируются связи, в которых он состоит с другими принципами этой системы.

**Ключевые слова:** *принципы права, административный процесс, принципы административного судопроизводства, система принципів адміністративного судопроизводства, принцип офіційного wyjaснення обставин по делу, публічний інтерес в адміністративном судопроизводстве.*

**Kononenko O. M. Principle of official clarification of circumstances of the case in principles of administrative proceedings.** The article investigates the principle of formal clarification of the case in the principles of administrative proceedings. The author has characterized the essence of this principle finds its place in the principles of administrative justice in the light of the public interest in administrative proceedings, analyzes communication in which it is located with the other principles of this system.

It would be fair to conclude that the determination of the limits of the principle of official clarification of all circumstances of the case referred to the court. In this context, there is a potential risk of taking over the functions of a court of the parties, thereby substantially limits the implementation of the principle of adversarial.

Obviously, empowering the court of adequate powers is motivated by the fact that the decision in administrative cases mostly concern the public interest. Thus, freedom of parties in the implementation of their procedural rights may be restricted on the basis of public interest, which is fair, impartial and timely consideration and resolution of public disputes.

There are needs to study the issue of the principle of harmonization of official clarification of circumstances in the case of discretionary basis.

**Keywords:** *principles of law, administrative procedure, principles of administrative proceedings, system of principles of administrative proceedings, principle of official clarification of circumstances of the case, public interest in administrative proceedings.*

Надійшла до редакції 30.05.2015

**Мінаєва К. В.**

здобувач кафедри фінансового права  
(*Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого*)

УДК 347.73

## **ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ ЯК ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ**

Розглянуто звернення органу державної фіскальної служби до суду як повноваження в розумінні обов'язку реалізувати, застосувати право звернення до суду. З'ясовано, що за допомогою судової процедури реалізуються ті повноваження фіскального органу, в результаті виконання яких можуть бути порушені основоположні конституційні права особи, а також відновлення попереднього стану стане неможливим чи вкрай важким. Акцентовано на особливостях реалізації такого повноваження контролюючого органу.

*Ключові слова:* звернення до суду, суб'єктивне право, повноваження фіскальних органів.

**Постановка проблеми.** Демократичні надбання сучасної України потребують демократизації функціонування органів влади в державі, розробки нових критеріїв взаємодії суспільства з державою. Одним з напрямків є реформа податкової сфери, зокрема органів державної фіскальної служби. Для досягнення результатів у цій площині важливими є не тільки зміна штатної чисельності чи об'єднання органів, але й реформування повноважень органів фіскальної служби на демократичних засадах, тому дослідження проблеми повноважень на звернення до суду фіскальних органів наразі є досить актуальним.

**Метою** статті є вивчення та аналіз особливостей правового статусу органів державної фіскальної служби як позивачів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичною базою дослідження стали наукові праці таких вчених, як Б.М. Лазарєв, О.Ф. Скакун, М.І. Смокович та ін. Однак зауважимо, що питання правового положення фіскальних органів як суб'єктів звернення до суду у сучасних умовах є недостатньо дослідженим.

Норми Податкового Кодексу України щодо правового статусу фіскальних органів останнім часом зазнають постійних змін, відтак це питання сьогодні недостатньо досліджено у літературі. Певні аспекти правового статусу суб'єктів владних повноважень розглядали вчені-спеціалісти з теорії права та теорії галузевих наук І.П. Голосніченко, О.Ф. Скакун, Б.М. Лазарєв та інші. Однак ними досліджувалися питання, пов'язані з участю в публічних правовідносинах та правовим регулюванням функціонування суб'єктів владних повноважень, а не питання їх статусу як суб'єктів публічно-правового спору. Також проблемами правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі займаються вчені, які мають відношення до практичної роботи в адміністративній юстиції та правосудді в цілому, – С.В. Ківалов, М.І. Смокович, К. Леонтович.

Незважаючи на значну увагу до питань правового статусу органів доходів і зборів, тема визначення правового положення фіскальних органів як суб'єктів звернення до суду в цілому є сьогодні недостатньо розробленою. Тому вважаємо за доцільне звернути увагу на деякі моменти, пов'язані з особливостями правового статусу органів державної фіскальної служби як позивачів, та зробити відповідні висновки.

**Виклад основного матеріалу.** Висвітлюючи питання про повноваження органу фіскальної служби на звернення до суду, необхідно розглянути правову природу та передумови виникнення в органу державної влади права на таке звернення. Якщо ч. 2 ст. 55 Конституції України гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [7], то право державних органів звертатися до суду ґрунтується на інших засадах. Конституція України містить норму, яка визначає загальне правило для реалізації повноважень органів влади, а саме ч. 2 ст. 19 передбачає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [7]. Закріплений в даній статті принцип законності отримав свій розвиток в численних законодавчих актах України, і в цілому означає, що орган, уповноважений на виконання функцій держави, може діяти не інакше, як на виконання цих функцій і тільки таким способом, який закріплений законодавством. Це, у свою чергу, означає, що і до суду орган державної влади може звернутися тільки в разі, коли це прямо передбачено законом.

Статтею 20 Податкового кодексу України передбачено випадки, в яких орган державної фіскальної служби має право звернутися до суду .

Щодо права на звернення особи до суду за судовим захистом прав та інтересів, які охороняються законом, то воно є важливішим конституційним правом. Це право є суб'єктивним. У літературі розрізняють зміст суб'єктивного права та його реалізацію, розходження між якими полягає в тому, що зміст суб'єктивного права містить у собі лише можливе конкретне поведіння правомочної особи, тоді як здійснення права є вчиненням реальних, конкретних дій, пов'язаних із перетворенням цієї можливості на дійсність. Це можливе поведіння припускає насамперед можливість вільного вибору способу дій.

Суб'єктивне право – не свобода в рамках закону, а законом гарантована свобода, тобто визнана правом, і тому можливість самостійно діяти і приймати вольові рішення підлягає обов'язковій охороні з боку держави. У будь-якої особи, у будь-якій ситуації, у тому числі й у правовідносинах, завжди є лише два можливі варіанти поведінки: або діяти, або не діяти. Правомочна особа має лише одну можливість із моменту вступу в правовідносини – можливість задовольнити або не задовольнити свою потребу шляхом дії або бездіяльності. Ця можливість припускає будь-яку кількість варіантів поведіння, що не суперечить законодавству [10]. Отже, право на звернення до суду фізичних

осіб характеризується наявністю можливості вибору варіанта поведінки та вирішення питання щодо реалізації свого права, здійснюється особою на власний розсуд, звернення до суду не носить обов'язкового характеру.

Чи притаманний такий диспозитивний характер праву на звернення до суду фіскального органу? Досліджуючи особливості звернення до суду органу державної фіскальної служби, слід виходити з правового статусу органу державної влади.

Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р. № 810/98 повноваження органу виконавчої влади визначено як закріплені за органом виконавчої влади права й обов'язки (в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані "юрисдикційні" обов'язки). Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття "компетенція" [14].

Повноваження професор Б.М. Лазарєв визначає як комплекс конкретних прав і обов'язків, які надаються для реалізації покладених на орган функцій [9, с. 102]. Як комплекс прав та обов'язків розглядають державно-владні повноваження й автори підручника "Адміністративне право України, академічний курс" [1, с. 265]. Такої ж думки дотримується Є. Кулакова, яка вважає, що владні повноваження державного органу складаються з юридичних прав для здійснення державних функцій та юридичних обов'язків, які покладаються на цей орган державою. Права стають реальною можливістю щодо виконання покладених функцій та збігаються з обов'язками, тобто необхідністю стосовно держави, зливаючись в єдину правову категорію повноважень [8, с. 12].

У свою чергу, І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко визначають повноваження як загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [4].

Щодо визначення повноваження як загального поняття, то з наведеними дефініціями та характеристиками можна погодитись, однак щодо повноваження на звернення до суду органу влади, то, на нашу думку, його можна розкрити через визначення повноваження як офіційно наданого права певної діяльності. У даному випадку повноваження не є ані правом, ані обов'язком. Особа, що володіє повноваженням, має певні додаткові можливості, однак може реалізувати їх тільки у формально визначений спосіб та позбавлена можливості використовувати їх на власний розсуд.

Як наголошує О.Ф. Скакун, юридичні повноваження (правообов'язки) державного органу або його посадової особи – це вид і захід владного впливу на учасника правових відносин з метою реалізації припису правової норми,

досягнення певного соціально-корисного результату. Цей вплив спрямований на задоволення домагань уповноваженого суб'єкта або на винну особу. Юридичні повноваження не можуть бути представлені як одне лише право або один лише обов'язок. З одного боку, при здійсненні повноважень державним органом і посадовими особами центр ваги у співвідношенні прав і обов'язків припадає на обов'язки, оскільки їх невиконання тягне за собою юридичну відповідальність. З іншого боку, державний орган і посадові особи мають право вимагати відповідної поведінки від інших органів і осіб, а також їх невтручання у сферу своєї компетенції, встановлену державою. Тому юридичні повноваження постають як певні правообов'язки (поєднання прав і обов'язків) – покладені обов'язки виконуються через користування наділеними правами [15].

Погоджуючись з такими твердженнями, підсумуємо, що повноваження є обов'язком здійснити (реалізувати, застосувати) конкретне суб'єктивне право. Таке визначення, на нашу думку, найбільш точно відображає сутність «права» звернення до суду органу державної податкової служби, оскільки за своєю правовою природою не співпадає з суб'єктивним правом на звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів, йому не притаманна ознака вільного вибору варіанта поведінки, а звернення до суду водночас є обов'язком органу державної влади.

Таким чином, на нашу думку, хоча Податковий Кодекс України нормативно закріпив звернення до суду як право, найбільш правильним буде визначити його як повноваження в розумінні обов'язку реалізувати, застосувати право звернення до суду.

Проте не завжди орган влади, який не в змозі виконати завдання, що перед ним стоїть, за допомогою повноважень, наданих йому відповідним законом, має право звернутися до суду. Обумовлюється вказане обмеження принципом розподілу влади та необхідністю гарантії та захисту найважливіших прав та свобод людини. Орган кожної гілки влади повинен виконувати притаманні йому завдання. Органи виконавчої влади реалізують властиві їм функції, використовуючи ті способи та правові форми діяльності, які регламентовані відповідним нормативним актом. Відповідно до ст. 124 Конституції правосуддя в Україні здійснюється виключно судами [7]. Постановлення судом рішення про примусове виконання вимог державного органу за наявності перешкод в реалізації його повноважень без застосування обмежень можливості звернення до суду призведе до порушення принципу розподілу влади та стане засобом примусу осіб до певної поведінки через суд.

Досліджуючи питання, чому деякі з повноважень органів державної фіскальної служби реалізуються за участі суду, необхідно встановити, яку роль відіграють судові органи в розгляді таких позовів.

Так, М.І. Смокович стверджує, що представник влади може ініціювати розгляд справи в адміністративному суді, якщо: а) він має право апелювати до суду з метою реалізації своїх повноважень; б) спір виник з публічних відносин і законом чітко закріплено предмет спору, з яким суб'єкт владних повнова-

жень може звернутися до суду. Такий підхід дозволив дійти автору висновку, що незалежно від того, яку позовну вимогу висунуто, суд превентивно захистить права та інтереси підвладної особи, якщо визнає позов владарюючого суб'єкта безпідставним. При цьому завдання адміністративного судочинства виконуються якнайкраще: якщо відповідачем виступає підвладна особа, то її права ще не порушено, а суд, установивши на стадії розгляду справи незаконність дій суб'єкта владних повноважень, припинить такі дії через постановлення рішення про відмову в задоволенні його позову [16].

Висновку про мету запровадження специфічних процедур розгляду конфліктів за участю суб'єктів управління дійшов Н. Писаренко. На його думку, у ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України проголошено, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними управлінських функцій. Виконання задекларованого завдання забезпечується насамперед запровадженням в адміністративному судочинстві принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, згідно з чим суд відіграє активну роль у процесі, а саме: а) уповноважується вживати передбачених законом заходів щодо виявлення і витребування доказів (у тому числі з власної ініціативи); б) може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів підвладних осіб та ін.

Навіть у випадку, коли розгляд справи ініційовано представником влади, суд повинен використовувати запроваджені Кодексом адміністративного судочинства України правила з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб, не уповноважених керувати поведінкою інших суб'єктів. Іншими словами, під час розгляду справи суду належить перевіряти діяльність представників влади, а не оцінювати поведінку підвладних осіб. Так, Н. Писаренко наводить слушний приклад. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» до суб'єктів господарювання, які організують і проводять на території України азартні ігри, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу з конфіскацією грального обладнання. Рішення про накладення цих санкцій ухвалює суд за результатами розгляду позовної заяви органів міліції або органів державної податкової служби. Отже, при розгляді відповідної справи суд оцінює діяльність суб'єкта господарювання, встановлює факт учинення ним правопорушення і використовує стосовно нього заходи відповідальності [11].

Слід погодитися і з думкою К.Г. Леонтович, що законодавець обмежує право органів владних повноважень на звернення з адміністративними позовами до суду, посилаючись лише на передбачені законом випадки. Таким чином, лише у виняткових випадках, спеціально передбачених законодавством, відповідачем в адміністративному процесі за позовом суб'єкта владних повноважень може бути фізична або юридична особа, яка не має владних повноважень. При цьому органи державної влади тільки в межах наданих їм повноважень має право звернутися до суду з адміністративним позовом у

встановлених законом випадках, де відповідачами виступають фізичні та юридичні особи.

Одна з особливостей суб'єкта владних повноважень в адміністративному процесі – це здійснення владних управлінських функцій щодо іншого суб'єкта в межах наданих повноважень та виконання відповідних функцій. Діяльність суб'єкта владних повноважень повинна відповідати його функціональними повноваженнями, які визначені на законодавчому рівні і узгоджуються з завданнями, цілями та цілями його діяльності. Вихід органів державної влади або їх посадових чи службових осіб за межі наданих повноважень у публічно-правових відносинах при здійсненні управлінських функцій може призвести до порушення прав, свобод й інтересів громадян, а також прав та інтересів юридичних осіб.

Віднесенням вказаних категорій справ до адміністративного судочинства законодавець запобігає порушенню прав людини шляхом судового контролю за здійсненням органами влади своїх повноважень. При розгляді позовів за зверненнями суб'єктів владних повноважень судам необхідно виходити з конституційного принципу, що влада діє тільки на підставі й у межах повноважень способом, передбаченим законом [2, с. 360-361].

Натомість дослідники, як наприклад О.В. Сонюк, вважають, що адміністративне судочинство покликане забезпечувати ефективний захист людини від органів публічної влади вирішенням претензії приватної особи (фізичної чи юридичної) з приводу порушення, обмеження чи невизнання її прав та законних інтересів суб'єктом публічно-владних повноважень. Отже, правовідносини, що виникають у ході здійснення адміністративного судочинства, повинні мати такий суб'єктний склад: суд – позивач (фізична або юридична особа) – відповідач (суб'єкт владних повноважень).

Проте стаття 17 (ч. 2 п. 5) КАС України до категорії справ, що належать до компетенції адміністративних судів, включає спори за зверненням суб'єкта владних повноважень проти людини. У свою чергу, стаття 50 КАС окреслює коло спірних правовідносин, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, у яких приватна особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства, юридична особа) може виступати відповідачем. Крім того, в ч. 5 ст. 50 КАС «в інших випадках, встановлених законом» передбачено принципову можливість подальшого розширення переліку справ за позовами суб'єктів владних повноважень стосовно фізичних і юридичних осіб.

Отже, згідно з нормами КАС України (ст. 2, 17, 50, 53, 56, 65, 67, 68, 182, 183-1, 183-2, 183-3) невідомий суб'єкт адміністративного судочинства (громадянин України, іноземець, особи без громадянства, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень) наділений правосуб'єктністю, що дозволяє йому брати участь у судовому адміністративному процесі в таких формах, як: 1) сторона (позивач або відповідач); 2) третя особа; 3) процесуальний представник; 4) свідок; 5) спеціаліст; 6) перекладач; 7) скаржник в апеляційному, касаційному провадженні, провадженні за винятковими обставинами; 8) заявник у провадженні за нововиявленими обставинами.

З огляду на вищевикладене простежуємо певне протиріччя у тому, чиї саме права та законні інтереси мають захищатися в адміністративному судочинстві: суб'єктів владних повноважень чи все ж таки фізичних та юридичних осіб? На наш погляд, в адміністративному суді повинні розглядатися претензії виключно приватних (невладних) суб'єктів адміністративних правовідносин щодо порушення їхніх прав суб'єктами публічно-владних повноважень. Конфлікти, що виникають з питань владно-розпорядчого впливу органів публічної адміністрації щодо громадян, мають вирішуватись в адміністративному (тобто позасудовому) порядку. Адже правозахисна спрямованість адміністративної юстиції (адміністративного судочинства) полягає виключно у захисті людини від органів публічної влади і не повинна вирішувати будь-які справи проти людини. Суб'єкт владних повноважень, як учасник судового адміністративного процесу, не має бути наділений правосуб'єктністю позивача та третьої особи із самостійними вимогами.

Отже, як вважає О.В. Сонюк, в усіх спірних правовідносинах, віднесених до компетенції адміністративних судів, позивачем у справі має виступати виключно приватна особа, а відповідачем – суб'єкт публічно-владних повноважень [17].

Погоджуючись з думкою про контрольний характер діяльності суду у справах за позовом суб'єктів владних повноважень та недопустимість функціонування суду як частини механізму реалізації виконавчої влади, не можемо погодитись повною мірою як з думкою О.В. Сонюк, так і з твердженнями В.Г. Тертичного та В.М. Кравчука, які зазначають, що значна кількість адміністративних справ виникає не через спір. Це справи за позовами суб'єктів владних повноважень про стягнення узгоджених сум податків та обов'язкових платежів, штрафних санкцій, припинення суб'єктів підприємницької діяльності тощо. У цих справах відповідач не виконує публічно-правових обов'язків не внаслідок спору щодо підстав виникнення таких обов'язків, а з інших причин: через відсутність коштів, бажання відстрочити платежі, байдужість тощо. У таких справах суд не здійснює захист прав особи (відповідача) від суб'єкта владних повноважень (позивача), але й не вирішує спір як такий. Розглядаючи справи цієї категорії, суд виконує, по суті, контрольну функцію, перевіряє, чи є передбачені законом підстави для стягнення, припинення та інших дій, про які просить позивач. Завдання судочинства тут полягає в недопущенні безпідставного обмеження прав особи суб'єктом владних повноважень. Отже, йдеться про превентивну (попереджувальну) функцію судочинства. Суд фактично здійснює охорону, а не захист прав відповідача. Таких справ багато.

Необхідність звернення до суду сповільнює реалізацію владних повноважень, перетворює суд на чергову погоджувальну інстанцію і знижує якість роботи державних органів, оскільки свою відповідальність за управлінське рішення вони фактично перекладають на суд. Правомірність резолюцій повинна забезпечуватися не превентивним судовим контролем, а всією системою правових гарантій.



Окрім того, стягнення безспірних платежів за судовим рішенням призводить до штучного спору. Фактично з моменту подання позовної заяви безспірні правовідносини стають спірними, позивач, так би мовити, провокує відповідача на спір. Відповідач, який неправомірно не сплачує борг, може не сплачувати його й надалі, до набрання рішенням суду законної сили, покладаючись на те, що з цього приводу триває судове провадження.

Надалі В.Г. Тертичний та В.М. Кравчук доходять висновку, що для підвищення ефективності дій влади, зменшення кількості судових справ та скорочення строків їх розгляду, зменшення бюджетних витрат суди не повинні розглядати безспірних справ. Суб'єкт владних повноважень самостійно і поза попереднім судовим контролем учиняє необхідні дії, а у разі виникнення спору щодо правомірності цих дій зацікавлена особа може звернутися до адміністративного суду з відповідним позовом. Правомірність дій суб'єкта повноважень, які не оспоруються, не може ставитися під сумнів, оскільки це підриває авторитет влади й основний принцип управління: рішення повинні виконуватися. З цією метою потрібно надати суб'єктам владних повноважень право (насамперед органам державної податкової служби, Пенсійного та інших фондів) приймати рішення про стягнення грошових сум та інших активів юридичних та фізичних осіб. Такі рішення повинні вважатися виконавчими документами [18].

На нашу думку, такі твердження не є достатньо обґрунтованими. Наприклад, реалізація фіскальним органом повноважень щодо стягнення податкового боргу, накладення арешту на кошти та інші цінності такого платника податків, що знаходяться в банку, та інше може порушити право власності особи, яке гарантується Конституцією України, тому запровадження судового контролю тут є безумовно необхідним. Отже, одним з критеріїв залучення суду до реалізації повноважень органів державної податкової служби є важливість прав, які можуть бути порушені внаслідок такої реалізації.

На нашу думку, також необхідність судового контролю може бути пов'язана з тим, чи можливо і за допомогою яких засобів відновлення прав, які можуть бути порушені, якщо повноваження буде здійснено з порушенням закону, без належних підстав, необґрунтовано та інше. Наведемо приклад: підпункт 20.1.27 ст. 20 Податкового Кодексу України надає органу державної податкової служби право визначати у визначених Кодексом випадках суми податкових та грошових зобов'язань платників податків [12]. Однак, в разі незгоди з таким визначенням, платник має право оскаржити рішення податкового органу, й у разі вчасного звернення до суду це не потягне жодних наслідків до набрання законної сили рішенням суду. Для порівняння: повноваження відповідно до підпункту 20.1.12 Податкового Кодексу у випадках, встановлених законом, звертатися до суду щодо припинення юридичної особи та припинення підприємницької діяльності фізичною особою – підприємцем. Правовими наслідками припинення підприємницької діяльності є позбавлення її суб'єкта права на здійснення підприємницької діяльності і виключення його з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій

України. Крім того, в результаті безпідставного припинення юридичної особи можуть бути порушені права як засновників, так і кредиторів такої особи. Відновлення попереднього положення особи в разі набрання законної сили рішенням суду про припинення підприємницької діяльності є неможливим. Отже, ще одним критерієм необхідності залучення суду до реалізації повноважень органів державної податкової служби є можливість відновлення права, які можуть бути порушено здійсненням певного повноваження.

Водночас все ж таки зазначимо, що закріплення таких засад участі процесуальної суб'єктів владних повноважень не повною мірою відповідає принципу поділу влади, оскільки суд є органом, покликаним захищати права, свободи, законні інтереси осіб, вирішувати спори, а у разі звернення з позовом суб'єкта владних повноважень – здійснювати контроль за виконанням органами влади своїх повноважень. Але здійснюючи такий контроль, суд не повинен стати частиною механізму реалізації виконавчої влади, щодо позовів органів фіскальної служби - виконувати функції фіскального органу. Зокрема, це стосується проваджень в порядку ст. 183-3 Кодексу адміністративного судочинства України, які самим законом визначені як безспірні.

Підсумовуючи, зазначимо, що право фіскального органу на звернення до суду слід розглядати як повноваження в розумінні обов'язку реалізувати, застосувати право звернення до суду. Не всі повноваження фіскального органу реалізуються за допомогою судової процедури, а судового механізму потребують лише ті, в результаті виконання яких можуть бути порушені основоположні конституційні права особи, а також відновлення попереднього стану стане неможливим чи вкрай важким. Хоча слід зазначити, що ґрунтовних висновків про доцільність реалізації повноважень фіскальних органів через судову процедуру можливо дійти тільки після аналізу сутності та особливостей кожної підстави звернення, закріпленої законодавством.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
2. Адміністративне судочинство України : підручник / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
3. *Голосніченко Д. І.* Повноваження та компетенція: спільні риси і відмінності / Д. І. Голосніченко // Правове регулювання суспільних відносин у сфері культури. Сучасний стан та перспективи розвитку : статті і тези Всеукраїнської наук. конф. (Київ, 15 травня 2007 р.). – К. : КНУКІМ, 2007. – С. 26-27.
4. *Голосніченко І. П.* Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. // Вісник Національного технічного університету України “Київський політехнічний інститут”. – Політологія. Соціологія. Право. – 2011. – № 1.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні: Закон України // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – С. 47, ст. 2510.
6. Кодекс адміністративного судочинства України // ВВР України. – 2005. – № 35-

37. – С. 1358.

7. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – С. 141.

8. Кулакова Є. Компетенція: поняття, суб'єкти, особливості / Є. Кулакова // Підприємство, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 10-15.

9. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления / Лазарев Б. М. – М. : Юрид. лит., 1971. – 280 с.

10. Матеріали з навчального предмета "Цивільне право" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/category/10/83/16>.

11. Писаренко Н. Розмежування юрисдикції судів щодо вирішення справ за участю суб'єктів владних повноважень / Н. Писаренко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 59- 64.

12. Податковий Кодекс України // ВВР України. – 2011. – № 13-17. – С. 556.

13. Постанова Верховного суду України від 16.10.2012 у справі № 21-281а12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/27226048>.

14. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України № 810 від 22.07.1998 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 943.

15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

16. Смокович М. Суб'єкт владних повноважень як позивач в адміністративному судочинстві // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2010. – № 2. – С. 52-63.

17. Тертичний В.Г. Помилка під час визначення компетенції щодо розгляду та вирішення адмінсправ перешкоджає доступу до правосуддя / Тертичний В.Г., Кравчук В.М. // Закон і бізнес. – 2011. – № 17.

18. Українець С.С. Функції Верховної ради: теоретичні і нормативно-правові підходи до визначення та розуміння / С.С. Українець // Вісник Маріупольського державного університету. – Серія: Право. – 2011. – Вип. 2.

**Минаева К. В. Обращение в суд как полномочие органа Государственной фискальной службы.** Рассматривается обращение органа государственной фискальной службы в суд как полномочие в понимании обязанности реализовать, применить право обращения в суд. Выяснено, что с помощью судебной процедуры реализуются те полномочия фискального органа, в результате выполнения которых могут быть нарушены основополагающие конституционные права лиц, а также восстановления прежнего состояния станет невозможным или крайне затруднительным. Акцентируется внимание на особенностях реализации такого полномочия контролирующего органа.

**Ключевые слова:** обращение в суд, субъективное право, полномочия фискальных органов.

**Minayeva K. V. Legal actions as powers of the State fiscal service.** Request by the State Fiscal Service to the court is seen as the authority, that means the duty to apply to the court. With judicial procedures implemented those powers fiscal authority as a result of which may be affected by the fundamental constitutional rights of the individual and restore the previous state becomes impossible or extremely difficult. The author focuses on the specifics of the implementation of the powers of the supervisory authority.

The rules of the Tax Code of Ukraine concerning the legal status of recent fiscal undergo frequent changes. So the issue is not currently investigated in the literature. We consider it appropriate to draw attention to some points related to the peculiarities of the legal status of state fiscal service as plaintiffs, and draw appropriate conclusions.

Despite the fact that the Tax Code of Ukraine secured regulatory legal recourse as the right most correct to define it as the power in the sense of obligation to implement, apply the right of access to court. The author also points out that under current conditions seen some controversy as to exactly whose rights and legitimate interests should be protected in administrative proceedings, or government entities, nevertheless, individuals and legal entities. In the context of this article, we note that not all the powers of the fiscal body realized through the judicial

procedure and judicial mechanisms need only, as a result of which may be violated fundamental constitutional rights of the individual and restore the previous state becomes impossible or extremely difficult. Although it should be noted that the fundamental conclusions about the feasibility of fiscal powers through legal proceedings may come only after analyzing the nature and circumstances of the individual grounds for appeal, fixed by law.

**Keywords:** *application to the court, subjective right, powers of fiscal authorities.*

*Надійшла до редакції 27.05.2015*

**Мірошніченко М. В.**

здобувач

*(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)*

УДК 347.73

## **КОМПЛЕКСНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОЦІНОЧНІ КАТЕГОРІЇ ПРИ ВИРІШЕННІ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ**

Розглянуто особливості застосування оціночних категорій при вирішенні податкових спорів, акцентовано увагу на недосконалості, суперечливості та нестабільності положень чинного законодавства. На основі аналізу судової практики запропоновано шляхи удосконалення податкового законодавства.

**Ключові слова:** *податкові спори; оціночні категорії; добросовісність платника податків; законодавча техніка.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах дуже часто ми стикаємося з тим, що при вирішенні правових спорів (за участі податкових органів), формується різна та неоднозначна судова практика. Така ситуація обумовлена тим, що законодавство, яке регулює питання, пов'язані із справлянням податків, зборів (обов'язкових платежів) є суперечливим (наявність колізій між різними нормативно-правовими актами, відсутність єдиної термінології і т.д.) та дуже динамічним. Зважаючи на це, при правозастосуванні норм податкового законодавства виникають відповідні складнощі.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Дослідженню питань, що пов'язані із визначенням особливостей вирішення податкових спорів присвячені наукові праці Л. В. Бринцевої, М. В. Жернакова, В. А. Кузьменка, М. П. Кучерявенка, О. Ю. Щербакової та ін. Проте, незважаючи на наявність змістовних наукових здобутків з цієї тематики, багато аспектів залишаються нез'ясованими.

**Метою** статті є з'ясування та дослідження особливостей комплексного регулювання та застосування оціночних категорій при вирішенні податкових спорів, а також виявлення недоліків податкового законодавства та внесення пропозицій щодо їх усунення.

**Виклад основного матеріалу.** Найпоширенішою причиною виникнення різної судової практики в адміністративних судах України при розгляді спо-

рів за участю органів державної податкової служби України є недосконалість та суперечливість, а також постійна зміна норм чинного законодавства та відсутність кодифікації норм податкового законодавства. Виявлені недоліки чинного законодавства, що регулює стягнення податків і неподаткових платежів органами державної податкової служби, можна в цілому поділити на вади законодавчої техніки та системні вади правового регулювання.

1. Недоліки законодавчої техніки виявляються, зокрема, у неузгодженості вимог різних нормативних актів між собою (колізіях), непослідовності термінології, що вживається у спеціальних законах з питань оподаткування, її значній відмінності від загальнопоширеної термінології господарського та цивільного права. У зв'язку з цими обставинами, зокрема, виникає різна судова практика під час застосування норм про податкових агентів із сплати податку на доходи фізичних осіб, під час застосування нульової ставки з податку на додану вартість, порядку підтвердження сум бюджетного відшкодування актами перевірки податкових органів тощо.

Зміни до окремих законів подекуди вносяться без одночасної зміни інших нормативних актів, що регулюють ті самі відносини. Прикладами може бути постійна зміна правил оподаткування законами про державний бюджет на черговий рік, зокрема, як у разі скасування пільг для виробників автомобілів. Існують також певні прогалини у правовому регулюванні та певна кількість застарілих нормативних актів, як, зокрема, Указ Президента України “Про застосування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва”. Видається, що значною мірою усунути зазначені вище недоліки можна під час кодифікації законодавства, що регулює справляння податків та стягнення штрафних санкцій, застосування яких покладено на органи державної податкової служби.

2. Системні вади податкового законодавства виявляються у невідповідності моделі правового регулювання суспільно-економічним реаліям в Україні. Існуюча в Україні модель системи оподаткування розвивається в напрямку наближення до європейської моделі. Це виявляється у широкому застосуванні непрямих податків, зокрема податку на додану вартість, різному режимі оподаткування прибутку корпорацій та доходів громадян. У той же час, при цьому не враховується сучасний стан економічного і політичного розвитку в Україні.

Зважаючи на таке, найпершим завданням для функціонування системи оподаткування в Україні є створення передумов для виведення економіки з тіні. На жаль, європейська модель податкової системи виконанню таких завдань не сприяє. Натомість вона розрахована на високий рівень розвитку фондового ринку, а також мінімальний рівень корупції в державі. Прикладом непридатності європейської моделі оподаткування для України є практика стягнення податку на додану вартість. Сальдовий метод нарахування цього податку, за якого об'єкт оподаткування становить різниця між нарахованим податком та податком, сплаченим у ціні використаних у господарській діяльності товарів (послуг), сприяє виникненню численних зловживань, причому

як з боку недобросовісних платників податку, так і, в деяких випадках, з боку податкових органів. Податковий облік з податку на додану вартість є надто ускладненим, орієнтованим на попередження податкових ухилень. Це створює суперечність між інтересами ведення нормальної господарської діяльності і намаганням зменшити втрати державного бюджету від безпідставного відшкодування податку на додану вартість. Для добросовісних платників податку податковий облік з податку на додану вартість є надто обтяжливим і може призвести до безпідставних втрат внаслідок недобросовісності контрагентів. У той же час для недобросовісних платників залишаються можливості для зловживань.

3. Третьою причиною різної судової практики в адміністративних судах України (і, як наслідок, скасування судових рішень Верховним Судом України) є окремі випадки неврахування правових позицій Верховного Суду України під час розгляду деяких категорій спорів. Прикладом може бути безпідставне звільнення в деяких випадках суб'єктів малого підприємництва, що перебувають на спрощеній системі оподаткування, від обов'язку сплачувати внески на загальнодержавне обов'язкове пенсійне страхування.

Певною узагальненою підставою труднощів у розумінні та застосуванні правил, які стосуються оподаткування, є і дуже плинна межа міжгалузевих законодавств. Особливості вирішення податкових спорів принципово розмежовують дві процедури. Апеляційне адміністративне оскарження забезпечується виключно в межах упорядкування таких процедур податковим законодавством, тоді як вирішення судових спорів у цій сфері відносин об'єктивно обумовлює межу застосування адміністративного та податкового законодавства. На сучасному етапі дуже часто зустрічаються недоліки законодавчої техніки, що певним чином ускладнює реалізацію процедур оскарження. Такі недоліки виявляються, зокрема, у: а) неузгодженості вимог різних нормативних актів між собою (колізіях); б) непослідовності термінології, що вживається у спеціальних законах з питань оподаткування; в) значній відмінності термінології від загальнопоширеної термінології господарського та цивільного права. Враховуючи вищенаведені фактори, може мати місце різна судова практика під час застосування норм стосовно податкових агентів із сплати податку на доходи фізичних осіб, при застосуванні нульової ставки з податку на додану вартість, а також порядку підтвердження сум бюджетного відшкодування актами перевірки податкових органів та ін.

Хотілося б зазначити, що системні вади податкового законодавства виявляються у невідповідності моделі правового регулювання тим суспільно-економічним реаліям, що склалися в Україні. Наразі, існуюча модель системи оподаткування розвивається в напрямку наближення до європейської моделі. Таке твердження базується на тому, що в умовах сьогодення відбувається досить широке застосування непрямих податків, зокрема, податку на додану вартість, різному режимі оподаткування прибутку корпорацій та доходів громадян. Однак, слід підкреслити, що при цьому не враховується сучасний стан економічного і політичного розвитку в Україні.

З одного боку, в Україні значна частка економіки перебуває в тіньовому секторі. При цьому тіньові витрати, які мають нести більшість суб'єктів господарювання в Україні внаслідок поширення в країні корупції, не мають і не можуть мати легального механізму віднесення на господарські (валові) витрати. З огляду на це в разі повністю легального відображення у податковому обліку всіх прибутків суб'єкти господарювання не зможуть зменшувати податкове навантаження з тих сум (подекуди значних), які доводиться витратити на позанормативне забезпечення ведення господарської діяльності. У зв'язку з викладеним суб'єктам господарювання доводиться або приховувати значні суми від оподаткування, або сплачувати податки не лише з прибутків, а й з позанормативних витрат, що не можуть бути віднесені до валових. Це призводить до збільшення економічних витрат підприємств і зменшує їх конкурентоспроможність.

З іншого боку, нерозвиненість в Україні фондового ринку не стимулює суб'єктів господарювання декларувати реальні прибутки від своєї діяльності, адже в розвинутих економіках світу залежність успішності компанії від котирувань на фондовому ринку спонукає до демонстрації всіх отриманих прибутків. При цьому додаткові вигоди від успішного розміщення капіталів на фондовому ринку перебивають економічні втрати від додаткового податкового навантаження. В Україні така модель на сьогодні об'єктивно не може працювати. Тому більшість суб'єктів господарювання не зацікавлені у легальному відображенні своїх оборотів та надають перевагу роботі в тіньовому секторі економіки.

Як вбачається, найбільш важливим для функціонування системи оподаткування в Україні є створення передумов для виведення економіки з тіні. Європейська модель податкової системи виконанню таких завдань не сприяє, оскільки вона розрахована на високий рівень розвитку фондового ринку та мінімальний рівень корупції в державі. В якості прикладу на підтвердження того, що європейська модель оподаткування для України не може бути взірцем, є практика стягнення податку на додану вартість. Справа в тому, що сальдовий метод нарахування цього податку, за якого об'єкт оподаткування становить різниця між нарахованим податком та податком, сплаченим у ціні використаних у господарській діяльності товарів (послуг), сприяє виникненню численних зловживань, як з боку недобросовісних платників податку, так і, в деяких випадках, з боку податкових органів. Окрім того, податковий облік з податку на додану вартість є вельми ускладненим, орієнтованим на попередження податкових ухилень. Саме тому, в цій ситуації можна говорити про утворення певних суперечностей між інтересами ведення нормальної господарської діяльності і намаганням зменшити втрати державного бюджету від безпідставного відшкодування податку на додану вартість. При цьому облік з податку на додану вартість є надто обтяжливим для добросовісних платників податку, що може призвести до безпідставних втрат внаслідок недобросовісності контрагентів. У той же час, для недобросовісних платників залишаються можливості для зловживань.

При цьому законодавчі зміни не зможуть збалансувати приватні і публічні інтереси у розглядуваній сфері. Наприклад, можна законодавчо закріпити правило про те, що відшкодування податку на додану вартість може бути здійснене лише в разі фактичної надмірної сплати податку на всьому ланцюгу від виробника до кінцевого постачальника. Однак у цьому разі потерпає певна кількість добросовісних платників, які об'єктивно не можуть вплинути на дії своїх недобросовісних контрагентів. У той же час, якщо стати на шлях виключно документального підтвердження обґрунтованості сум бюджетного відшкодування податку на додану вартість без аналізу добросовісності учасників схем постачання, можна полегшити незаконні дії окремих суб'єктів із заволодіння державними коштами. Це призведе до втрат держави внаслідок незаконного отримання сум бюджетного відшкодування.

З урахуванням викладеного вдосконалення законодавства щодо адміністрування податку на додану вартість у сучасних українських умовах видається неперспективним. Доцільніше поставити питання про скасування такого податку в Україні і заміну його іншими видами податку, зокрема податком з обороту. Концепція альтернативної системи оподаткування для України наразі розроблена і може бути надана в разі необхідності. Водночас на сьогодні видається доцільним дотримуватися у справах щодо нарахування податку на додану вартість підходів, сформульованих у 2009 році Верховним Судом України. При цьому визначальним для висновків про правомірність дій платників податку на додану вартість є аналіз їх добросовісності. Разом із тим слід визнати, що дослідження всіх обставин справ на предмет добросовісності платників податку на додану вартість створює передумови для виникнення різної судової практики, оскільки адміністративні суди не можуть з об'єктивних причин ретельно дослідити ті обставини, що можуть бути пов'язані із вчиненням кримінальних злочинів. Однак, незважаючи на подібні ймовірні ускладнення, іншого шляху формування судової практики у справах, пов'язаних із застосуванням законодавства про податок на додану вартість, за нині існуючої системи оподаткування запропонувати неможливо. Другою причиною виникнення випадків різного застосування одних і тих самих правових норм адміністративними судами України можна визнати певні еволюції у правових позиціях Верховного Суду України. Прикладом може бути зміна пріоритетних підходів у застосуванні законодавства щодо бюджетного відшкодування з податку на додану вартість після передачі відповідної категорії спорів з розгляду Судової палати в господарських справах до Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України (питання надмірної сплати податку).

Дуже важливим при цьому є чіткість (наскільки це можливо) у застосуванні оціночних понять та категорій. Протягом 2009 року Верховний Суд України конкретизував свої правові позиції щодо справ, пов'язаних із встановленням права платника податку на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування. При цьому вбачається тенденція до індивідуалізації кваліфікації дій платників податку з формування податкового кредиту та сум бю-



джетного відшкодування з податку на додану вартість з огляду саме на добросовісність такого платника [1]. Слід зазначити, що у чинному законодавстві України відсутнє визначення поняття “добросовісний платник податків”. Воно не містить також певних критеріїв добросовісності платника податків. Подібне розмежування платників податків дозволяє індивідуалізувати юридичну відповідальність особи та забезпечити дотримання правопорядку в галузі оподаткування.

У разі, якщо дії платника податку свідчать про його добросовісність, а вчинені ним господарські операції не викликають сумніву в їх реальності та відповідності дійсному економічному змісту, для підтвердження права на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування достатньо наявності належним чином оформлених документів, зокрема податкових накладних. Прикладом подібного підходу Верховного Суду України є, зокрема, постанова від 9 вересня 2008 року [2]. Не є підставою для відмови у праві на податковий кредит та бюджетне відшкодування з податку на додану вартість порушення податкової дисципліни, вчинені контрагентом платника податку, як і визнання неправомірними операцій платника податків при подальшому припиненні чи анулюванні статусу платника податку на додану вартість його контрагента. Усі операції, вчинені контрагентом платника податку до припинення такого контрагента, не можуть автоматично розглядатися як нікчемні правочини в силу самого собою припинення юридичної особи або анулювання її податкового статусу. У такому разі достатньо встановити необізнаність платника податку, що заявляє право на податковий кредит чи бюджетне відшкодування з податку на додану вартість про факт припинення або недобросовісний характер діяльності контрагента (зокрема, про несплату податків чи неподання податкової звітності). Прикладом може бути постанова Верховного Суду України [3].

Якщо ж у процесі встановлення обставин у справі з'ясувалося, що в діях платника податку, який заявляє право на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування з податку на додану вартість, вбачається спрямованість на незаконне одержання коштів з державного бюджету або необґрунтоване зменшення податкових зобов'язань з податку на додану вартість, у задоволенні подібної вимоги відмовлялося. Наявність цивільно-правового договору не є безумовним свідченням правомірності вчиненої платником податку господарської операції у тому разі, якщо такий договір не визнаний недійсним у судовому порядку. З урахуванням вимог Цивільного кодексу України [4, ст.ст. 219, 228] суд повинен виходити з того, що договір, який суперечить публічному порядку, є нікчемним, а отже, не породжує передбачених ним правових наслідків. Визнання такого договору недійсним у суді не вимагається.

За наявності відповідних обставин суди повинні були в мотивувальній частині судового рішення вказувати на нікчемність відповідних договорів і розглядати податкові наслідки вчинення відповідних дій без урахування наявності цивільно-правового договору. Одночасно Верховний Суд України конкретизував предмет доказування у відповідній категорії спорів. Зокрема,

дослідженню підлягала реальність господарських операцій, що є підставою для виникнення права на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування; добросовісність дій платника податку, яка полягає у відповідності вчинених ним дій господарській меті. Враховувалася також реальність усіх даних, наведених у документах, що надають право на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування [5–7].

**Висновки.** Виходячи із вимог ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства України [8], суди повинні враховувати, що обов'язок доведення відповідних обставин у спорах між особою та суб'єктом владних повноважень покладається на суб'єкт владних повноважень, якщо він заперечує проти позову. Судами з'ясовувалися насамперед доводи органів державної податкової служби, що свідчило про наявність обставин, які унеможливають підтвердження права на податковий кредит та/або бюджетне відшкодування з податку на додану вартість. Суди не повинні були обмежуватися виключно доказами, що подані сторонами у справі. Виходячи з принципу офіційного з'ясування обставин справи, суд повинен був вжити всіх заходів із витребування необхідних доказів. Загалом аналіз правових позицій Верховного Суду України свідчить про те, що ці позиції здебільшого не обмежуються виключно формальним застосуванням філологічного розуміння норм податкового законодавства. Перевагу надано встановленню фактичних обставин та достовірності поданих доказів над їх формальною наявністю та відповідністю за зовнішніми ознаками вимогам нормативних актів.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 20.07.2010 № 1112/11/13-10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yurpoliskompani.com/publ/2-1-0-18>
2. Постанова Верховного Суду України від 9 вересня 2008 року, реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 2362425 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>
3. Постанова Верховного Суду України від 13 січня 2009 року, реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 3060678 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
5. Постанова Верховного Суду України від 24 березня 2009 року, реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 4344211 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>
6. Постанова Верховного Суду України від 1 вересня 2009 року, реєстраційний номер судового рішення в ЄДРСР – 4970766 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>
7. Постанова Верховного Суду України від 8 вересня 2009 року, додаток до інформаційного листа Вищого адміністративного суду України від 22.04.2010 № 568/11/13-10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

**Мирошниченко М. В. Комплексное регулирование и оценочные категории при решении налоговых споров.** Рассмотрены особенности применения оценочных категорий при решении налоговых споров, акцентировано внимание на несовершенстве, противоречивости и нестабильности положений действующего законодательства. На основе анализа судебной практики предложены пути совершенствования налогового законодательства.

**Ключевые слова:** налоговые споры; оценочные категории; добросовестность налогоплательщика; законодательная техника.

**Miroshnychenko M. V. Complex regulation and evaluation categories for solving tax disputes.** In the article features of application of evaluation categories have been considered at the solution of tax disputes, the attention is focused on imperfection, discrepancy and instability of provisions of the current legislation. On the basis of the jurisprudence analysis, the author offers ways of improvement of the tax legislation. Despite belonging of the Ukrainian legal system to the romano-german legal family, value of judicial precedent to the detriment of the norms of the tax right enshrined in the Tax code of Ukraine grows. Negative consequence of it is progressing instability of jurisprudence. For a long time inconsistent positions in decisions of the courts aren't surprising. So, once again we will note that fact that as a basis for application of estimated concepts (for example, "integrity of the taxpayer") jurisprudence serves in the tax right. As presently there is no uniform approach in the solution of tax disputes, there are certain difficulties with interpretation and application not only noted concept, but also others the *otsenochykh* категорій. It would be desirable to emphasize an essential lack of the tax legislation – lack of standard fixing of such concepts.

**Keywords:** tax disputes, evaluation categories, integrity of the taxpayer, legislative equipment.

Надійшла до редакції 30.05.2015

**Черната С. М.**

здобувач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ІНОЗЕМЦЯМ ПІДРОЗДІЛАМИ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ**

Розглянуто правову основу надання адміністративних послуг іноземцям підрозділами Державної міграційної служби; запропоновано окремі напрями удосконалення нормативного забезпечення такої діяльності з огляду на євроатлантичні прагнення України.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, Державна міграційна служба України, іноземці, правові засади надання адміністративних послуг.

**Постановка проблеми.** Виходячи з того, що Державна міграційна служба України (далі – ДМС) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), на неї покладаються завдання

реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, та внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Реалізуючи державну політику в сфері міграції, ДМС з-поміж виконання інших завдань забезпечує та організовує надання адміністративних послуг відповідно до закону та в межах своїх повноважень, що зазначено в Положенні про цей орган, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 [1]. Як і будь-який орган виконавчої влади, ДМС є суб'єктом надання адміністративної послуги як результату здійснення його діяльності, спрямованої на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків фізичних або юридичних осіб у випадку звернення таких осіб із заявою, відповідно до підстав та порядку, визначеному законом. Особливе місце ДМС займає в системі органів публічної адміністрації, які надають адміністративні послуги іноземним громадянам та особам без громадянства, оскільки ДМС надає саме первинні адміністративні послуги даній категорії, в результаті отримання яких іноземці мають можливість і законні підстави для реалізації їх прав, визначених Законом України «Про правовий статус іноземців» та міжнародним законодавством.

Таким чином, для визначення місця ДМС в системі суб'єктів надання адміністративних послуг іноземцям необхідно здійснити аналіз нормативно-правових засад надання ними адміністративних послуг, що й зумовлює мету даної статті.

**Виклад основного матеріалу.** З огляду на предмет дослідження доцільно здійснити аналіз правового регулювання надання адміністративних послуг органами ДМС України в цілому та стосовно іноземців й осіб без громадянства.

Вперше на законодавчому рівні визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, а також покладено обов'язок органів публічної адміністрації щодо надання таких послуг у Законі України «Про адміністративні послуги», прийнятому 6 вересня 2012 р. [2], яким на законодавчому рівні визначено поняття адміністративної послуги, ключові поняття: «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративної послуги», «інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги», «центр надання адміністративних послуг», «Єдиний державний портал адміністративних послуг», «Реєстр адміністративних послуг»; унормовано порядок надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації. Статтею 5 цього закону визначено: що підстави для одержання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністрати-

вної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови в наданні адміністративної послуги встановлюються виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг також має бути визначено на рівні закону, однак це положення не знайшло належної правової реалізації.

Однак слід зазначити, що, незважаючи на значущий крок у напрямку побудови такої суттєвої складової діяльності органів публічної влади розвинених держав, як надання адміністративних послуг, зазначений Закон переважно залишається декларативним. На це, до речі, вказують і самі його розробники. Так, В.П. Тимошук, який був одним із розробників цього закону, відзначає у ньому деякі проблемні моменти, зокрема неповне визначення кола реальних суб'єктів надання адміністративних послуг. Замість врегулювання, на яких засадах це можуть робити підприємства та установи, їх просто вилучено з переліку суб'єктів надання адміністративних послуг. Цим закладено проблему впорядкування існуючої номенклатури таких послуг, а також зафіксовано можливість надання адміністративних послуг лише через публічних службовців. Такий підхід не відповідає тенденціям розвинутих країн і може призвести до надмірної бюрократизації та загального здороження для платників податків вартості окремих адміністративних послуг. Також є сумніви у реалістичності виконання даної норми Закону; не зовсім реалістичною видається норма-завдання про встановлення законом переліку адміністративних послуг. Адже останній може включати сотні позицій, і забезпечити повноту такого регулювання, його актуальність і стабільність неможливо; замість критерію «собівартості (фактичних витрат) надання послуги» як максимального розміру плати за послугу (адміністративного збору) закладено незрозумілий критерій «соціального та економічного значення». Таким чином, жодної верхньої межі для встановлення плати за послуги немає. Особливо насторожують перехідні положення, якими передбачено завдання включити до Податкового кодексу положення щодо державного мита. Таким чином виникає загроза, що за адміністративну послугу можна буде стягувати, крім адміністративного збору, ще й державне мито, а може й іншу плату; сумнівним є підхід, за яким робота центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) має здійснюватися лише через «адміністраторів» [3, с. 21].

На наш погляд, слід було б застосувати більш гнучке регулювання, залишивши це питання на розсуд суб'єктів, які утворюють ЦНАП; якщо низка типових та примірних актів, які стосуються роботи ЦНАП і які має ухвалити Кабінет Міністрів України, не будуть прийняті вчасно, то це не призведе до пришвидшення створення ЦНАП органами місцевого самоврядування, а навпаки – сповільнить цей процес.

Завдання щодо реалізації основних положень Закону «Про адміністративні послуги» визначено у розпорядженні КМУ від 16 травня 2014 р. № 523-р «Деякі

питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», яким на органи виконавчої влади, які є суб'єктами надання адміністративних послуг (ДМС в тому числі), покладеться завдання забезпечити: внесення необхідних змін до затверджених інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів у сфері міграції); розміщення інформації про дату, перелік і порядок надання адміністративних послуг через центри їх надання на власних офіційних веб-сайтах та у місцях прийому суб'єктів звернень тощо [4].

Також цим розпорядженням затверджено перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП та визначено механізм переходу повноважень щодо надання таких послуг до ЦНАП. Так, до переліку адміністративних послуг, які мають надаватися через ЦНАП, віднесено: оформлення та видачу або обмін паспорта громадянина України для виїзду за кордон (у тому числі термінове оформлення); оформлення та видачу проїзного документа дитини; оформлення та видачу паспорта громадянина України; оформлення та видачу паспорта громадянина України у разі обміну замість пошкодженого, втраченого або викраденого; реєстрацію місця проживання чи перебування особи та ін., адміністративні послуги, що будуть надаватися громадянам України органами ДМС, але через єдині ЦНАП.

Стосовно адміністративних послуг, які надаються іноземцям органами ДМС, то вони надаються шляхом безпосереднього звернення до органів ДМС. Однак в перспективі адміністративні послуги іноземцям, надання яких здійснює ДМС, мають надаватися через єдині ЦНАП, що виключатиме необхідність контакту іноземців з посадовцями ДМС, відповідатиме європейським стандартам надання таких послуг та усуне підстави для корупційних дій з боку посадових осіб ДМС. Однак це можливо виключно при належному правовому регулюванні прозорих механізмів надання цих послуг.

З метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет Постановою Кабінету Міністрів України від 13 січня 2013 р. був затверджений Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (ЄДПАП), який має стати офіційним джерелом інформації про їх надання [5]. Одночасно з запровадженням ЄДПАП Постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 57 запроваджено Реєстр адміністративних послуг, який є єдиною інформаційною комп'ютерною базою даних про адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг; він формується з метою ведення обліку адміністративних послуг та забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги [6]. Однак слід констатувати, що сьогодні ані ЄДПАП, ані Реєстр адміністративних послуг ще не набули належного інформаційного наповнення, тобто можна сказати, що наразі не працюють.

Ключовими нормативними актами, які спрямовані на виконання Закону «Про адміністративні послуги», зокрема реалізацію його положень щодо технічного та організаційного забезпечення надання таких послуг, є:

1) Постанова КМУ від 30 січня 2013 р. № 44, якою затверджено «Вимоги до підготовки технологічної картки адміністративної послуги», основними з яких є те, що технологічна картка готується з урахуванням критеріїв мінімізації дій суб'єкта звернення та витрат часу та інших ресурсів суб'єкта надання адміністративної послуги та оперативності і своєчасності надання адміністративної послуги; в ній визначаються етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги, відповідальна посадова особа суб'єкта надання адміністративної послуги, структурні підрозділи суб'єкта надання адміністративної послуги, відповідальні за етапи (дію, рішення) та строки виконання етапів (дії, рішення) [7]; 2) Постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118, якою затверджено «Примірне положення про центр надання адміністративних послуг», де визначено, що ЦНАП утворюється з метою забезпечення надання адміністративних послуг при органах публічної влади на місцях [8]. Основними завданнями центру є: організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання; забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора; 3) Постанова КМУ від 1 серпня 2013 р., якою затверджується «Примірний регламент центру надання адміністративних послуг», який регулює такі питання: вимоги до приміщення, в якому розміщується центр; порядку ведення інформаційної та технологічної картки адміністративних послуг; порядку роботи інформаційного підрозділу центру; керування чергою; порядку прийняття заяви та інших документів; опрацювання справи; передачі вихідного пакета документів суб'єктові звернення [9].

Нормативними актами, які безпосередньо визначають порядок надання адміністративних послуг іноземцям органами ДМС України, є:

1) Положення про ДМС України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 [1], в якому визначено, що ДМС відповідно до покладених на неї завдань: здійснює у межах компетенції провадження з питань прийняття (припинення) громадянства України; готує пропозиції щодо визначення квоти імміграції на календарний рік; приймає рішення про видачу дозволу на імміграцію, відмову в його видачі та скасування такого дозволу; здійснює оформлення і видачу запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візи для в'їзду в Україну, документів для тимчасового або постійного проживання в Україні, а також виїзду за її межі; здійснює оформлення і видачу посвідчення біженця, посвідчення особи, якій надано додатковий захист в Україні, а також інших документів, передбачених законодавством для даних категорій осіб; приймає рішення про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України, про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження; здійснює реєстрацію (зняття з реєстрації) місця проживання (перебування) іноземців, веде їх відповідний

реєстраційний облік тощо.

З аналізу даного переліку повноважень ДМС України можна дійти висновку, що значна частина такої діяльності носить характер надання адміністративних послуг. Виходячи з аналізу поняття адміністративної послуги, визначеної в Законі, слід констатувати, що будь-яка діяльність ДМС України спрямована на реалізацію прав і свобод іноземців на території України, що здійснюється на підставі звернення останніх з відповідною заявою до ДМСУ, є діяльністю, спрямованою на надання адміністративних послуг, крім діяльності, спрямованої на захист прав і свобод іноземця у випадку їх порушення на території України. Це є принциповим при відмежуванні адміністративних послуг, які надаються органами публічної адміністрації за заявою громадян і за надання яких здійснюється оплата, і реалізації обов'язків органів публічної адміністрації, у тому числі спрямованих на захист прав і свобод громадян, за яку вони отримують оплату з державного або місцевого бюджетів;

2) Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI [10], який безпосередньо не визначає види адміністративних послуг, які надаються іноземцям, однак визначає правові засади, підстави та умови за якими іноземці можуть на законних підставах перебувати на території України, а відтак для підтвердження свого правового статусу мають звернутися до ДМС для отримання відповідної адміністративної послуги, надання якої завершується прийняттям адміністративного акта, на підставі якого видається документ, що надає право перебування іноземцю на території України, зокрема: посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, посвідчення особи на повернення, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон;

3) Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання» визначає перелік платних послуг, що надаються цим органом, водночас перелік безоплатних послуг ДМС є нормативно не врегульованим [11]. Отже, попри те, що Закон «Про адміністративні послуги» визначає, що перелік адміністративних послуг, а також перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, визначаються законом, компетенція ДМС щодо надання відповідних адміністративних послуг іноземцям, їх перелік та порядок надання регулюється на підзаконному рівні. До адміністративних послуг, які надаються іноземцям на платних засадах органами ДМС, віднесено: 1) оформлення та видачу дозволу на імміграцію в Україну іноземцям або особам без громадянства; 2) посвідки на постійне або тимчасове проживання; 3) оформлення іноземцям та особам без громадянства продовження строку перебування на території України;

4) Наказ ДМС України № 48 від 11 березня 2013 р. «Про затвердження інформаційних і технологічних карток надання адміністративних послуг ДМС» [12], який затверджений на виконання ст. 8 Закону України «Про адміністративні послуги» та Постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки



адміністративної послуги». Аналіз переліку таких карток дає можливість з'ясувати, що до переліку адміністративних послуг, що надаються іноземцям органами ДМС, віднесено: 1) оформлення та видачу посвідчення особи без громадянства для виїзду закордон або обмін посвідчення; 2) оформлення та видачу або обмін посвідки на тимчасове проживання, у тому числі замість загубленої; 3) оформлення та видачу проїзного документу біженця; 4) оформлення та видачу проїзного документа особи, якій надано додатковий захист; 5) видачу або обмін посвідки на постійне проживання, у тому числі замість загубленої; 6) оформлення та видачу посвідчення біженця; 7) оформлення та видачу посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту.

Слід зазначити, що на офіційному сайті ДМС України визначено перелік адміністративних послуг, пов'язаний з документуванням іноземців та осіб без громадянства. До них віднесено: 1) видачу посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон; 2) оформлення посвідки на постійне проживання іноземцям та особам без громадянства, які іммігрували в Україну на постійне проживання; 3) отримання дозволу на імміграцію; 4) продовження строку перебування на території України; 5) видачу посвідки на тимчасове проживання; 6) оформлення і видачу запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візових документів для в'їзду в Україну за клопотаннями юридичних осіб; 7) оформлення і видачу запрошень іноземцям та особам без громадянства на отримання візових документів для в'їзду в Україну за заявами фізичних осіб.

**Висновки.** З огляду на проведений аналіз правового регулювання надання адміністративних послуг іноземцям підрозділами Державної міграційної служби слід звернути увагу на його вади та на окремі напрями їх вирішення. По-перше, аналіз вказаного законодавства свідчить, що єдиний перелік адміністративних послуг, які надаються підрозділами ДМУ, у тому числі іноземцям, відсутній. У зв'язку з цим на рівні постанови КМУ має бути визначено повний перелік таких послуг з розподілом на ті, що надаються на безоплатній та на платній основі. По-друге, в цій постанові мають бути чітко визначені розміри плати за надання адміністративних послуг, платність яких встановлена законами, що регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, відповідно до розмірів, встановлених законами або актами Кабінету Міністрів України, якщо таке передбачено законом. По-третє, напрямком реалізації перспективного законодавства у сфері порядку надання адміністративних послуг ДМС є доопрацювання і прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України [13] як кодифікованого акта, в якому має бути визначено на законодавчому рівні процесуальний порядок реалізації матеріальних норм Закону «Про адміністративні послуги», яким відповідно має керуватися ДМС при наданні громадянам України та іноземцям адміністративних послуг. По-четверте, потребують розробки, затвердження та оприлюднення на рівні наказів ДМС стандарти адміністративних послуг, що надаються підрозділами ДМС, в яких має бути визначено загальні відомості про адміністративну послугу, строки, порядок та послідовність виконання процедурних дій щодо надання територіальними органами та підрозділами

ДМС цих адміністративних послуг, а також чіткі законодавчо узгоджені підстави для відмови в наданні таких послуг. Тут слід зауважити, що такі стандарти повинні розроблятися з огляду на зарубіжний досвід, адже наша країна має бути толерантною до іноземців, а відтак підстави, порядок та умови надання адміністративних послуг іноземцям в Україні повинні бути наближені до тих послуг, які надаються громадянам України в міграційних органах інших держав, передусім країн Європейського Союзу.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1239.
1. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // ВВР України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
2. Тимощук В. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимощук ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : Софія-А, 2012. – 104 с.
3. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Розпорядження КМУ від 16 травня 2014 р. № 523-р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 45. – Ст. 1193.
4. Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 4. – Ст. 109.
5. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 57 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 9. – Ст. 339.
6. Вимоги до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 9. – Ст. 333.
7. Примірне положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 16. – Ст. 557.
8. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2396.
9. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI // ВВР України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179.
10. Перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 42. – Ст. 1671.
11. Про затвердження інформаційних і технологічних карток надання адміністративних послуг ДМС : наказ ДМС України від 11.03.2013 № 48 // Офіційний сайт Державної міграційної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dmsu.gov.ua/posluhy>.
12. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України № 11472 від 03.12.2012, внесений Кабінетом Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=44893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893).

**Черната С. М. Нормативно-правові основи надання послуг іноземцям підрозділами Государственной миграционной службы.** Рассмотрена правовая основа предоставления административных услуг иностранцам подразделениями Государственной

миграционной службы; предложены отдельные направления совершенствования нормативного обеспечения такой деятельности, учитывая евроатлантические стремления Украины.

**Ключевые слова:** административные услуги, Государственная миграционная служба Украины, иностранцы, правовые основы предоставления административных услуг.

**Chernata S. M. Legal principles of administrative services to foreign units of the State Migration Service.** The article examines the legal framework of administrative services to foreign units of the State Migration Service and suggests some directions for improvement of legislative support for such activities because of the Euro-Atlantic aspirations of Ukraine.

In particular, it was found that only for administrative services provided by the SMS departments, including foreigners missing. Owing to this proposed at CMU determine the complete list of services for distribution to those provided for free and for a fee. Also in this decision should be clearly defined fees for administrative services, payment for which is set by the laws that regulate social relations in the relevant fields to fit the established laws or regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine, if required by law. It was found that a promising direction for the implementation of legislation in order to provide administrative services SMS must be revision and adoption of the Administrative Procedure Code of Ukraine, as codified act which must be defined in law procedural order implementing substantive law «On Administrative Services» which has governed in accordance with SMS granted to citizens of Ukraine and foreigners administrative services. It was concluded that require development, approval and publication orders at SMS standards of administrative services provided by departments SMS, which must be defined overview of administrative services, timing, procedure and sequence of procedural actions to provide regional bodies and units of SMS administrative services, as well as a clear legal basis for concerted refusal to provide such services. It is noted that these standards should be developed in view of international experience, because our country has to be tolerant towards foreigners and thus grounds, terms and conditions of administrative services for foreigners in Ukraine should be close to those services provided to citizens of Ukraine in migration to other organs states, primarily in the European Union.

**Keywords:** administrative services, State Migration Service of Ukraine, foreigners, legal principles of administrative services.

*Надійшла до редакції 24.04.2015*

## ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ТА КРИМІНОЛОГІЇ



**Глушков В. О.**

доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України  
(*Національна академія СБ України*)



**Козакова І. В.**

викладач

(*Київський університет ринкових відносин*)

УДК 343.265.2

### ІНСТИТУТ УМОВНО-ДОСТРОКОВОГО ЗВІЛЬНЕННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ

Розглянуто генезис становлення кримінального права в Державі Ізраїль. Вивчено норми, що регулюють інститут умовно-дострокового звільнення від відбування покарання за основними критеріями: 1) види покарання, при відбуванні яких можливе умовно-дострокове звільнення; 2) підстави застосування умовно-дострокового звільнення; 3) порядок умовно-дострокового звільнення; 4) нагляд за особами, умовно-достроково звільненими з місця позбавлення волі.

**Ключові слова:** *Ордонанс про кримінальний кодекс 1936 року; інститут умовно-дострокового звільнення від відбування покарання в єврейському кримінальному праві; Закон «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою».*

**Постановка проблеми.** Досвід зарубіжних країн у сфері кримінальної політики відіграє важливу роль в юридичній діяльності науковців та практиків. Здобувши незалежність 14 травня 1948 року, Держава Ізраїль стала самостійним суб'єктом міжнародних відносин, а її правова система – новим об'єктом для дослідження зарубіжних вчених.

Інститут умовно-дострокового звільнення, батьківщиною якого вважається Англія, є одним з найбільш універсальних і загальновизнаних правових інститутів у світі, що базується на принципах гуманізму й економії заходів кримінально-правового впливу, успішно посів своє місце в кримінальному законодавстві Ізраїлю, дослідженню якого, на жаль, не приділено достатньо уваги з боку українських науковців.

**Метою** статті є правовий аналіз норм інституту умовно-дострокового звільнення за законодавством Ізраїлю.

**Виклад основного матеріалу.** Правова система Ізраїля являє собою

змішану правову систему, так як серед науковців немає єдиної думки про її належність. Як зазначає В.П. Воробйов: «...в ній знаходять своє втілення елементи різноманітних юридичних традицій та правових впливів, оскільки на сьогоденній території Ізраїля протягом багатьох століть змінилися різноманітні правові системи, які залишили значний відбиток на розвитку ізраїльського права» [1, с. 35].

Змішаний характер ізраїльського права є наслідком історичного утворення Держави Ізраїль. Оскільки територія сучасної єврейської держави до 1918 року належала Туреччині, місцеве право сформувалося на підставі правових джерел Османської імперії. Після того як Великобританія в 1922 році отримала мандат Ліги Націй на управління Палестиною, було прийнято Декрет (British Palestine Order of Aug. 10. 1922) [2, с. 116], відповідно до якого, а саме статті 46, суди підмандатної території зобов'язувалися застосовувати в повному обсязі законодавство Османської імперії, що діяло станом на 1 лютого 1914 року, турецькі закони, прийняті пізніше, а також всі юридичні акти, прийняті органами влади підмандатної території [3, с. 65]. За період, коли території Палестини перебували під британським мандатом (1922–1948 рр.), англійське загальне право вагомо витіснило франко-османське, а розпочате масове переселення євреїв у Палестину зумовило розповсюдження єврейського релігійного права.

Формування кримінального права сучасного Ізраїлю, як зазначає М. Дорфман, перш за все пов'язане з підписанням Ордонанса про кримінальний кодекс 1936 року (Criminal Code Ordinance), прийнятим британською колоніальною адміністрацією [4, с. 15].

У 1948 році з утворенням Держави Ізраїль ізраїльська влада не відмінила дію актів, прийнятих колоніальною британською адміністрацією. Відповідно до статті 11 Ордонанса про право та адміністрації 1948 року, «діюче в Палестині право залишається в силі і після 14 травня 1948 р. в тій формі, якщо жодне з його положень не суперечить діючому Декрету або іншим законам, строк дії яких продовжено Тимчасовою державною радою, і за умови, що вони не зможуть підірвати устрій держави та її органів» [1, с. 34]. Таким чином, після проголошення незалежності Держави Ізраїля вищезначений Ордонанс залишився в дії. Проте, з поступовим плином часу норми Ордонанса втрачали свою актуальність і не відповідали потребам сучасного незалежного суспільства. У зв'язку з цим протягом довгих років ізраїльський парламент (Кнесет) поступово приймав закони у сфері кримінальної політики, які замінювали застарілі норми Ордананса, внаслідок чого в 1977 році Кнесет прийшов до висновку об'єднати всі прийняті ним раніше нормативно-правові акти, а також положення Ордонанса про кримінальний кодекс 1936 року, що були чинними, в єдиний Закон про кримінальне право, вступивший в дію 4 серпня 1977 року.

У порівнянні з українським законодавством, в Ізраїлі відсутній інститут кодифікації норм права. Таким чином, як зазначає М. Дорфман, Закон про кримінальне право не є кодексом і не регулює усі види відносин у сфері

кримінального права, крім того, не передбачає кримінальної відповідальності за усі злочини [4, с. 31].

Інститут умовно-дострокового звільнення від відбування покарання в єврейському кримінальному праві регулюється Законом «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою» та Законом про кримінальне право.

Для дослідження та аналізу інституту умовно-дострокового звільнення від відбування покарання нами було виділено основні критерії: 1) види покарання, при відбуванні яких можливе умовно-дострокове звільнення; 2) підстави застосування умовно-дострокового звільнення; 3) порядок умовно-дострокового звільнення; 4) нагляд за особами, умовно-достроково звільненими з місця позбавлення волі.

1. Кримінальне право Ізраїля передбачає такі основні види покарання: а) тюремне ув'язнення (в тому числі довічне ув'язнення); б) відбування тюремного ув'язнення у виді виправних робіт; в) умовне тюремне ув'язнення; г) штраф; ґ) суспільно корисні роботи; д) обов'язок утриматися від вчинення злочину; є) компенсація. Умовно-дострокове звільнення в Ізраїлі застосовується до осіб, яким призначено покарання у виді тюремного ув'язнення. Згідно із Законом «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою» [5] під поняттям «тюремне ув'язнення» («תּוֹכְלֵם») розуміється строкове позбавлення волі в межах кримінальної справи, за винятком позбавлення волі за невиконання штрафу. Так, відповідно до частини алеф статті 71 Глави далет Закону про кримінальне право, «суд, який призначив особі покарання у виді штрафу, має право призначити їй тюремне ув'язнення строком до трьох років, у тому випадку, якщо штраф повністю або частково не був виплачений в установленій судом час, проте строк тюремного ув'язнення замість штрафу не повинен перевищувати строк тюремного ув'язнення, передбачений за злочин, за вчинення якого був назначений штраф» [4, с. 201]. Під поняттям «довічне тюремне ув'язнення» («עוֹלָם תּוֹכְלֵם») законодавець має на увазі тюремне ув'язнення на невизначений строк [5]. Розглядаючи суть цього виду покарання слід зазначити, що, відповідно до статті 41 Глави бет Закону про кримінальне право, «якщо за злочин призначається довічне тюремне ув'язнення і при цьому судом не встановлюється, що воно є обов'язковим, то строк довічного тюремного ув'язнення не повинен перевищувати 20 років» [4, с. 107]. Обов'язковим покаранням, згідно з єврейським законодавством, є покарання, яке прямо передбачено санкціями статей нормативно-правових актів, а поняття «необов'язкове» виходить з прав суду призначати вид покарання на свій розсуд.

2. Для застосування умовно-дострокового звільнення наука кримінального права передбачає одночасне існування двох обставин: умови законодавця (факт відбуття засудженим частини встановленого строку покарання) та підстава застосування умовно-дострокового звільнення (доведеність виправлення засудженого, думка про можливість засудженого вести правильний спосіб життя за межами тюрми, наявність вагомих відомостей про соціальну реадaptaцію засудженого тощо) [6, с. 78]. Ізраїльський Закон «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою» визначає різний порядок звільнення

залежно від строків тюремного ув'язнення, а саме:

- «2. Ув'язнений, строк покарання якого не менше 3-х місяців і не більше 6-ти, має право після відбуття 2/3 строку подати спеціальне клопотання начальнику тюрем про дострокове звільнення»;
- «3. Ув'язнений, за винятком засудженого до довічного позбавлення волі («אסיר עולם»), строк покарання якого перевищує 6 місяців, має право після відбуття 2/3 строку подати клопотання до спеціальної Комісії про дострокове звільнення»;
- «4. Ув'язнений, за винятком засудженого до довічного позбавлення волі, строк покарання якого не менше 25 років, має право також подати клопотання до спеціальної Комісії про дострокове звільнення, навіть якщо не минуло 2/3 від тюремного строку»;
- «5. Засуджений до довічного позбавлення волі, має право після відбуття 2/3 строку подати клопотання до особливої Комісії про дострокове звільнення» [5].

Звертаючи увагу на вищевикладене, можна прийти до висновку про відсутність диференційованих строків покарання, які підлягають обов'язковому відбуванню, крім випадку, зазначеного у частині 4 Закону. Так, за загальним правилом кримінальної науки, в тому числі за законодавством України, встановлюючи диференційовані строки покарання, які підлягають обов'язковому відбуванню, закон виходить з того, що досягнення завдань виправлення можливе в результаті різної тривалості виправного впливу. Особливістю правової системи Ізраїлю є вплив давньоєврейського (синайського) законодавства, оскільки релігія для єврейського народу є невід'ємною частиною існування Держави Ізраїль у цілому. Так, можна спробувати стверджувати, що відсутність цих самих диференційованих строків, характерних для формально-юридичної підстави умовно-дострокового звільнення, зумовлено принципом «рівності перейшовших кримінальний закон на фоні соціальної нерівності потерпілих від злочинних посягань» [7, с. 10], характерним для синайського законодавства.

Другою невід'ємною підставою для застосування умовно-дострокового звільнення є доведеність того, що ув'язнений не є небезпечним для суспільства [5] («אינו מסכן את שלום הציבור»).

Відповідно до Кримінального кодексу України, матеріальною підставою умовно-дострокового звільнення є доведеність засудженим свого виправлення, що впливає із загального поняття покарання та його мети, яке, відповідно до приписів статті 50, «має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених» [8]. Щодо Держави Ізраїль, то, відповідно до Закону «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою», Комісія, яка приймає рішення про застосування умовно-дострокового звільнення, встановлює саме наявність факту «відновлення» («שיקומו») правової поведінки особи під час тюремного ув'язнення. До даного висновку члени Комісії мають прийти на підставі законодавчо закріплених ознак, що характеризують злочинця, а саме: тяжкість вчиненого злочину та обставини його скоєння; зміст обвину-

вальних висновків, поданих проти ув'язненого; минулі злочини ув'язненого; попередні висновки засідань Комісій з питань застосування умовного звільнення, в тому числі висновки щодо відмови; поведінку ув'язненого в тюрмі; лікування від наркоманії, у разі, якщо ув'язнений страждав від наркотичної залежності; позитивне ставлення до громадських робіт у тюрмі; дотримання ув'язненим внутрішнього порядку тюрми: наявність стягнень/заохочень; участь ув'язненого у злочинних групах всередині тюрми; втеча з тюрми; висновок служби тюрем, поліції та прокуратури [5].

Однак, вивчаючи інститут кримінального права Ізраїлю як покарання, слід звернутися і до норм давньоєврейського права, ознайомившись з якими, можна зазначити, що на сучасний інститут кримінального покарання мав вплив загальний принцип справедливості, для якого властивий абсолютний характер та відмінність від сучасних поглядів, оскільки, як вказав апостол Павел у своєму зверненні до римлян: «ввідасть кожному за справи його, бо не дивиться Бог» (Рим. 2, 6, 11). Досить влучним є також приклад з іншого біблейського фрагмента: «А якщо станеться нещастя, то даси душу за душу, око за око, зуб за зуб, руку за руку, ногу за ногу, обпалені за обпалених, рану за рану, забій за забій» (Вих. 21, 23–25). Таким чином, принцип справедливості синайського кримінального права співпадає з принципом таліону (від лат. *lex talionis*) – відомим багатьом, у тому числі варварським правовим традиціям, принципом призначення покарання за злочин, відповідно до якого покарання повинно прямо співпадати зі шкодою, заподіяною цим злочином [7, с. 18].

3. Особливістю інституту умовно-дострокового звільнення є те, що засуджений умовно-достроково звільняється від покарання не остаточно, а умовно, оскільки відповідним органом встановлюється певний правовий режим, що являє собою систему заходів, правил, запроваджених при умовно-достроковому звільненні від відбування покарання для досягнення його цілей. Відповідно до Закону «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою», умовою звільнення є те, що «ув'язнений у період звільнення під умовою не скоїть злочин, за який передбачено покарання у виді тюремного ув'язнення на строк від 3-х місяців і більше» [5]. Варто зазначити, що Закон про кримінальне право передбачає такий вид злочину за ступенем тяжкості як «проступок». Так, відповідно до статті 24 Глави хей, під проступком розуміється злочин, за який передбачено тюремне ув'язнення на строк не більше 3-х місяців.

Строк умови дорівнює періоду між звільненням і закінченням відбуття строку в тюрмі. Щодо осіб, які відбувають покарання у виді довічного ув'язнення, то їх строк умови дорівнює «строку довічного тюремного ув'язнення, призначеного судом, який засуджений фактично відбув на момент звільнення» [5]. У разі вчинення протягом іспитового строку злочину, покарання призначається за правилами сукупності шляхом складання покарань за скоєний новий злочин, до якого приєднується невідбута частина покарання.

На відміну від кримінального законодавства України, крім основної



умови для застосування умовно-дострокового звільнення «не вчиняти новий злочин», на особу можуть бути покладені інші, передбачені Законом Ізраїля, вимоги, а саме: проходження встановленого органами пробації спеціального лікування; повідомлення начальника тюрми про місце свого перебування під час звільнення; протягом 48 годин після звільнення стати на облік в органах поліції за місцем свого проживання; раз на місяць протягом іспитового строку доповідати органам поліції про місце свого проживання, а у разі його зміни терміново повідомити органи поліції та начальника тюрми; особи, які відбували своє покарання за особливий вид злочинів (насилля в родині, злочини проти статевої недоторканності) зобов'язується не перебувати в межах проживання потерпілої сторони. Крім того, особи зобов'язуються мати при собі довідку на підтвердження умовно-дострокового звільнення і пред'являти її на першу вимогу органу поліції [5].

Загальний порядок застосування умовно-дострокового звільнення в Україні регулюється нормами Кримінально-виконавчого та Кримінального процесуального кодексів, згідно з якими суд за поданням установи виконання покарань приймає відповідне рішення.

Умовно-дострокове звільнення за ізраїльськими кримінальними нормами здійснюється державою в особі: начальника тюрми («נציב בתי הסוהר»), до компетенції якого входить звільнення засуджених, строк покарання яких не менше 3-х місяців і не більше 6-ти; Спеціальної Комісії («ועדת שחרורים»), яка розглядає всі інші випадки звільнення, за винятком осіб, які відбувають покарання у виді довічного тюремного ув'язнення; Особливої Комісії («ועדת שחרורים מיוחדת») – далі Комісія.

До складу Спеціальної Комісії входять: суддя; дві особи, призначені міністром юстиції, які мають досвід роботи не менше 5-ти років у галузі кримінології, соціальної роботи, психології, психіатрії або виховання; офіцер служби тюрем.

До складу Особливої Комісії входять: суддя Верховного суду; суддя Окружного суду; особа, призначена міністром юстиції, яка має досвід роботи не менше 10-ти років у галузі кримінології, соціальної роботи, психології, психіатрії або виховання.

Після того як засуджений в установлений строк звернеться з відповідним клопотанням, за результатами засідання Комісія приймає такі рішення: 1) загальний висновок про програму «відновлення» поведінки засудженого, здійснену Адміністрацією вдосконалення програм щодо роботи або лікування засудженого; 2) поведінка засудженого є «відновленою» і особа не потребує подальшого відбування покарання у виді тюремного ув'язнення; 3) у поведінці засудженого не відбулося ніяких змін і він потребує подальшого відбування покарання у виді тюремного ув'язнення [5]. У разі відмови Комісії щодо умовно-дострокового звільнення, ув'язнений має право подати повторне клопотання не раніше 6-ти місяців з дня винесення зазначеного рішення. Особи, засуджені до довічного тюремного ув'язнення («אסיר עולם»), мають право подати повторне клопотання про застосування умовно-

дострокового звільнення не раніше, ніж через 1 рік з дня винесення рішення про відмову, в тому числі враховуючи думку Особливої Комісії щодо наявності зміни обставин, які були підставою для відмови в умовно-достроковому звільненні. Крім того, ув'язнений може повторно клопотати про своє звільнення і раніше встановлених законом строків, якщо доведе наявність істотних обставин, що не були і не могли бути відомі особі на час першого засідання Комісії.

Рішення начальника тюрем або Комісій щодо умовно-дострокового звільнення ув'язнений або юридичний радник уряду мають право оскаржити в Окружному суді. Рішення Окружного суду можна оскаржити у Верховному суді, якщо отримано дозвіл від судді Окружного або Верховного суду.

4. Нагляд за особами, звільненими з місць ув'язнення, покладається на органи пробації, поліції та тюрем.

**Висновки.** Отже, інститут умовно-дострокового звільнення за законодавством Ізраїля пройшов довгий шлях становлення і на сьогоднішній день регулюється єдиним Законом «Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою» («לְהַנִּיחַ מִמַּסְר־הוֹק שְׁחֵרוֹר עָלָיו»), прийнятим 2001 року, що включає в себе 48 частин та прикінцеві положення. Враховуючи англійське походження, умовно-дострокове звільнення від відбування покарання в Україні та Ізраїлі має схожі правові риси та підстави застосування та має на меті «відновлення» правової поведінки особи, як способу боротьби зі злочинністю в цілому в межах кримінальної політики держав.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Воробьев В.П. Государство Израиль: правовые основы возникновения и статус личности / В. П. Воробьев. – М., 2001.
2. Большая Советская энциклопедия: в 30-ти т. : под ред. Н.К. Байбакова, А.А. Благонравова, В.Х. Василенко, А.П. Виноградова и др. ; гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М., 1975. – Т. 19.
3. Государство Израиль : справочник : отв. ред. В.В. Беневоленский и др. – М., 1986.
4. Дорфман М. Закон об уголовном праве Израйля : пер. с ивр. / М. Дорфман. – М., 2010.
5. Звільнення від тюремного ув'язнення під умовою : Закон. – 2001 («לְהַנִּיחַ מִמַּסְר־הוֹק שְׁחֵרוֹר עָלָיו») [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/056\\_025.htm](http://www.nevo.co.il/law_html/Law01/056_025.htm);
6. Крылов Н.Е. Уголовное право современных зарубежных стран (Англии, США, Франции, Германии) : учебное пособие / Крылов Н.Е., Серебренников А.В. – М., 1998.
7. Беспалько В.Г. Общая характеристика и принципы синайского уголовного законодательства (по материалам Книги Исход Ветхого Завета) / В.Г. Беспалько. – Юридическая наука. – № 3. – 2013.
8. Кримінальний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
9. Ширман И.Ш. Ветхий Завет и его мир (Ветхий Завет как памятник литературной и общественной мысли Передней Азии) / И.Ш. Ширман. – М., 1987.

**Глушков В. А., Козакова И. В. Институт условно-досрочного освобождения по законодательству государства израиль.** Рассмотрен генезис становления уголовного права в Государстве Израиль. Изучены нормы, которые регулируют институт условно-досрочного освобождения от отбывания наказания по основным критериям: 1) виды наказания, при отбывании которых возможно условно-досрочное освобождение; 2) основания применения условно-досрочного освобождения; 3) порядок условно-досрочного освобождения.

денія; 4) надзор за лицами, условно-досрочно освобожденными из мест лишения свободы.

**Ключевые слова:** *Ордонанс об уголовном кодексе 1936 года; институт условно-досрочного освобождения от отбывания наказания в еврейском уголовном праве; Закон «Освобождение от тюремного заключения под условие».*

**Glushkov V. O., Kozakova I. V. Institute of parole in Israel State law.** Foreign Experience in criminal policy plays an important role in the legal activities of scholars and practitioners. State of Israel became independent on May 14, 1948, becoming a subject of international relations, and its legal system – a new object for the study of foreign scientists.

Formation of the modern criminal law in Israel is primarily associated with the signing of the Criminal Code Ordinance (1936), adopted by the British colonial administration.

Institute of parole from punishment in the Jewish criminal law is governed only by the Law "Freedom from imprisonment under condition", adopted in 2001, which includes 48 pieces and final provisions.

Investigation of criminal law phenomenon was made by major criteria: 1) while serving penalties are possible parole; 2) the grounds for the application of parole; 3) procedures for parole; 4) oversight of persons paroled from imprisonment.

**Keywords:** *Ordinance of the Criminal Code in 1936; institute of parole in the Jewish criminal law; Law "Freedom from imprisonment under condition".*

*Надійшла до редакції 30.04.2015*



### **Обушенко О. М.**

доктор юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.6

## **СУБ'ЄКТИВНА СТОРОНА КРИМІНАЛЬНОЇ ПОГРОЗИ**

На підставі результатів наукових та емпіричних досліджень встановлено ознаки суб'єктивної сторони кримінальних погроз. Обґрунтовано позицію, що такі злочини вчиняються тільки з прямим умислом, а мотив і мета мають свої особливості, знання яких сприяють швидкому та об'єктивному відновленню порушених суспільних відносин.

**Ключові слова:** *злочин, склад злочину, покарання, безпека, погроза, кримінальна погроза.*

**Постановка проблеми.** Суб'єктивна сторона складу злочину – це внутрішня сторона злочину, тобто психічна діяльність особи, що відображує ставлення її свідомості і волі до суспільно небезпечного діяння, котре нею вчиняється, і до його наслідків. Її зміст характеризують певні юридичні ознаки. Такими ознаками є вина, мотив та мета вчинення злочину [1, с. 142]. Специфічна особливість суб'єктивної сторони складу злочину полягає в тому, що вона не тільки передує виконанню злочину, формуючись у вигляді мотиву, наміру, плану злочинної поведінки, але і «супроводжує» його від початку і до самого кінця злочинного діяння, будучи своєрідним самоконтролем за вчинюваними діями.

Оскільки встановлення всіх ознак суб'єктивної сторони складу злочину є завершальним етапом у констатації складу злочину як єдиної підстави кримінальної відповідальності [1, с. 142–143], то це вимагає точного їх формулювання у кожному конкретному випадку вчинення того чи іншого суспільно небезпечного діяння, яке передбачене кримінальним законом.

Чинний КК України в ч. 2 ст. 2 містить положення, відповідно до якого особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Крім того, мета та мотив вчинення злочину у багатьох випадках прямо вказуються законодавцем у диспозиції статті Особливої частини Кримінального кодексу (далі – КК України). Таким чином, встановлення ознак, що характеризують зміст суб'єктивної сторони вчиненого злочину, стає чи не найголовнішим завданням посадових осіб правоохоронних органів.

Наведені міркування набувають «особливого забарвлення» у світлі останніх подій у країні, оскільки прояви насильства та жорстокості окремі впливові особи та держави намагаються запровадити в Україні як звичні речі. Більш того, протягом останнього часу злочини, пов'язані із посяганнями на життя та здоров'я людей, представників влади, членів їх сімей набули ознак системності [2, с. 5].

У такій ситуації надзвичайно важливим та складним завданням є встановлення ознак, що характеризують зміст суб'єктивної сторони проявів психічного насильства, найнебезпечнішими видами якого є кримінальні погрози, науково обґрунтована характеристика яких і є **метою** цієї статті.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Слід вказати, що дослідження окремих аспектів кримінальної відповідальності за кримінальні погрози здійснювали С.М. Алфьоров, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Б.М. Головкін, В.П. Ємельянов, В.М. Куц, Н.В. Маслак, П.С. Матишевський, М.І. Мельник, В.І. Осадчий, В.В. Сташис, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк, В.В. Шаблистий, Є.В. Фесенко, С.С. Яценко та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ст. 23 КК України, виною є психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої цим Кодексом, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Із наведеного законодавчого поняття вини простежується нерозривний зв'язок суб'єктивної та об'єктивної сторони складу злочину. Принцип кримінальної відповідальності лише за наявності вини, що законодавчо сформульований у ч. 1 ст. 62 Конституції України, знайшов своє відображення у процитованій ч. 2 ст. 2 КК України. Що стосується самої вини, форми вираження якої знаходять у ст.ст. 24, 25 КК України, то нас цікавитиме лише умисел, оскільки склад більшості погроз законодавцем сформульовано як формальний, а отже, ці злочини можна вчинити лише з прямим умислом.

Так, розглядаючи особливості умислу у злочинах із формальним складом, В.А. Ломако зазначає, що вони визнаються закінченими з моменту вчи-

нення самого діяння і не потребують настання і встановлення яких-небудь наслідків такого діяння. Як приклад, зокрема, серед деяких інших він наводить ст. 129 КК України та говорить, що структура цього складу злочину така, що наслідки тут лежать за межами необхідних ознак об'єктивної сторони, а відтак і складу злочину. Вже тому суб'єкт не може бажати їх настання. Проте ця обставина не виключає умисної форми вини. Інтелектуальна ознака умислу в цих випадках включає лише усвідомлення суспільно небезпечного характеру свого діяння, ставлення до наслідків тут не виникає та й не може виникнути. А вольова ознака умислу обмежується бажанням вчинення конкретної дії. Таким чином, злочини із формальним складом можуть бути вчинені лише із прямим умислом [1, с. 167; 3, с. 149]. Звідси виходить, що й кримінальні погрози можуть бути вчинені лише із прямим умислом.

Деякі вчені намагаються спростувати сталість умисної форми вини як у злочинах із формальним складом, так й у складі різних погроз, перенавантажуючи їх зміст не завжди обов'язковими юридичними ознаками.

Так, на думку М.В. Хабарової, розкриваючи зміст вини у складі погрози вбивством, необхідно відштовхуватися від складного характеру його юридичної конструкції. Диспозиція цієї норми дає підстави для висновку про те, що в ній мова йде про склад небезпеки. Усвідомленням, передбаченням і бажанням винного повинні охоплюватися не тільки діяння, але й реальна небезпека настання суспільно небезпечних наслідків. Інакше кажучи, інтелектуальний момент погрози включає усвідомлення винним суспільно небезпечного і протиправного характеру вчинюваних ним дій з об'єктивуванням загрозової інформації зовні, і передбачення дійсної реальної можливості здійснення цієї інформації, а вольовий момент – бажання залякати потерпілого, викликати у нього страх, боязнь за своє життя і здоров'я. Таким чином, вольовий елемент погрози виявляється через усвідомлюване бажання вчинити протиправні дії з об'єктивуванням погрози і створити необхідні умови її реалізації [4, с. 131].

На нашу думку, така позиція не може бути прийнята, оскільки ч. 1 ст. 24 КК України прямо вказує на те, що прямим є умисел, якщо особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання. З огляду на це про усвідомлення, передбачення і бажання лише про діяння як у погрозі вбивством, так і в будь-якому іншому складі злочину, вести мову є не зовсім коректним. Більше того, передбачення та бажання настання наслідків при вчиненні погрози вбивством для її суб'єкта є не стільки важливим, скільки для адресата таких дій, від реального сприйняття якого частково залежить наявність складу злочину, передбаченого ст. 129 КК України.

По-третє, обидві форми умислу характеризуються єдиним інтелектуальним елементом, що виражається в усвідомленні винним суспільно небезпечного характеру своїх дій і передбаченні їх суспільно небезпечних наслідків, тому відмінність між формами умислу можна знайти тільки за вольовим елементом, тобто по ставленню особи до шкідливих наслідків свого діяння.

Аналіз ст.ст. 24, 25 КК України дозволяє зробити висновок, що існує два

види вольового ставлення особи до суспільно небезпечних наслідків, які можуть настати, а у формальних складах – до самої дії:

а) бажання настання таких наслідків (у нашому випадку те саме, що і бажання вчинення погрози вбивством);

б) свідоме допущення таких наслідків або байдуже ставлення до них (у цьому випадку те саме, що і свідоме допущення особою вчинення нею дії або байдуже ставлення до вчинення такої дії).

М.А. Овчинніков справедливо, на нашу думку, ставить питання про те, чи можливо при вчиненні погрози вбивством, щоб умисел особи обмежувався лише свідомим допущенням ним своєї суспільно небезпечної дії або байдужим ставленням до неї. Він вважає, що неможливо, оскільки при такому варіанті відсутній необхідний послідовний взаємозв'язок чотирьох складових елементів психологічного механізму злочинної поведінки: потреби, мотиву, мети і дії. Сукупність рухів, щоб стати закінченою в часі і просторі дією, обов'язково повинна бути об'єднана єдиною, свідомо поставленою метою. Первинним виділенням мети дії є мотив (бажання, спонука), що є усвідомленим переживанням потреби, яка виникла. І навпаки, такий взаємозв'язок є при іншому варіанті, коли вчинення дії для досягнення певної мети обумовлюється бажанням вчинення цієї дії [5, с. 146].

Оцінка змісту вольового ставлення до вчинюваної дії при погрозах дозволяє провести відмінність між формами умислу. Чинне кримінальне законодавство розглядає два види вольового ставлення особи до наслідків:

а) бажання залякати потерпілого;

б) бажання або свідоме допущення, або байдуже ставлення до можливості настання суспільно небезпечного наслідку у зв'язку із дією страху.

На думку Х.Х. Абсатарова, останній варіант психічного ставлення винного при погрозі до потерпілого сьогодні у складі ст. 119 КК РФ (аналог ст. 129 КК України) законодавцем не врахований, що йому представляється невірним. При такому варіанті відсутній необхідний взаємозв'язок вини і мети погрози вбивством. Виходить, що вина враховується судом не повно при винесенні покарання за вчинення такого злочину (наприклад, погроза вбивством, що призвела до фізіологічних змін в організмі потерпілого). Сукупність рухів, щоб стати закінченою в часі і просторі, обов'язково повинна бути об'єднана єдиною, свідомо поставленою метою. А первинним виділенням меті є мотив – усвідомлена потреба, яка переросла у спонукання. У свою чергу, це пов'язано з бажанням, що характеризує вже вину. Стосовно погрози вбивством – це прагнення досягти залякування потерпілого, здійснення небажаних для нього дій або утримання від здійснення бажаних дій [6, с. 157].

Викладене дозволяє зробити висновок, що при вчиненні кримінальних погроз психічне ставлення особи до своїх дій може характеризуватися тільки у вигляді прямого умислу за наявності злочинного мотиву і злочинної мети. Що ж стосується психічного ставлення до наслідків таких дій, слід зазначити, що більшість кримінальних погроз сконструйовані законодавцем як злочини із формальним складом, тому, на нашу думку, вони обов'язково повинні вра-

ховуватися при призначенні покарання принаймні як обставини, які свідчать про необхідність повного відшкодування завданої моральної шкоди. Більш того, при вчиненні будь-якої кримінальної погрози суб'єкт усвідомлює небезпечний характер свого діяння і бажає так діяти.

Встановивши, що при вчиненні кримінальних погроз вина суб'єкта характеризується тільки умисною формою вини, вид умислу – прямий, слід поглянути на мотив та мету таких злочинів.

А.В. Савченко мотив злочину визначає як інтегральний психічний утвір, який спонукає особу до вчинення суспільно небезпечного діяння та є його підставою [7, с. 14]. Зі змісту ст. 129 КК України, наприклад, впливає, що для кваліфікації погрози вбивством її спрямованість (позитивна або негативна) не має значення. Отже, мотив погрози вбивством має факультативну природу. Разом із тим її антигромадська спрямованість зберігається і тоді, коли, погрожуючи, суб'єкт прагне добитися від потерпілого суспільно корисної поведінки (наприклад, кинути пити, вилікуватися від наркоманії, повернутися в сім'ю тощо). Цікаве питання пов'язане з ситуацією, коли погроза вбивством висловлюється з метою припинення злочину. На нашу думку, якщо немає умов правомірності необхідної оборони, правомірності затримання особи, яка вчинила злочин, то такі дії слід кваліфікувати за ст. 129 КК України. У зв'язку із цим є слушним зауваження Р.Д. Шарапова, який говорить, що для злочинного насильства не можна знайти і нормативно закріпити іманентні мотив і мету [8, с. 16].

Мотив вчинення погрози вбивством законодавцем не конкретизований, отже, він не впливає на її кваліфікацію. Проте встановлення мотиву вчиненого злочину входить до законодавчо визначеного предмета доказування у кримінальному провадженні.

Як зазначає В.П. Петрунєв, значна частина погроз вчинюється на ґрунті сварок, особистих неприязних відносин, у нетверезому стані. У деяких випадках як чинник, що провокує вираження на адресу потерпілого погроз убивством, заподіянням тяжкої шкоди здоров'ю або знищенням майна, виступає протиправна або аморальна поведінка потерпілого (образа, помилковий донос, поширення помилкових або таких, що порочать винного, відомостей) [9, с. 39].

У ході вивчення В.В. Шаблістим кримінальних справ, ним отримано такі дані щодо змісту мотивів вчинюваних погроз вбивством:

- 1) на першому місці знаходяться особисті неприязні відносини (84 %);
- 2) на другому – мотив помсти (10 %);
- 3) на третьому – ревності (5 %);
- 4) на четвертому – хуліганські мотиви (0,8 %);
- 5) на п'ятому – корисливі мотиви (0,2 %), лише за умови, якщо погроза

вбивством не виступає як спосіб заволодіння майном у складі корисливих насильницьких злочинів, а має побутовий характер. Відомо, що майно і різні цінності є предметом найрізноманітніших відносин між людьми, у тому числі і відносин конфліктного характеру [10, с. 260].

Оскільки «особиста неприязнь» – дуже узагальнене поняття, його фак-

тично можна віднести до оціночних, то не завжди можна вважати її мотивом вчинення злочину. Тому кожен факт прояву особистої неприязні повинен мати свій мотив і цей мотив повинен встановлюватися в ході здійснення правосуддя.

У зв'язку із цим слід погодитися із Х.Х. Абсатаровим, який виділяє чотири групи детермінант, що породжують мотиви погроз:

1) егоїзм, заснований на зневажливому ставленні до вимог норм закону і моралі, до прав і законних інтересів громадян, зокрема близьких людей;

2) зневажливе ставлення до оточуючих під впливом особистих невдач, заздрості, соціального дискомфорту;

3) міжособистісні конфлікти, що породжують неприязнь, образу, помсту, ревності;

4) агресивність, жорстокість, викривлена потреба у самоствердженні, самореалізації, психічні аномалії на ґрунті політичного, націоналістичного або релігійного фанатизму [6, с. 161].

Отримані дані свідчать про те, що для кримінальних погроз характерні мотиви, обумовлені особистою неприязністю винного до потерпілого. Такі мотиви характеризуються значною провокуючою дією на свідомість громадян, викликають у них глибоку стурбованість за свою безпеку і збереження благ, що їм належать; також вони виражають досить високий ступінь індивідуалізму, проте кваліфікуючими ознаками складу погрози вбивством виступати не можуть. Самі ці мотиви мають чітко виражений асоціальний зміст, що поєднує в собі егоцентризм і цинізм поведінки, а тому їх врахування при призначенні покарання є обов'язковим.

Ще однією ознакою, що характеризує зміст суб'єктивної сторони кримінальної погрози, є мета. У науці кримінального права під метою злочину розуміють уявлення про його суспільно небезпечний наслідок, про ту шкоду, яка настане для охоронюваних законом відносин і яка є бажаною для винного. Тобто заради чого, до якого результату спрямована суспільно небезпечна діяльність особи [1, с. 163].

Мета вчинення більшості кримінальних погроз також визначена законодавцем факультативно. Водночас Л.Д. Гаухман справедливо зазначає, що незалежно від того, якими мотивами керувався винний, він завжди має на меті залякати потерпілого, зробити його поведінку більш слухняною і вигідною лише йому, не ставлячи при цьому мету приведення в дію такої погрози [11, с. 30].

На думку Ф.Б. Гребенкіна, для погрози необхідною є мета – викликати стан переляку, страху у потерпілого [12, с. 18].

Будучи факультативною ознакою, що характеризує зміст суб'єктивної сторони кримінальної погрози, мета набуває значення при відмежуванні її загальної і спеціальних норм. Так, погроза вбивством працівнику правоохоронного органу у зв'язку із його службовою діяльністю не тягне за собою кримінальної відповідальності за ст. 129 КК України, але утворює склад злочину, передбачений ч. 1 ст. 345 КК України.

Слід визнати, що мета кримінальної погрози може мати різну спрямова-



ність, але завжди кінцева мета особи, яка її вчиняє, буде пов'язана із прагненням порушити психічну рівновагу потерпілого, з тим щоб підпорядкувати собі його волю.

Таким чином, доводиться констатувати той факт, що мета більшості кримінальних погроз характеризується подвійним значенням. Перше полягає в тому, що її виразник, посягаючи на особисту безпеку адресата, прагне його залякати. Інше – стан страху, викликаний залякуванням, спрямований на пригнічення волі, на бажання добитися бажаної для винного поведінки.

Мета залякування – характерна для кожної об'єктивованої погрози вбивством. Завдання слідчих та судових органів полягає в тому, щоб встановити похідну мету, яка в кожному конкретному випадку має свої особливості [13, с. 173].

**Висновки.** Отже, кримінальні погрози вчиняються лише з прямим умислом. Особа, яка вчинює подібні злочини, усвідомлює суспільну небезпеку свого діяння та бажає так діяти.

Вивчення доктринальних джерел та слідчої і судової практики дозволило дійти висновку, що найпоширенішим мотивом кримінальної погрози є особиста неприязнь. Інші мотиви також повинні враховуватися при призначенні покарання або при звільненні від його відбування.

Мета кримінальної погрози є тим засобом, що служить для відмежування її загальної та спеціальних норм. Разом із тим вона має подвійне значення, яке полягає в обов'язковій наявності в кожній вираженій зовні погрозі мети залякування потерпілого, яка, у свою чергу, є засобом для досягнення особливої, характерної лише для окремо взятої кримінальної погрози.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Кримінальне право України: Загальна частина : підручник / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін та ін. ; за ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 4-те вид., перероб. і доп. – Х., 2010.
2. Лосич С. В. Погроза або насильство щодо громадського або державного діяча в кримінальному праві України : науково-практ. посібник / С. В. Лосич, Є. С. Назимко, В. В. Притула. – Х., 2014.
3. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / Ю. В. Александров, В. І. Антипов, М. В. Володько, О. О. Дудоров та ін. ; за ред. М. І. Мельника, В. А. Клименка. – 5-те вид., перероб. та доп. – К., 2009.
4. Хабарова М. В. Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью: уголовно-правовой и криминологический аспекты (по материалам судебной практики Краснодарского края) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Марина Владимировна Хабарова. – Краснодар : РГБ, 2007.
5. Овчинников М. А. Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью : уголовно-правовой и криминологический анализ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Михаил Анатольевич Овчинников. – Нижний Новгород, 2007.
6. Абсаров Х. Х. Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью как преступление против личности (уголовно-правовой и криминологический аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Халиль Хамидуллоевич Абсаров. – Уфа, 2005.
7. Савченко А. В. Мотив і мотивація злочину : монографія / А. В. Савченко. – К., 2002.
8. Шаранов Р. Д. Насилие в уголовном праве (понятие, квалификация, совершенствование механизма уголовно-правового предупреждения) : автореф. дис. на соискание

ученої степені докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Р. Д. Шарапов. – Екатеринбург, 2006.

9. *Петрунев В. П.* Борьба с уголовно-наказуемыми угрозами убийством / В. П. Петрунев. – Изд. 2-е. – М., 1978.

10. *Шаблистий В. В.* Місце мети в ознаках, що характеризують зміст суб'єктивної сторони складу погрози вбивством / В. В. Шаблистий // Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах : Всеукраїнська науково-практ. конф., 30 жовтня 2009 року, м. Запоріжжя : матеріали у 2 ч. – Запоріжжя : Юридичний інститут ДДУВС, 2009. – Ч. II. – С. 258–260.

11. *Гаухман Л. Д.* Проблемы уголовно-правовой борьбы с насильственными преступлениями в СРСР / Л. Д. Гаухман. – Саратов, 1981.

12. *Гребенкин Ф.* Объективные элементы состава ст. 119 УК РФ / Ф. Гребенкин // Уголовное право. – № 4. – 2004. – С. 18–19.

13. *Алфьоров С. М.* Кримінальна відповідальність за погрози застосуванням фізичного насильства : монографія / С. М. Алфьоров, В. В. Шаблистий. – Запоріжжя, 2011.

**Обушенко А. Н. Субъективная сторона криминальной угрозы.** На основании результатов научных и эмпирических исследований установлены признаки субъективной стороны криминальных угроз. Обоснована позиция, что такие преступления совершаются только с прямым умыслом, а мотив и цель имеют свои особенности, знание которых способствует быстрому и объективному восстановлению нарушенных общественных отношений.

**Ключевые слова:** преступление, состав преступления, наказание, безопасность, угроза, криминальная угроза.

**Obushenko O. M. Subjective side of criminal threat.** На підставі результатів наукових та емпіричних досліджень встановлено ознаки суб'єктивної сторони кримінальних погроз.

Констатовано, що оцінка змісту вольового ставлення до вчинюваної дії при погрозах дозволяє провести відмінність між формами умислу. Чинне кримінальне законодавство розглядає два види вольового ставлення особи до наслідків:

а) бажання залякати потерпілого;

б) бажання або свідоме допущення, або байдуже ставлення до можливості настання суспільно небезпечного наслідку у зв'язку із дією страху.

При вчиненні кримінальних погроз психічне ставлення особи до своїх дій може характеризуватися тільки у вигляді прямого умислу за наявності злочинного мотиву і злочинної мети. Що ж стосується психічного ставлення до наслідків таких дій, слід зазначити, що більшість кримінальних погроз сконструйовані законодавцем як злочини із формальним складом, тому, на нашу думку, вони обов'язково повинні враховуватися при призначенні покарання принаймні як обставини, які свідчитимуть про необхідність повного відшкодування завданої моральної шкоди. Більш того, при вчиненні будь-якої кримінальної погрози суб'єкт усвідомлює небезпечний характер свого діяння і бажає так діяти.

Кримінальні погрози вчиняються лише з прямим умислом. Особа, яка вчинює подібні злочини, усвідомлює суспільну небезпеку свого діяння та бажає так діяти.

Вивчення доктринальних джерел та слідчої і судової практики дозволило дійти висновку, що найпоширенішим мотивом кримінальної погрози є особиста неприязнь. Інші мотиви також повинні враховуватися при призначенні покарання або при звільненні від його відбування.

Мета кримінальної погрози є тим засобом, що служить для відмежування її загальної та спеціальних норм. Разом із тим вона має подвійне значення, яке полягає в обов'язковій наявності в кожній вираженій ззовні погрози мети залякування потерпілого, яка, у свою чергу, є засобом для досягнення особливої, характерної лише для окремо взятої кримінальної погрози.

**Ключові слова:** злочин, склад злочину, покарання, безпека, погроза, кримінальна погроза.

*Надійшла до редакції 11.09.2014*

**Дячкін О. П.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

**Лень В. В.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Національний гірничий університет»)

УДК 343.344

## ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ ЗБРОЇ, БОЙОВИХ ПРИПАСІВ, ВИБУХОВИХ РЕЧОВИН ТА ПРИСТРОЇВ В УМОВАХ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Досліджено питання щодо запобігання незаконному обігу в Україні вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, а також вибухових речовин та пристроїв у сучасних умовах ведення бойових дій на сході держави.

**Ключові слова:** злочинність, латентність, вогнепальна зброя, бойові припаси, вибухові речовини, вибухові пристрої.

**Постановка проблеми.** Під час розбудови України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави питання захисту людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності та безпеки, задекларовані в Конституції України найвищою соціальною цінністю, є наскрізним стрижнем у досягненні поставленої мети [1].

Закон про кримінальну відповідальність притаманними йому методами об'єктивує правове забезпечення охорони життя і здоров'я людини, її власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам [2].

Трагічні події в Україні, пов'язані з Революцією гідності, зовнішньою агресією та анексією Криму, призвели до витоку і неконтрольованого обігу значної кількості зброї, боєприпасів, вибухових речовин та пристроїв, що становить загрозу не тільки життю і здоров'ю окремих людей, їх правам та законним інтересам, але й конституційному устрою України та її територіальній цілісності. Продовження Росією політики агресії та дестабілізації щодо України, постачання зброї, у тому числі й тяжкої, найманців та військових підрозділів, економічна і політична підтримка озброєних заколотників ведуть до затягування бойових дій на Сході України, що призводить до збільшення незаконного обігу зброї, боєприпасів, вибухових речовин та пристроїв, їх розповзання усією територією країни. При цьому наукових досліджень незаконного обігу зброї, бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв в умовах проведення Антитерористичної операції в Україні на сьогодні обмаль.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Основою кримінологічних та кримінально-правових досліджень за

вказаним напрямком завжди будуть слугувати наукові праці вітчизняних науковців: О. Бандурки, А. Закалюка, А. Зелінського, В. Голіни, І. Даньшина, О. Костенка, В. Ємельянова, О. Джузи, А. Бойка, С. Денисова, О. Литвинова, В. Лихолоба, В. Шакуна, Б. Головкина, В. Батиргарєєвої, Л. Давиденка, О. Титаренка, Л. Кулик, В. Негодченка та інших.

**Мета** статті – сформулювати основні проблемні питання незаконного обігу зброї, боєприпасів, вибухових речовин та вибухових пристроїв в Україні у зв'язку з особливим станом, розробити організаційні та правові рекомендації щодо запобігання цьому явищу.

**Виклад основного матеріалу.** У обстановці, що склалася, правоохоронні органи і суди держави не повною мірою належним чином виконують свої функції та поставлені задачі. Війна на Сході, економічна криза, певна розбалансованість в управлінні, недостатній професіоналізм управлінської ланки, її байдужість, ігнорування інтересів людей і держави, що перестало бути рідкістю, корупція у загрозливих масштабах, у тому числі у вищих ешелонах влади, а також різке зuboжіння більшості населення України (як наслідок тотального розкрадання державної власності та невдалих, а інколи й відверто руйнівних реформ), вимушена міграція, що склала вже більше одного мільйону переміщених осіб, та багато інших політичних та соціально-економічних проблем є підґрунтям для живлення і зростання злочинності. Перш за все це умисні злочини проти життя та здоров'я особи, громадської безпеки, у сфері господарської діяльності, власності та багатьох інших. Відомі українські вчені-кримінологи стверджують, що латентність цих видів злочинів є вкрай високою. Об'єктивних і суб'єктивних причин вказаному багато, але однією з найбільш важливих серед них є збільшення незаконного обігу зброї, вибухових речовин і вибухових пристроїв та відсутність ефективних заходів протидії їх незаконному обігу з боку держави.

Злочинність швидко реагує на послаблення протидії та запобігання їй з боку відповідних органів державної влади. Якщо у 2010 та 2011 роках в Україні з використанням вогнепальної зброї та вибухових речовин було вчинено відповідно 370 та 15, 422 та 11 злочинів, з них умисних вбивств чи замахів на вбивство – 88 і 120, тяжких тілесних ушкоджень – 6 та 17, було вилучено вогнепальної зброї 3293 та 3026 одиниць відповідно, з яких нарізної зброї – 1380 та 1238, гранат і мін – 374 та 451, вибухових речовин – 269 та 572 кг [3], то на сьогодні загальний рівень злочинності на території України значно зріс, також суттєво, на переконання фахівців, збільшилась її латентність. Так, за статистичними даними Генеральної прокуратури, за 2014 р. в Україні було зареєстровано 2523 кримінальних правопорушень, вчинених із використанням вогнепальної зброї, з яких лише 161 – з використанням гладкоствольної, серед яких 320 умисних вбивств, 25 умисних тяжких тілесних ушкоджень, 411 розбоїв, а також 112 фактів вчинення кримінальних правопорушень із використанням вибухових речовин. З незаконного обігу в 2014 р. було вилучено 2328 одиниць вогнепальної зброї, з яких 1159 одиниць нарізної, 1615 гранат, 44 міни, 958 саморобних вибухових пристроїв і навіть 38 гранатометів та реактивних систем [4].

Особливої актуальності розглядувані питання набули тепер, коли на

Сході України відбувається Антитерористична операція, що ускладнює своєчасне вжиття адекватних, можливо, суворих, але необхідних заходів щодо локалізації злочинних правопорушень, недопущення їх розповсюдження по всій Україні. З тимчасово окупованих районів Донецької та Луганської областей, а також прилеглих до них районів, де точаться бойові дії, вогнепальна зброя, бойові припаси, вибухові речовини та пристрої проникають на території інших районів та областей як для використання у вчиненні злочинів, у тому числі й проти основ національної безпеки, так і «для себе, про всяк випадок». Доставляють зазначене окремі волонтери, військовослужбовці, працівники міліції, добровольці і навіть переселенці.

У зв'язку із цим в окремих областях України, у першу чергу в Харківській, Одеській, Київській та у м. Київ, а також Дніпропетровській, Запорізькій, Рівненській, Полтавській, де найбільше вчиняється злочинів із використанням вогнепальної зброї та бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв, що були доставлені з території проведення АТО, стає необхідним активне запровадження більш дієвих заходів протидії та запобігання таким проявам. Імовірно, що частина незаконно завезеної зброї, бойових припасів та вибухових речовин і пристроїв чекає свого часу. У майбутньому з їх використанням можуть вчинятися терористичні акти або інші злочини терористичної спрямованості, а також умисні вбивства, у тому числі й передбачені статтями 112, 348, 379, 400 КК. У більшості випадків вказані зброя, боєприпаси, вибухові речовини та пристрої були викрадені, що є підставою для притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 262 КК України, а також незаконно перевозяться, зберігаються, збуваються та ін., що утворює склад злочину, передбаченого ст. 263 КК України («Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами»). Зі вказаними предметами можливі також дії, які утворюють склад злочину, передбачений ст. 263-1 КК України («Незаконне виготовлення, переробка чи ремонт вогнепальної зброї або незаконне виготовлення бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв») [5, с. 428-429], або вони можуть використовуватися при вчиненні злочинів проти громадської безпеки, життя та здоров'я особи.

Через високий рівень латентності незаконного обігу зброї статистичні дані про злочини, пов'язані з її обігом та використанням при вчиненні інших злочинів, не є повними, а правоохоронні органи, на жаль, не володіють повною інформацією про них. Окрім латентності, якій сприяє обстановка триваючих бойових дій, до причин перебування вказаних злочинів «у тіні» слід віднести й існуючі проблеми кадрового забезпечення правоохоронних органів. Тривалий час питання щодо введення суворого контролю за виїздом з території, яка тимчасово контролюється бойовиками та військовими країни-агресора, а також в'їздом на вказану територію не тільки не вирішувалось на державному рівні, але й навіть не ставилось. Запровадження вкрай необхідних обмежувальних та фільтраційних заходів, які полягають у ретельній перевірці осіб та догляді автотранспорту, речей, особистому огляді тощо, було здійснено із запізненням. Вирішення завдань із виявлення і затримання бойовиків, терористів, інших злочинців, виявлення і вилучення з незаконного обігу вогнепальної зброї, бойо-

вих припасів, вибухових речовин і пристроїв та інших заборонених предметів, розшукуваних речей і предметів, наркотичних засобів, радіоактивних матеріалів тощо мають забезпечити досягнення мети – відновлення миру на територіях, окупованих терористами та військами агресора, а також контролю за державним кордоном України на сході Донецької і Луганської областей.

Обладнання на лінії розмежування з окупованими територіями декількох пунктів пропуску, з урахуванням існування другорядних, сільських та інших об'їзних доріг, якими мають можливість неконтрольовано пересуватися транспортні засоби та піші особи, хоча й не здатні повністю завадити незаконному переміщенню зброї, боєприпасів та вибухових речовин, помітно зміцнили контроль за переміщенням через лінію розмежування та суттєво обмежили вказані протиправні прояви. Додає проблемних питань і контроль за здійсненням перевезень вантажів залізничним транспортом. Пасажирське сполучення залізницею було призупинене. Але створена на початку запровадження пропускового режиму система отримання перепусток виявилась непрозорою, довготривалою, ще й з можливістю використання корупційних схем, а тому неефективною і такою, що значною мірою обмежує права громадян на вільне пересування. Це викликало соціальну напругу та критику, навіть із боку представників демократичних країн, та змусило до прийняття рішення про спрощення процедури отримання дозволу на перетин лінії розмежування. Було введено альтернативний порядок подання заявки на отримання перепустки через лінію розмежування – звернення із заявою та надіслання необхідних для отримання перепустки документів електронною поштою. Вказаний порядок звернення та надання документів певною мірою обмежує можливості перевірки їх дійсності, а тому ймовірні випадки надання перепустки особам, які не мають на неї право або отримують її для проникнення з метою протиправної діяльності чи ухилення від відповідальності за вчинені злочини. Тому на прикордонників та працівників правоохоронних органів у пунктах пропуску покладається обов'язок ретельної перевірки осіб, які перетинають лінію розмежування з територією, що є тимчасово окупованою агресором і терористами. Помилки та недоліки у забезпеченні контролю за переміщенням через лінію розмежування можуть дорого коштувати державі й суспільству: збільшення незаконного обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин створює загрозу вчинення з їх використанням інших злочинів, у тому числі тяжких (вбивства, терористичні акти тощо).

Отже, перед державою постало важке завдання вибору: йти шляхом забезпечення прав та законних інтересів держави та більшості її громадян за рахунок введення певних обмежень прав та законних інтересів громадян, які проживають на окупованій території, чи відмовитись від таких обмежень і тим самим наразити на небезпеку дестабілізації суспільне і політичне життя більшої частини населення країни.

Переконані, що від вирішення цього питання залежить безпека держави. Але діємо якимось не досить організовано, нерідко із запізненням. Незважаючи на відсутність досвіду проведення фільтраційної роботи, вбачається необхідним організувати її проведення вздовж лінії розмежування та на території прилеглих до неї районів. Відповідним державним органам необхідно законо-

давчо дозволити і зобов'язати проводити усі необхідні для протидії розповзання зброї та злочинців гласні та негласні слідчі, розвідувальні та інші розшукові заходи, забезпечити законність у складних умовах війни. Безумовно, що вказані заходи вимагають значних коштів, але їх результати мають забезпечити мир та спокій на решті території України, отже, цілком себе виправдовують. Можливо, що вказані рішучі дії будуть піддані певними сторонами різкій критиці, але це краще, ніж посилення загрози суверенітету нашої держави, а також вчинення терористичних актів, диверсій та інших тяжких злочинних проявів проти України та її громадян, що неминуче призведуть до зростання соціальної напруги, чого і прагне агресор. Слід визнати, що на всій території України нас чекають довготривалі негативні наслідки того, що зараз відбувається на тимчасово окупованій території Донецької, Луганської областей, у тому числі й у зв'язку з вихованням там молоді у дусі ненависті до України.

Значну роль у протидії вказаним негативним наслідкам мають відігравати недержавні установи, громадські об'єднання та формування. Наприклад, на державному рівні слід переосмислити роль, функції та задачі недержавних охоронних, детективних організацій в Україні та їх сучасне законодавче забезпечення. Вони є значним резервом професіоналів (колишніх працівників МВС, СБУ, прокуратури, військових у відставці) у протидії злочинності. У переважній кількості держав світу недержавні охоронні й детективні організації вдало і результативно співпрацюють із правоохоронними органами, прикордонниками (в прикордонних областях), військовими, рятувальниками, міграційними та медичними службами. Безумовно, взаємодія правоохоронних органів з недержавними охоронними, детективними організаціями повинна бути законодавчо закріплена, ретельно виписана з певними обмеженнями щодо функцій і задач останніх, наприклад, із забороною агентурної діяльності та обмеженням інших методів оперативно-розшукової діяльності.

Невід'ємною складовою захисту суспільства від незаконного обігу зброї та його можливих похідних наслідків є досконале законодавство про зброю та відповідальність за його порушення. В Україні досі не досягнуто консенсусу щодо змісту закону про зброю, якого існує декілька проектів.

Дехто пропонує населенню захищатися від злочинності самостійно і законодавчо дозволити населенню мати короткоствольну вогнепальну зброю. Здебільшого це корисливо зацікавлені особи: власники магазинів із продажу зброї, виробники і її постачальники та інші представники зброярського бізнесу, недержавних охоронних і детективних організацій, представники різних громадських структур, пов'язаних із правоохоронними, військовими структурами, козацтвом тощо. Такі заклики і пропозиції не є новими; вперше вони були озвучені прихильниками доволі давно. Свого часу це обґрунтовував ще В. Недригайло. Зазначимо, що ми категорично проти законодавчого дозволу на володіння вогнепальною зброєю населенням, а також співробітниками недержавних охоронних, детективних організацій тощо, бо впевнені, що у разі законодавчого дозволу на володіння вогнепальною зброєю хоча б певним категоріям цивільного населення, не говорячи про дозвіл для більшості населення, в різних областях України майже щодня будуть лунати постріли, від яких будуть гинути або отримувати поранення невинні люди, у тому числі

діти [6, с. 137-138]. За прикладами далеко до інших країн ходити не потрібно. Чи хочемо й собі такого «досвіду»?

Потребує, на нашу думку, удосконалення й норма про кримінальну відповідальність за незаконні дії зі зброєю, боєприпасами, вибуховими речовинами та вибуховими пристроями. По-перше, незаконне, тобто без передбаченого законом дозволу придбання, зберігання, носіння та передача зброї (вогнепальної або холодної), а також боєприпасів, вибухових речовин або вибухових пристроїв, вчинені без мети їх збуту, вбачаються явно менш суспільно небезпечними, ніж вчинення таких самих дій з метою збуту або збут вказаних предметів, а тому доцільно їх передбачення у частині 2 ст. 263 КК, частини 2 і 3 якої слід вважати відповідно частинами 3 та 4. По-друге, виокремлення з ч. 1 ст. 263 у статтю 263-1 КК як окремого злочину незаконного виготовлення і ремонту вогнепальної зброї, незаконного виготовлення бойових припасів, вибухових речовин чи вибухових пристроїв, доповнених її незаконною переробкою, а також фальсифікацією, незаконним видаленням чи зміною її маркування, також не передбачає наявності або відсутності мети як обов'язкової ознаки суб'єктивної сторони вказаних злочинних дій, що суттєво впливає на їх суспільну небезпечність. По-третє, стаття 263-1 КК, на відміну від ст.ст. 262 та 263, не містить положення про те, що предметом вказаного злочину не може бути гладкоствольна мисливська зброя. Така редакція норми має своїм наслідком наявність складу злочину в разі усунення власником такої зброї будь-якої, навіть дріб'язкової, несправності. Розраховувати лише на здоровий глузд посадових осіб, які застосовують закон, злочинно безвідповідально. На підставі викладеного пропонуємо частини 1 ст.ст. 262 та 263 КК після слів «гладкоствольної мисливської» доповнити словами «та боєприпасів до неї», частину 1 ст. 263-1 КК після слів «вогнепальної зброї» доповнити словами «крім гладкоствольної мисливської та боєприпасів до неї», а частину 2 після слів «групою осіб» – словами «або з метою їх збуту».

**Висновки.** Отже, тимчасові вимушені обмежувальні та фільтраційні заходи, детально регламентовані відповідним нормативно-правовим забезпеченням та максимально прозоро здійснювані правоохоронними органами, військовими, державними органами на місцях, налагоджена співпраця з недержавними охоронними, детективними організаціями та свідомими українськими громадянами, а також запропоновані зміни до Кримінального кодексу України в частині відповідальності за незаконні дії зі зброєю стануть надійним кордоном на шляху незаконного обігу вогнепальної зброї, вибухових припасів та речовин, терористичної загрози на всієї території України; крім того, будуть запорукою суттєвого зниження рівня інших видів злочинних проявів, а також неконтрольованої міграції.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Конституція України (із наст. змін. та доп.) // ВВР України. – 1996. – № 30.
2. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., доп. – Х., 2013. – Т. 1 : Загальна частина.
3. Стан та структура злочинності в Україні – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим



доступу : StatistikaMVS\_2011.xls.

4. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за січень-грудень 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : YEdiniy\_zvit\_pro\_kriminalni\_praporushnnya\_po\_derzavi\_za\_sichen\_-\_gruden\_2014\_roku

5. Коржанський М.Й. Науковий коментар Кримінального кодексу України / М.Й. Коржанський. – К., 2001.

6. Лень В.В. Недержавні охоронні організації: питання їх функцій, вимог до співробітників та запобігання злочинності / В.В. Лень // Юридична наука. – 2015. – № 2. – С. 136–140.

**Дячкин А. П., Лень В.В. Об отдельных вопросах предупреждения незаконного оборота оружия, боевых припасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств в условиях особого периода.**

Рассматриваются сложившиеся в Украине вопросы криминогенной ситуации, связанной с внешней агрессией и организацией вооруженного сепаратистского мятежа в восточных районах Донбасса, значительным, в связи с этим, ростом незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и приспособлений, их использования для совершения преступлений против основ национальной безопасности, жизни и здоровья личности, собственности, общественной безопасности и других. Предлагаются законодательные, в том числе уголовно-правовые, административные, а также организационного характера меры по преодолению негативных явлений, связанных с незаконным оборотом оружия в Украине, упорядочением и упрощением регламентации его легального обращения.

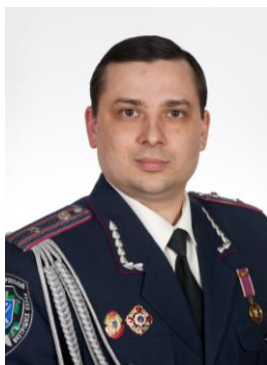
**Ключевые слова:** преступность, латентность, огнестрельное оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и приспособления.

**Dyachkin O. P., Len' V. V. Some issues of prevention of illicit trafficking of weapons, ammunition, explosive substances and devices in the conditions of the special period.** In connection with the aggression of Russian Federation against Ukraine, the occupation of the Autonomous Republic of Crimea and the organization of an armed separatist rebellion in the Eastern regions of Donetsk and Lugansk the illegal trafficking of arms, ammunition, explosives and other items in Ukraine increased significantly. This threatens not only the life and health of people, but also public safety, the basics of national security of Ukraine and other objects of criminal law protection. The weakening of public authorities, corruption in law enforcement and the courts in conjunction with military operations are also favorable conditions for the growth of illicit trafficking of arms and ammunition. Only in 2014 in Ukraine from illegal circulation was withdrawn 2328 firearms, including 1159 rifled and 1615 grenades, 44 mines, 958 improvised explosive devices. Alarming not only quantitative growth of illicit trafficking of arms and ammunition, but also changes its quality in the direction of increasing military weapons, including rifles, grenades, mines, grenade launchers and even jet systems.

In this article we propose a set of measures of a legislative nature, including criminal law, administrative, organizational and others. These measures are aimed at preventing the expansion and increase in the illicit trafficking of arms and ammunition on the territory of Ukraine, their detection and removal, streamlining and simplification of the legal treatment of weapons.

**Keywords:** crime, latency, firearms, ammunition, explosives.

Надійшла до редакції 23.06.2015



**Людвік В. Д.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університету внутрішніх справ)

УДК 343.322

## **КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПЕРЕШКОДЖАННЮ ЗАКОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ**

Надано кримінально-правову характеристику перешкодженню законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань. Розглянуто об'єкт злочину, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону та кваліфікуючі ознаки злочину.

*Ключові слова:* об'єкт злочину, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона, національна безпека, Збройні Сили України, інші військові формування, особливий період, перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 2 Конституції України, територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. У зв'язку з поширенням фактів посягання на територіальну цілісність та недоторканність України в державі склалася така ситуація, яка вимагає вчинення конкретних кроків, направлених на захист національної безпеки та територіальної цілісності.

Саме одним із таких кроків стало прийняття 08 квітня 2014 року ЗУ «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» № 1183-VII [1], яким посилено відповідальність за злочини проти основ національної безпеки України, а саме: за дії, спрямовані на посягання на територіальну цілісність і недоторканність України, за диверсію, шпигунство, а також вчинені проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

Цим законом було внесено зміни до санкцій ряду статей (110, 111, 113, 114 та 279 Кримінального кодексу України) в частині збільшення строків позбавлення волі, а також доповнено Кримінальний кодекс України новою статтею 114<sup>1</sup>, встановивши відповідальність за перешкодження в особливий період законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Комплексного вивчення даного питання не проводилося, але окремі питання розглядалися у роботах таких українських вчених: В. Ф. Антипенко, О. Ф. Бантишев, В. О. Глушков, В. П. Ємельянов, В. А. Ліпкан, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, А. В. Савченко, В. Я. Тацій, М. І. Хавронюк, О. В. Шамара та ін. Серед вчених, які досліджували кримінально-правову характеристику перешкодженню законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, можна виділити праці В.Г. Кундеус [2].

**Метою** статті є дослідження кримінально-правової характеристики нор-

ми, що передбачає відповідальність за перешкоджання в особливий період законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань.

**Виклад основного матеріалу.** Склад злочину передбачений ст.114<sup>1</sup> КК, як і будь який інший, складається з таких елементів: об'єкт злочину, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Родовим об'єктом злочину виступають суспільні відносини у сфері охорони основ національної безпеки України. Національна безпека (ст. 1 ЗУ «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року) – 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, 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 сфер державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [3].

Безпосереднім об'єктом виступає нормальна діяльність Збройних Сил України та інших військових формувань в частині забезпечення ними національної безпеки України (відповідно до ст. 4 ЗУ «Про основи національної безпеки України», Збройні Сили України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, є суб'єктами забезпечення національної безпеки). Збройні Сили України – це військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності [4]. Збройні Сили України забезпечують стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом.

До інших військових формувань можна віднести: Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України. Як зазначено у ст.12 ЗУ «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року, участь в обороні держави разом із Збройними Силами України беруть у межах своїх повноважень інші військові формування, утворені відповідно до

законів України, Державна спеціальна служба транспорту, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, а також відповідні правоохоронні органи.

Правовою основою діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань є Конституція України, Закон України «Про Збройні Сили України», Закон України «Про оборону України», статuti Збройних Сил України, інші закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори України, що регулюють відносини в оборонній сфері та сфері національної безпеки України.

З об'єктивної сторони злочин полягає у вчиненні перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період.

ПЕРЕШКОДЖАТИ, аю, аеш, недок., ПЕРЕШКОДИТИ, джу, диш, док. Бути перепорою для чого-небудь; // Створювати завади, заважати, забороняти кому-, чому-небудь [5]. Таким чином, перешкоджання може полягати у вчиненні дій або бездіяльності, що спрямовані на створення перепон, завад законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, наприклад блокування військових частин, блокпостів, блокування руху військових колон, незаконне захоплення військових об'єктів та їх утримання, знищення або пошкодження ліній зв'язку тощо.

Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони виступає час вчинення злочину, а саме – особливий період. Особливий період – період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій (ст.1 ЗУ «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію») [6]. Дещо простіше визначення дається в ст.1 ЗУ «Про оборону України», де зазначено, що особливий період – період, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [7]. Таким чином, для притягнення до кримінальної відповідальності потрібно встановити, що перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань відбулося під час мобілізації, у воєнний час або частково відбудовний період після закінчення воєнних дій.

Злочин вважається закінченим з моменту вчинення самого перешкоджання незалежно від того досягла винна особа своєї мети чи ні.

Суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка на момент вчинення злочину досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона злочину характеризується умисною формою вини у вигляді тільки прямого умислу, тобто винна особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння, усвідомлює, що вона своїм діянням перешкоджає законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період і бажає так діяти.

Кваліфікуючими ознаками перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань є те саме діяння, яке призвело до загибелі людей або інших тяжких наслідків. Суб'єктивне ставлення винної особи до кваліфікуючих ознак може характеризуватися як умисною, так і необережною формою вини. За наявності підстав діяння винної особи може кваліфікуватися додатково ще і за ч. 2 ст. 115 КК.

Під загибеллю людей розуміється настання смерті хоча б однієї особи.

Інші тяжкі наслідки – це заподіяння тяжких тілесних ушкоджень хоча б одній особі, середньої тяжкості – двом особам і більше, а також великої матеріальної шкоди будь-якій юридичній чи фізичній особі<sup>[8, с. 21]</sup>.

**Висновки.** Отже, з огляду на викладене можна стверджувати, що кримінально-правова норма, передбачена ст.114<sup>1</sup> КК, є бланкетною. Для з'ясування її змісту та використання на практиці необхідно звертатися до законодавчих актів України, які регулюють законну діяльність Збройних Сил України.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Про внесення змін до Кримінального кодексу України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1183-18>
2. Кундеус В.Г. Правові підстави кримінальної відповідальності за перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань / В.Г. Кундеус [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://legalactivity.com.ua/index.php/ru/-2011/index.php?catid=107:5-1014&id=887:240914-10&Itemid=132&lang=ru&option=com\\_content&view=article](http://legalactivity.com.ua/index.php/ru/-2011/index.php?catid=107:5-1014&id=887:240914-10&Itemid=132&lang=ru&option=com_content&view=article)
3. Про основи національної безпеки України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
4. Про Збройні Сили України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>
5. Словник української мови : в 11-ти т. / за ред. І. К. Білодіда. – К., 1970–1980. – Т. 6.
6. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>
7. Про оборону України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/print1432712888934665>
8. Пленум Верховного Суду України від 26.04.2002 р. № 3 «Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами» // Збірник нормативно-правових актів Верховного Суду України (у кримінальних справах) : інформаційно-довідкове видання / автори-упоряд. Алфьоров С.М., Людвік В.Д., Примаченко В.Ф., Терещенко А.І., Шаблюстий В.В.; за заг. ред. В.В. Шаблюстого. – Дніпропетровськ, 2013. – С. 15–21.

**Людвік В. Д. Уголовно-правовая характеристика препятствованию законной деятельности Вооруженных Сил Украины и других военных формирований. Дана уголовно-правовая характеристика препятствованию законной деятельности Вооруженных Сил Украины**

и других военных формирований. Рассмотрены объект преступления, объективная сторона, субъект, субъективная сторона и квалифицирующие признаки преступления.

**Ключевые слова:** *объект преступления, объективная сторона, субъект, субъективная сторона, национальная безопасность, Вооруженные Силы Украины, другие военные формирования, особый период, препятствование законной деятельности Вооруженных Сил Украины и других военных формирований.*

**Lyudvik V. D. Criminal-legal characteristic of obstruction of the lawful activities of the Armed forces of Ukraine and other military formations.** The article deals with the study of structure of a crime under article 1141 of the Criminal Code of Ukraine. The article discusses generic and direct objects, the objective side of the crime, the offender, the subjective side of the offence and considering its features.

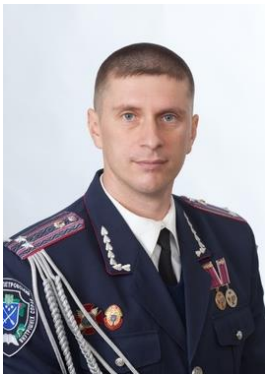
The author believes that the ancestral object of a crime under article 114-1 of the Criminal code of Ukraine are the social relations in the sphere of protection of the fundamentals of national security of Ukraine, and the direct - normal activity of the Armed forces of Ukraine and other military formations in terms of ensuring national security of Ukraine. On the objective side of a crime is to commit interfere with the legitimate activities of the Armed Forces of Ukraine and other military formations during the special period.

The author argues that the obligatory sign of the objective side is the time of the offence, namely the special period. The offender is a physical responsible person who, at the time of the offense attained the age of 16. From the subjective party the crime is characterised by a deliberate form of guilt only in the form of direct intent. When the disclosure of qualifying signs the author considers terms such as "death and other grave consequences".

The author concluded that the criminal provisions under article 1141 of the criminal code is a blanket. To clarify its content and use in practice should apply to legislative acts of Ukraine that regulate the lawful activities of the Armed forces of Ukraine.

**Keywords:** *object of crime, objective side of crime, offender, subjective side of crime, national security, Armed Forces of Ukraine, other military units, special period, impeding legitimate activities of Armed Forces of Ukraine and other military formations.*

*Надійшла до редакції 10.06.2015*



**Хашев В. Г.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.622

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА УМИСНЕ ВБИВСТВО МАТІР'Ю СВОЄЇ НОВОНАРОДЖЕНОЇ ДИТИНИ**

Досліджено окремі спірні питання кваліфікації умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини за ст. 117 КК України з метою правильного її застосування на практиці.

**Ключові слова:** *умисне вбивство, новонароджена дитина, час пологів, час відразу після пологів.*

**Постановка проблеми.** Найголовнішим правом Конституція України визнає право людини на життя, без забезпечення якого немає сенсу ставити питання про дотримання інших прав і свобод людини. Кримінальний кодекс одним зі своїх завдань називає правове забезпечення охорони життя людини, тому відповідальність за посягання на життя людини передбачено низкою його статей. Але останнім часом право людини на життя порушується все частіше. Потерпілими від цих злочинних посягань стають також діти і, що найбільш неприпустимо, новонароджені немовлята.

У чинному КК України вбивство новонародженої дитини її матір'ю виділено у самостійний склад злочину, передбачений ст. 117 КК, і вважається менш небезпечним різновидом умисного вбивства, тобто привілейованим складом злочину. Це положення не є новим, оскільки ще до 1917 р. вбивство матір'ю новонародженої дитини (і навіть ширше – дітовбивство) розглядалось переважно як вбивство, вчинене за пом'якшуючих обставин [1, с. 174-175]. Відповідно до статистичної інформації Генеральної прокуратури України у 2013 р. в Україні було обліковано 12, у 2014 р. – 14, за січень-квітень 2015 р. – 4 випадки таких вбивств.

Вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК України) виділено законодавцем в особливий, окремий склад злочину, що має лише йому притаманні специфічні властивості, зокрема:

- 1) таке вбивство вчиняє матір, позбавляючи життя свою дитину;
- 2) вбивство вчиняє матір під час пологів або відразу ж після них;
- 3) вбивство спрямоване проти життя новонародженої дитини, яка ще тільки народжується або щойно народилася [2, с.113].

Актуальним сьогодні вважається дослідження недоліків, що виникають в практичній діяльності для вирішення проблеми відмежування умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК України) від умисного вбивства малолітньої дитини (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України) та визначення часу вчинення цього злочину.

**Метою** статті є дослідження окремих проблем кваліфікації умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини за ст. 117 КК України.

**Виклад основного матеріалу.** Проблеми кримінальної відповідальності за умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини досліджували такі науковці, як М.Й. Коржанський [2], О.Л. Карасова [3], Л. А. Остапенко [4], О.Л. Старко [5] та інші науковці.

Більшість вчених, які досліджують ознаки складу злочину, передбаченого ст. 117 КК України, використовують термін «психоемоційний стан жінки». Як правило, досліджуються підстави для виникнення такого стану, вплив його на здатність жінки усвідомлювати свої дії і (або) керувати ними. Підтримуючи думку багатьох вчених, які вказують, що підставою для виділення окремого привілейованого складу злочину слугував саме особливий психоемоційний стан матері, зумовлений пологами, зазначимо, що законодавець у диспозиції ст. 117 КК України таку ознаку суб'єктивної сторони складу злочину, як «особливий психоемоційний стан матері», не називає. Якщо дослівно тлумачити ст. 117, слід вказати, що будь-які діяння матері під час пологів

або одразу після них (а тривалість цих періодів точно не визначено), повинні кваліфікуватися як привілейоване вбивство. Та й засоби масової інформації неодноразово повідомляли, що, наприклад, жінка приховувала вагітність, не ставала на облік у жіночій консультації, поїхала народжувати дитину за межі свого населеного пункту тощо, а після народження дитину викинула. Невже такі дії теж слід розглядати як привілейоване вбивство?

Кримінальне законодавство, яке покликано охороняти інтереси особи, залишається й досі недосконалим. Існування ст. 117 КК України є яскравим прикладом відображення конфлікту інтересів між матір'ю та її новонародженою дитиною. В цьому випадку можна погодитись з позицією Г.Л. Карасової, яка стверджує, що, незважаючи на обґрунтованість виділення самостійної кримінально-правової норми, яка встановлює відповідальність стосовно матері, яка спричиняє смерть своїй новонародженій дитині, в обумовленому пологами стані, конструктивні ознаки даного складу злочину далекі від однозначного розуміння, і тому навіть бездоганна кваліфікація злочинних посягань на життя новонародженого не гарантує належного врахування всіх кримінологічно значущих характеристик діяння та осіб, що його вчинили [3, с. 3].

Тому проблемним є те, що практики, не завжди дослідивши всі криміногенні чинники та ставлення матері до вчиненого діяння, і при вбивстві останньої своєї новонародженої дитини, кваліфікують дане діяння як привілейований злочин, відповідальність за який передбачено ст. 117 КК.

Для прикладу наведемо фрагменти вироку Зміївського районного суду Харківської області: «...29.10.2014 р. Д., перебуваючи на восьмому місяці вагітності, за місцем свого проживання самостійно народила дитину чоловічої статі та одразу після природного виходу дитини з пологового шляху, на ґрунті емоційної напруги, викликаній самими пологами та психічними і фізіологічними процесами, що їх супроводжували, тобто перебуваючи в обумовленому пологами психічному стані, діючи з раптово виниклим умислом на спричинення смерті дитини, помістила новонароджену дитину в поліетиленовий пакет, зав'язала шию мотузкою, яку затягнула, таким чином перекривши їй доступ повітря, після чого сховала новонароджену дитину в погребі, розташованому на території свого подвір'я. В результаті умисних, протиправних дій Д. в той же день, протягом перших хвилин після пологів настала смерть дитини. Причиною смерті дитини стала механічна асфіксія, внаслідок здавлення органів шиї петлею. ...Винна пояснила, що проживала разом з цивільним чоловіком та трьома дітьми. З чоловіком склалися напружені стосунки, оскільки він вживає спиртні напої. Чоловік не хотів четверту дитину, хоча вона не намагалась свого часу переривати вагітність. У вказаний день у неї почались пологи, відійшли води і вона народила дитину, яка впала у відро для сміття. Перебуваючи у шоковому стані та для того, щоб запобігти можливості малолітнім дітям побачити новонароджену дитину, швидко поклала її в поліетиленовий пакет зав'язала його мотузкою і віднесла до погребя. ... За інформацією завідуючого поліклінічним відділенням Зміївської ЦРЛ, Д. у період з січня 2014 р. по 29.10.2014 р. за консультацією, лікуванням, ультразвуковим



обстеженням, направленням на лікування до жіночої консультації до лікувального закладу не зверталась. ... Відповідно до акта судово-психіатричної експертизи № 1029 від 11.11.2014 Д. ознак психозу, слабоумства та інших психічних розладів не виявляє. За своїм психічним станом може усвідомлювати свої дії та керувати ними. Д. в період часу, до якого відноситься правопорушення, перебувала поза будь-якого тимчасового хворобливого розладу психічної діяльності, могла усвідомлювати свої дії та керувати ними...» [6].

Проаналізувавши зазначене, можна сказати, що в даному випадку не було враховано, що жінка, яка вчинила вбивство своєї дитини, хоча і з самого початку своєї вагітності, можливо, умислу на її вбивство не мала, але й не вживала ніяких заходів для збереження плоду та народження здорової дитини. Це в даному випадку підтверджено довідками з лікарні, де зазначено, що жінка не перебувала на обліку в жіночій консультації, не проходила ніяких перевірок за час протікання вагітності, а також народжувала вдома, без втручання медиків. Крім того, у вироку відображено, що родина є багатодітною і «поповненню», м'яко кажучи, були не дуже раді. Вказано лише, що за час вагітності жінка не робила спроби позбутися дитини. Але ж чи було досліджено причини цього вчинку? Адже на це могло вплинути дуже багато факторів. Наприклад те, що про вагітність дізналися на великому строку вагітності, коли аборт вже зробити неможливо. Або, враховуючи, що сім'я багатодітна, не виключається відсутність достатнього матеріального забезпечення для медичного огляду тощо. І останнє: згідно з висновком СМЕ в період часу, до якого відноситься правопорушення, мати була абсолютно здоровою та будь-яких тимчасових хворобливих розладів психічної діяльності в неї не спостерігалось, а отже, вона могла усвідомлювати свої дії та керувати ними. Тому постає питання: чи доцільна в цьому випадку відповідна кваліфікація за ст. 117 КК України? А такі випадки трапляються дуже часто.

З цього приводу О.Л. Старко цілком слушно стверджує, що заздалегідь обдуманий умисел не виключає привілейованості дітовбивства, тому слід погодитися з прибічниками тієї позиції, згідно з якою заздалегідь обдуманий умисел не впливає на кваліфікацію. Однак, безумовно, міра покарання повинна бути адекватною та справедливою. Виявлення заздалегідь обдуманого умислу впливає на ступінь суспільної небезпеки вчиненого й особи винного, отже має враховуватися при призначенні покарання винній особі, що дозволяє зробити санкція ст. 117 КК України, межі якої розширені чинним законодавством про кримінальну відповідальність [5, с. 61-62].

Вищевказана позиція цілком правильно обгрунтовується тим, що у період вагітності, під час пологів та певний проміжок часу після них жінка перебуває в особливому психофізичному стані, що «присутній у всіх випадках убивства матір'ю своєї новонародженої дитини під час пологів або відразу після пологів. Тобто має місце так звана неспростовна юридична презумпція – коли стан суб'єкта злочину безпосередньо пов'язується із певним проміжком часу» [5, с. 51-52].

Схожої думки дотримується і Л. А. Остапенко, зазначаючи, що особливий психоемоційний стан жінки не є обов'язковою конструктивною ознакою

цього складу злочину (він чітко не прописаний у диспозиції ст. 117 КК України), але, незважаючи на це, презюмується в кожному випадку вчинення вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини [4, с. 129].

Тому, на нашу думку, правильною є позиція Апеляційного суду Запорізької області, який не задовільнив апеляцію прокурора м. Мелітополь на вирок Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 21.03.2014, котрим М. засуджено за умисне вбивство своєї новонародженої дочки за ч. 2 ст. 15, ст. 117 КК України. Прокурор вважав, що дії М. слід кваліфікувати як закінчений замах на умисне вбивство малолітньої дитини (ч. 2 ст. 15, п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України), оскільки в неї був мотив вчинити таке вбивство. Але суд другої інстанції не врахував цей довод, зазначивши, що М. вчинила замах на вбивство своєї новонародженої дочки саме під час пологів, що і визначає кваліфікацію її дій за ст. 117 КК України навіть і тоді, якщо умисел на позбавлення життя новонародженої дитини виник у матері ще до народження цієї дитини [7].

Склад злочину, що розглядається, може мати місце лише в разі вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини. Посягання на плід після початку пологового процесу є посяганням на життя новонародженої людини. Внутрішньо-утробне знищення плоду до початку пологового процесу може розглядатися лише як переривання вагітності. Жінка, яка здійснила переривання своєї вагітності, за чинним кримінальним законодавством відповідальності не несе.

Вказівкою на вчинення вбивства новонародженої дитини під час пологів або відразу після пологів законодавець обмежує вчинення даного злочину певним проміжком часу, який є нетривалим і визначається в кожному конкретному випадку. Вбивство матір'ю своєї дитини через такий час після пологів, коли вже не можна говорити про особливий стан жінки, яка перенесла пологовий процес, не дає підстав для застосування ст. 117 КК України. У таких випадках відповідальність за вбивство настає на загальних підставах.

Слід визнати, що найбільш спірним в літературі і складним питанням, яке викликає труднощі при кваліфікації, є тлумачення такої обов'язкової ознаки об'єктивної сторони дітовбивства, як час вчинення злочину. Конструкція ст. 117 КК є такою, що не визначає конкретних строків скоєння злочину в часі, а лише констатує – «під час пологів або відразу після пологів». В літературі зазначається, що застосування цієї норми на практиці викликає певні труднощі, оскільки дане суспільне небезпечне діяння має специфіку юридичного та медичного аспектів. Так, лікарі, акушери, судові медики та юристи по-різному підходять до визначення даного часового проміжку.

Найменше розходжень спостерігається щодо критерію «під час пологів». З урахуванням біологічних (медичних) факторів цей проміжок охоплює три періоди пологів: перший – період розкриття шийки матки, який може тривати до 18 годин, другий – період зганняння плода, тривалість якого до двох годин, третій – послідовий, що починається після народження плода і закінчується народженням посліду. Він є найкоротшим (5-30 хв.) [8, с. 178]. Отже, період «під час пологів» починається з моменту розкриття шийки матки і закінчується після народження посліду.

Більш спірним питанням є проміжок часу «відразу після пологів», протя-

гом якого вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини може бути кваліфіковано за ст. 117 КК України. Законодавчий вираз «вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини відразу після пологів» вимагає законодавчого уточнення, адже має неоднозначне тлумачення як на практиці, так і в науковій літературі. Ситуація ускладнюється ще й тим, що певна кількість дітовбивств вчиняється через тривалий час після пологів. Дуже актуальним та значущим постає питання вирішення даної проблеми, оскільки вона впливає на кваліфікацію злочину та на застосування заходів кримінально-правового впливу на винну особу.

З цього приводу такою, що заслуговує на увагу, є позиція О.Л. Старко, яка, проаналізувавши у своєму дисертаційному дослідженні різні погляди на тлумачення даної ознаки, дійшла такого висновку: «Період “відразу після пологів” настає після завершення послідового (останнього) періоду пологів. Момент закінчення цього проміжку часу вирішується у кожному конкретному випадку, враховуючи всі обставини справи. Орієнтиром визначення цього моменту може слугувати момент початку проведення заходів з догляду за щойно народженим немовлям (перев'язування пуповини, миття, годування)» [5, с. 166].

Тому, на нашу думку, правильною є позиція Апеляційного суду Тернопільської області, який не задовільнив апеляцію прокурора м. Тернопіль на вирок Тернопільського міськрайонного суду від 26.03.2012, котрим К. засуджено за умисне вбивство своєї новонародженої дочки за ст. 117 КК України. Прокурор вважав, що дії К. слід кваліфікувати як умисне вбивство малолітньої дитини (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України), оскільки К. вбила свою дочку майже через півтора місяця після народження. Але суд другої інстанції врахував не цю обставину, а той факт, що, відповідно до даних висновків психіатричної та додаткової психолого-психіатричної експертизи, К. у період інкримінованого їй злочину перебувала в особливому психоемоційному стані (кумулятивний афект), зумовленому пологами після народження дочки. Цей проміжок часу може бути розтягнутий по часу від декількох днів до декількох місяців. Також суд зазначив, що вищевказані висновки узгоджуються з фактичними обставинами справи, водночас базуються та відповідають показанням потерпілого, свідків та іншим доказам по справі [9].

**Висновки.** Отже, виходячи з вищевикладеного, можна дійти висновку, що наявність у матері заздалегідь обдуманого умислу на вбивство своєї новонародженої дитини підвищує ступінь суспільної небезпеки злочину, але не впливає на кваліфікацію, оскільки даний злочин у будь-якому разі вчинюється в обумовленому пологами стані, що презюмується в кожному випадку вчинення вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини. Для визначення моменту закінчення проміжку часу “відразу після пологів” слід враховувати психоемоційний стан, в якому перебувала жінка на момент вбивства своєї новонародженої дитини, а також інші обставини справи, повноту та всебічність доказів у ній. Хоча недопустимим є й безмежне розширення цього строку. Орієнтиром тут, на нашу думку, має бути період новонародженості дитини, що триває, на думку вчених, від моменту народження до 2-х місяців [10]. У випадках перевищення цього строку справу можна вирішувати з ура-

хуванням положень про обмежену осудність.

### **Бібліографічні посилання**

1. Уголовное уложение, высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. – СПб. : Государственная канцелярия, 1903. – 284 с.
2. *Коржанський М.Й.* Кваліфікація злочинів : навч. посібник / М.Й. Коржанський. – К. : Атіка, 2002. – С. 143-144.
3. *Карасова А.Л.* Убийство матерью новорожденного ребенка: теоретико-прикладные аспекты ответственности по ст. 106 УК РФ : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. / А.Л. Карасова. – Ростов-на-Дону, 2003. – 225 с.
4. *Остапенко Л.* Правова оцінка причетності до вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини / Л. Остапенко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 6. – С. 128-131.
5. *Старко О.Л.* Умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О.Л. Старко / Київський націон. ун-т внутр. справ України. – К., 2007. – 222 с.
6. Вирок Зміївського районного суду Харківської області від 12.02.15. Справа № 621/155/15-к // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42676351>.
7. Ухвала Апеляційного суду Запорізької області від 04.08.2014. Справа № 320/12867/13-к // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40011743>.
8. *Запорожан В.М.* Акушерство і гінекологія : у 2-х кн. – Кн. 1. Акушерство / В.М. Запорожан. – К., 2000. – 432 с.
9. Ухвала Апеляційного суду Тернопільської області від 27.06.2012. Справа № 1990/11-183/12 // Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.reyestr.court.gov.ua/Review/25471174](http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25471174).
10. *Потапюк Л.М.* Вікова та педагогічна психологія : курс лекцій. Тема № 3. Психологія дошкільного дитинства / Л.М. Потапюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lib.lntu.info/book/fof/ippy/2013/13-62/page7.html>.

**Хашев В.Г. Проблемные вопросы уголовной ответственности за умышленное убийство матерью своего новорожденного ребенка.** Исследованы отдельные спорные вопросы квалификации умышленного убийства матерью своего новорожденного ребенка по ст. 117 УК Украины с целью ее правильного применения на практике.

**Ключевые слова:** *умышленное убийство, новорожденный ребенок, время родов, время сразу после родов.*

**Khashev V. G. Problematic issues of criminal liability for infanticide.** The author has studied some discussive issues of estimation of infanticide under art. 117 of the Criminal Code of Ukraine for its correct practical use.

Актуальним сьогодні вважається дослідження недоліків, що виникають в практичній діяльності для вирішення проблеми відмежування умисного вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини (ст. 117 КК України) від умисного вбивства малолітньої дитини (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України) та визначення часу вчинення цього злочину.

Не has concluded that наявність у матері заздалегідь обдуманого умислу на вбивство своєї новонародженої дитини підвищує ступінь суспільної небезпеки злочину, але не впливає на кваліфікацію, оскільки даний злочин у будь-якому разі вчинюється в обумовленому пологами стані, що презюмується в кожному випадку вчинення вбивства матір'ю своєї новонародженої дитини. Для визначення моменту закінчення проміжку часу “відразу після пологів” слід враховувати психоемоційний стан, в якому перебувала жінка на момент вбивства своєї новонародженої дитини, а також інші обставини справи, повноту та всебічність доказів у ній.

**Ключевые слова:** *умышленное убийство, новорожденный ребенок, время родов, время сразу после родов.*

*Надійшла до редакції 16.04.2015*

**Мікіш А. С.**

ад'юнкт

(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 343.973 : 343.53

## **ЗАПОБІГАННЯ ФІКТИВНОМУ ПІДПРИЄМНИЦТВУ: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

Висвітлено проблеми запобігання фіктивному підприємництву в Україні, а також запропоновано можливі шляхи їх вирішення.

*Ключові слова:* підприємницька діяльність, фіктивне підприємництво, заходи загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання, шляхи удосконалення.

**Постановка проблеми.** Нині існуючий механізм протидії злочинності в Україні орієнтований переважно на кримінально-репресивні засоби й методи. Водночас орієнтація тільки на силові заходи боротьби зі злочинністю є непродуктивною і безперспективною. Такий підхід ще більше сприяє формуванню антисоціальної та злочинної поведінки, призводить до значних збоїв і неефективності функціонування судової та інших правових систем. Тому сьогодні слід акцентувати увагу на подоланні односторонності антикримінальної державної стратегії, «перекосів» у механізмах протидії злочинності [1, с. 16; 2, с. 148].

Запобігання злочинам є найгуманнішим засобом підтримки правопорядку, забезпечення безпеки охоронюваних законом цінностей. Здійснення його, разом із захистом суспільства від злочинних посягань, оберігає також нестійких членів суспільства від подальшого морального падіння, перешкоджаючи їм стати злочинцями, і тим самим позбавляє їх негативних наслідків кримінального покарання. Запобігання злочинам є найефективнішим засобом протидії злочинності як соціальному явищу, оскільки кримінально-правові заходи у вигляді покарання мають обмежений характер.

Розуміння цього й зумовило цілий напрямок у діяльності правоохоронних органів. Запобігання злочинності – одне з основних завдань держави, тому розгляд цього питання завжди викликає безперечний інтерес як серед фахівців, так і серед дослідників.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Варто зауважити, що в українській кримінологічній науці проблема запобігання злочинності досліджувалася у концептуальних працях таких науковців: В. В. Голіна, І. М. Даньшин, О. М. Джужа, А. П. Закалюк, А. Ф. Зелінський, О. М. Костенко та ін. Механізм створення і подальшого використання фіктивних підприємств невпинно удосконалюється, що потребує застосування адекватних засобів боротьби з фіктивним підприємництвом, розробки відповідних рекомендацій.

**Метою** статті є надання пропозицій щодо удосконалення запобігання фіктивному підприємництву в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, під запобіганням злочинності розуміють діяльність, здійснювану державними органами і громадськістю, що повинна мати системний характер як за комплексом заходів, так і за колом суб'єктів, які її здійснюють, спрямовану на недопущення виникнення, усунення, послаблення або нейтралізацію чинників, що детермінують злочинність окремого виду та конкретного злочину.

Найбільш відповідає сутності такої діяльності термін “запобігання”, оскільки це правильний переклад терміна “предупреждение”, на що звернуто увагу і в Концепції розвитку кримінологічної науки в Україні на початку ХХІ століття, схваленій членами Координаційного бюро з проблем кримінології Академії правових наук України [3]. Варто також зауважити, що запобігання злочинів є одним із завдань кримінального закону, що відображено у ст. 1 КК України.

Стосовно ж змісту цього поняття доречним є навести визначення запобігання злочинності, сформульоване О.М. Литваком. Зазначений автор визначає запобігання злочинності як сукупність різноманітних видів діяльності у державі, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин з метою усунення, нейтралізації або зменшення впливу негативних явищ та процесів на формування криміногенних рис особистості злочинця, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [4, с. 25].

Залежно від масштабів і мети застосування запобіжних заходів у кримінологічній літературі виділяють: цільові або спеціальні (спеціально-кримінологічні), що мають спеціальну мету запобігання злочинності; загальносоціальні, здійснення яких спрямовується на вирішення інших соціальних проблем, але побічно має ефект і щодо запобігання злочинності [5, с. 327].

Заходи загальносоціального запобігання злочинам являють собою багатоаспектну діяльність держави й громадськості, у процесі якої реалізується антикриміногенний потенціал суспільства та усіх його інститутів. Ним охоплюється утвердження базових суспільних цінностей, серед яких найважливішими є людина, її права і свобода, дотримання демократичних принципів державності, розбудова громадянського суспільства, зміцнення правопорядку, підвищення дієвості влади, досягнення у країні взаєморозуміння та злагоди.

Загальносоціальне запобігання фіктивному підприємництву визначається успішністю заходів економіко-правового, соціального організаційно-управлінського; інформаційного та морально-виховного характеру. Вирішення цих завдань створює передумови і для ефективної запобіжної діяльності в цілому.

Як зазначено вище, у структурі запобігання злочинності за цільовим призначенням виділяють спеціально-кримінологічне запобігання, що охоплює сукупність заходів, спеціально спрямованих на усунення причин злочинності чи конкретних злочинних посягань. Здійснення такої діяльності потребує застосування спеціальних методів і засобів та відрізняється від

загальносоціального запобігання саме спеціальним призначенням і цілеспрямованістю.

За словами А.П. Закалюка, спеціально-кримінологічні заходи запобігання чинять вплив: а) не тільки після вчинення злочину, але частіше до нього; б) у сфері, яка лише частково регулюється правом; в) засобами, що мають виключно цільове запобіжне призначення; г) інколи паралельно із засобами згаданих вище різновидів, але частіше після них [5, с. 328].

В. В. Голіна розглядає цю діяльність як сукупність самостійних, але внутрішньо пов'язаних і доповнюючих один одного напрямів боротьби зі злочинністю, змістом яких є діяльність державних органів, громадських організацій і громадян з протидії криміногенним явищам і процесам, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки. А також визначає суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання злочинам: законодавчі органи, виконавчо-розпорядчі, державні координуючі, правоохоронні та правозастосовні органи, органи державного, культурно-виховного і господарського управління, навчальні, медичні органи й установи, релігійні, громадські та інші організації, рухи, воєнізовані формування, фонди, соціальні групи, об'єднання батьків, сусідів, громадян [6, с. 12].

Об'єктами запобіжного впливу є детермінуючі чинники, що зумовлюють існування економічної злочинності взагалі та фіктивного підприємництва зокрема, а також особи, які схильні до вчинення злочину цієї категорії, або які мають намір вчинити злочин або вже розпочали його вчинення.

Зважаючи на те, що економічні проблеми мають розв'язуватися структурами усіх рівнів управління, доцільно на базі існуючих структур створити окремий орган, якій був би спроможним координувати цю діяльність у рамках єдиної стратегії. Відтак, заслуговує на увагу висловлена у науковій літературі думка про доцільність створення з цією метою Координаційного комітету (управління) із запобігання економічній злочинності при Кабінеті Міністрів України [7; 8]. У багатьох західних країнах створено подібні органи. Вони систематично аналізують стан справ у цій сфері боротьби зі злочинністю і дають належні рекомендації урядовим структурам.

Основними формами координації мають бути: а) засідання Координаційного комітету із запобігання економічній злочинності при Кабінеті Міністрів України, а також наради працівників правоохоронних органів на міському, районному, міжрайонному рівні; б) обмін інформацією з питань протидії економічній злочинності; в) спільні виїзди в регіони для проведення узгоджених дій для надання практичної допомоги місцевим правоохоронним органам у протидії економічній злочинності; г) створення слідчо-оперативних груп для розслідування економічних злочинів, учинених організованими формуваннями; г) взаємне використання можливостей для підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів з викриття економічних злочинів, проведення семінарів, конференцій, спрямованих на підвищення власного фахового рівня; д) спільні цільові заходи для виявлення і припинення економічних злочинів; е) виявлення та нейтралізації детермінуючих їх чинників;

є) розробка операцій та видання спільних наказів, вказівок, підготовка різноманітних інформаційних листів, методичних рекомендацій та інших організаційно-розпорядчих документів, що стосуються протидії та запобігання економічної злочинності.

Щодо діяльності спеціалізованих суб'єктів запобігання фіктивному підприємництву та економічній злочинності у цілому варто зауважити, що перспективним напрямом у цій сфері має бути створення єдиного центрального органу виконавчої влади, відповідального за запобігання та розслідування усіх видів економічних правопорушень і здійснення фінансового контролю. Як засвідчили результати дослідження, одним із детермінуючих фіктивне підприємство чинників організаційно-управлінського характеру є неефективність у розподілі запобіжних функцій між органами державної влади.

Відтак, з метою усунення зазначених недоліків, потреби в ефективному та оперативному реагуванні на усі економічні правопорушення, а також з урахуванням міжнародного досвіду у цій сфері (Guardia di Finanza в Італії, Finanzpolizei в Австрії, Garda Financiară у Румунії) вважаємо за доцільне створити фінансову поліцію, як центральний орган виконавчої влади, що формує і реалізує державну політику у сфері запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями та здійснення державного фінансового контролю. Певні кроки у цьому напрямку були зроблені українською владою. Так, Кабінетом Міністрів України був підготовлений проект Закону України «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю» від 02.07.2014 року.

Отже, прийняття закону щодо можливості функціонування такого органу дало б можливість: імплементувати у вітчизняне законодавство європейську модель органів, що поєднують у собі контрольно-перевірочні функції з функціями досудового розслідування у сфері запобігання економічній злочинності; усунути розгалужену та неефективну систему правоохоронних та контролюючих органів у цій сфері; організувати належну взаємодію суб'єктів запобігання фіктивному підприємництву та економічній злочинності у цілому; оперативно реагувати на виникнення або загрозу виникнення економічних правопорушень та сприяти невідворотності покарання для осіб, що їх скоюють; раціонально використовувати фінансові ресурси за рахунок ліквідації органів та їх підрозділів, що здійснюють дублюючі функції у цій сфері.

Потрібно також звернути увагу на відсутність єдності у механізмі взаємодії органів державної реєстрації та органів державної податкової служби на стадії реєстрації суб'єкта, відсутності єдиної повної бази даних про платників податків. Зазначені недоліки зумовлені насамперед недосконалістю правового регулювання у сфері реєстрації та обліку суб'єктів господарювання [9, с. 8].

Крім того, з метою створення законодавчих можливостей для припинення та документування діяльності фіктивних підприємств доцільним є внесення змін до Закону України «Про банки та банківську діяльність» щодо визначення права податкової служби у випадках визнання підприємства



фіктивним отримувати від установ банків відомості про рух коштів по будь-якому його рахунку з наданням інформації про призначення платежів та інших даних про контрагентів.

Як зауважено у спеціальній літературі [10, с. 226; 11, с. 181], застосований в Україні підхід до інформаційного обміну у сфері державної реєстрації суб'єктів господарювання призводить до створення ситуації, коли зазвичай з'ясування їх фіктивного характеру відбувається уже після реєстрації.

Саме тому одним із заходів інформаційного характеру, спрямованих на удосконалення запобіжної діяльності на стадії реєстрації фіктивних підприємств, для перевірки реальності заявлених в установчих документах суб'єктів підприємницької діяльності відомостей варто визначити здійснення інформаційного обміну між державним реєстратором та органами внутрішніх справ у режимі on-line, а саме: безперешкодного та оперативного доступу з використанням різних засобів комунікації і зв'язку до баз даних паспортних служб. Крім того, до інформації, що може бути використана у процесі перевірки, також можуть бути віднесені дані інформаційно-пошукових систем органів внутрішніх справ про осіб, які притягнуті до кримінальної, адміністративної відповідальності; наявність непогашеної судимості; про відбування особами та знаходження їх у місцях позбавлення волі; дані про осіб, які знаходяться в розшуку та переховуються від слідства; дані про порушені кримінальні справи стосовно конкретних осіб; відомості про осіб, які зникли безвісти.

**Висновки.** Отже, дотримання вимоги комплексності при здійсненні запобіжної діяльності усіх суб'єктів, що забезпечують економічний правопорядок і захист інтересів суспільства та держави у цій сфері, зумовлює об'єктивну необхідність узгодження дій суб'єктів запобігання. Єдиним засобом узгодження запобіжної діяльності суб'єктів є координація, сутність якої полягає у розробці та реалізації спільних заходів щодо запобігання фіктивному підприємництву в межах і з метою реалізації державної програми боротьби з економічною злочинністю в рамках єдиної стратегії.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Даньшин И. Н.* Состояние должностных преступлений в сфере хозяйственной деятельности и система мер по их предупреждению / И. Н. Даньшин // Проблемы запобігання службовим злочинам у сфері господарчої діяльності : матеріали наук.-практ. семінару (Харків, 9 листоп. 2004 р.). – Х., 2005. – С. 15–18.
2. *Погорецький М. А.* Питання запобігання службовим злочинам у сфері господарчої діяльності оперативно-розшуковими заходами / М. А. Погорецький // Проблемы запобігання службовим злочинам у сфері господарчої діяльності : матеріали наук.-практ. семінару (Харків, 9 листоп. 2004 р.). – Х. ; К., 2005. – С. 147–149.
3. Концепція розвитку кримінологічної науки в Україні на початку ХХІ століття // Інформаційний бюлетень координаційного бюро з проблем кримінології АПНУ. – № 5. – К., 2002.
4. *Литвак О.* Теоретичні проблеми запобігання злочинам / О. Литвак // Вісник прокуратури. – 2015. – № 4 (166). – С. 23–31.
5. *Закалюк А. П.* Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. / Закалюк А. П. – К., 2007. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки.

– 2007. – 424 с.

6. Голина В. В. Специально-криминологическое предупреждение преступлений (теория и практика) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Голина В. В. – Х., 1994.

7. Білоус В. Т. Координація боротьби з економічною злочинністю : монографія / В. Т. Білоус. – Ірпінь, 2002.

8. Кальман О.Г. Злочинність у сфері економіки України: теоретичні та прикладні проблеми попередження : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08 / Кальман О.Г. – Х., 2004.

9. Піддубна Д.В. Правове регулювання обліку платників податків як елемент податкової діяльності держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.В. Піддубна. – К., 2008.

10. Проблеми та перспективи удосконалення протидії діяльності суб'єктів господарювання з ознаками фіктивності : монограф. / авт. кол. – К., 2012.

11. Семчук А. Г. Створення єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як ефективний шлях протидії корупції : матер. II Міжнарод. науково-практ. конф. «Спеціальна техніка у правоохоронній діяльності» (Київ, 22–23 листопада 2005 р.) / Семчук А. Г., Ніколаюк С. І., Шаповалов О. О. – К., 2006. – С. 178–186.

**Микиш А. С. Предотвращение фиктивного предпринимательства: пути совершенствования.** Освещены проблемы предупреждения фиктивного предпринимательства в Украине, а также предложены возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** *предпринимательская деятельность, фиктивное предпринимательство, мероприятия общесоциального и специально-криминологического предотвращения, пути совершенствования.*

---

**Mikish A. S. Prevention of fictitious business: ways of improvement.** The article deals with problems of preventing fictitious business in Ukraine, as well as possible ways of solving them. The author supports the expressed in scientific literature opinion on the feasibility of establishing of the Coordination Committee (Administrstrtion) to prevent economic crime at the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The main forms of coordination should be: a) meeting of the Coordinating Committee for the Prevention of economic crime at the Cabinet of Ministers of Ukraine, as well as meetings of law enforcement officials at city, district, inter-district level; b) the exchange of information on combating economic crime; c) joint visits to regions for concerted action to provide practical assistance to local law enforcement agencies in combating economic crime; d) establishing of investigative-operational teams to investigate economic crimes committed by organized groups; e) mutual use of opportunities for training of law enforcement officers to detect economic crimes, seminars and conferences aimed at raising the professional level of its own; d) joint targeted measures to detect and stop economic crimes; e) identifying and neytralization of the determining factors; f) development of operations and issuing of joint orders, directives, preparation of various newsletters, guidelines and other organizational and administrative documents relating to combating and preventing economic crimes.

Regarding the activities of specialized subjects prevent fraudulent entrepreneurship and economic crimes in general it should be noted that promising direction in this area should be establishing of a single central executive body responsible for preventing and investigating all types of economic offenses and making financial control.

**Keywords:** *entrepreneurship, fictitious enterprise, general social activities and specially-criminological prevention, ways of improvement.*

*Надійшла до редакції 23.06.2015*

## ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗКРИТТЯ Й РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ



**Вишня В. Б.**

доктор технічних наук, професор  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.981

### ОСОБЛИВОСТІ РОЗКРИТТЯ КРАДІЖОК ВАНТАЖІВ НА ЗАЛІЗНИЧНОМУ ТРАНСПОРТІ

Досліджено особливості боротьби з крадіжками вантажів на залізничному транспорті, проаналізовано способи викрадання та технічні засоби у боротьбі з цими злочинами.

*Ключові слова:* викрадання, вантажі, способи, залізничний транспорт, правоохоронні органи, злочини.

**Постановка проблеми.** Залізничний транспорт є однією з важливих базових галузей економіки України, забезпечує її внутрішні та зовнішні транспортно-економічні зв'язки і потреби населення у перевезеннях. Діяльність залізничного транспорту як частини єдиної транспортної системи країни сприяє нормальному функціонуванню всіх галузей суспільного виробництва, соціальному й економічному розвитку та зміцненню обороноздатності держави, міжнародному співробітництву України. Залізниці у взаємодії з іншими видами транспорту повинні своєчасно і якісно здійснювати перевезення пасажирів і вантажів, забезпечувати безпеку руху, розвивати сферу транспортного обслуговування господарства та населення [1, ст. 2].

Сьогодні залізниці України становлять найважливішу складову транспортної системи. Саме на них припадає 85,1% вантажообігу (без урахування трубопровідного транспорту). За обсягами вантажних перевезень залізниці України посідають четверте місце на Євразійському континенті, поступаючись тільки залізницям Китаю, Росії та Індії. З урахуванням географічних умов залізниці України мають один з найбільших в Європі потенціал транзитності. І це за умов, коли частина найбільшої залізниці (Придніпровської) тимчасово вилучена із транспортної системи України через анексію АР Крим.

У нових соціально-економічних і політичних умовах, які склались в Україні, посилився негативний вплив майнових злочинів на функціонування та розвиток залізничного транспорту як однієї з галузей національної економіки. З розвитком суспільних відносин на залізничному транспорті виникають не лише нові напрямки господарської діяльності, але й нові види корисливої злочинної поведінки. Майнові злочини на залізничному транспорті породжують специфічні негативні соціальні наслідки, які не тільки деструктивно впливають на функціонування та розвиток єдиної транспортної системи України, але й уповільнюють темпи становлення країни як транзитної держави на світовому ринку транспортних послуг.

Слід зазначити, що робота органів внутрішніх справ щодо виявлення та розкриття майнових злочинів на залізничному транспорті є безумовно специфічною як за змістом, так і за характером. Для успішного виконання поставлених завдань працівникам підрозділів та служб органів внутрішніх справ на залізничному транспорті (зокрема, секторів боротьби з викраданням вантажів) необхідно володіти знаннями не лише про способи вчинення крадіжок, їх розповсюдженість та поширеність, але й про особливості перевізного процесу, залізничну термінологію, специфіку документообігу, особливості детермінації, ефективні напрямки та заходи попередження, форми і методи взаємодії з територіальними ОВС й адміністраціями транспортних підприємств та інші обставини, які допоможуть оптимально вирішувати поставлені завдання. Усе значно ускладнюється у разі ліквідації лінійних підрозділів транспортної міліції, що планується здійснити у рамках реорганізації правоохоронних органів, та передачі функцій боротьби з викраданням вантажів територіальним чи іншим, наприклад регіональним, підрозділам МВС. Слід зазначити, що десять років тому було здійснено спробу ліквідувати самостійність відділів (секторів) боротьби з викраденням вантажів у лінійних підрозділах міліції та передати їх працівників до відділів кримінального розшуку. Експеримент виявив неефективність діяльності створених (об'єднаних) підрозділів у боротьбі з викраданням вантажів (планування заходів, реалізація та інше) і його було припинено.

Зазначене свідчить про необхідність створення у стислі строки теоретичного підґрунтя для оновлення та удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ щодо виявлення та розкриття майнових злочинів на залізниці.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Взагалі дослідженню питань підвищення ефективності розкриття та розслідування злочинних посягань на вантажі свої роботи присвячували М.М. Баранов, В.П. Горчаков, Д.В. Гребельський, О.В. Вишня, Ю.Л. Каверін, П.Я. Мінка, Л.Л. Околович, І.В. Пиріг, В.М. Платіка, С.В. Продайко, Є.П. Рябцев, А.Б. Утєвський, М.Л. Шелухін, О.П. Єгоров та інші вчені. Проте питання використання сучасних технічних засобів, як і застосування інноваційних методик розкриття і розслідування розкрадань вантажів, залишаються ще малодослідженими.

**Метою** дослідження є висвітлення основних особливостей крадіжок вантажів на залізничному транспорті та рекомендації щодо технічних засобів для боротьби зі злочинними посяганнями на вантажі.

**Виклад основного матеріалу.** Вихідним етапом у вирішенні питань майнових злочинів на залізничному транспорті є визначення їх змісту, що доцільно здійснювати на перетині термінів «майнові злочини» і «злочини на залізничному транспорті».

Майнові злочини – це заборонені кримінальним законом суспільно небезпечні діяння, які посягають на майнові правовідносини в суспільстві як такі, що пов'язані з правом власності [2, с. 29]. Чинне законодавство України об'єктивно надає всім власникам умови і засоби захисту від будь-яких втручань в їхні суб'єктивні права з володіння, користування і розпорядження майном. Ці засоби поділяються на право витребувати повернення (віндикації) свого майна з чужого незаконного володіння [3, ст. 50], а також на право вимагати усунення всіляких порушень його права, хоча б ці порушення і не були пов'язані з позбавленням володіння [3, ст. 48].

Чинний КК України також виходить із того, що право власності може бути порушене як через заволодіння чужим майном, так і через завдання шкоди без заволодіння майном як умисно, так і з необережності. Тому під злочинами проти власності слід розуміти передбачені КК України умисні або необережні діяння, які поєднані з порушенням права володіння або з іншими засобами завдання власнику майнової шкоди або зі створенням погрози завдання такої шкоди.

Проте не всі суспільно небезпечні діяння, що завдають тієї чи іншої шкоди власнику, закон відносить до злочинів проти власності. Тільки в тих випадках, коли законодавець вважає, що основним об'єктом тих чи інших посягань є саме відносини власності, він зараховує їх до злочинів проти власності.

Крадіжки на залізничному транспорті, на відміну від «територіальних», здебільшого посягають на державне майно. До того ж їх ядро формують не так звані квартирні, кишенькові крадіжки, крадіжки автотранспорту, а крадіжки речей у пасажирів, засобів безпеки руху, розукомплектування рухомого складу. Але одним із найбільш розповсюджених злочинів є крадіжки вантажів.

Незважаючи на сувору регламентацію діяльності з транспортування та збереження вантажів на об'єктах залізничного транспорту, останніми роками зросла кількість і змінилась структура розкрадань вантажів, особливо їх високоліквідних видів: прокату, феросплавів, металобрухту, паливно-мастильних матеріалів, спирту тощо. Зросла кількість злочинних груп, які вчинюють такі неочевидні злочини загальнокримінального та економічного спрямування із застосуванням техніки, зокрема автототранспорту, технічних пристосувань, у тому числі завантажувально-розвантажувальних, тощо. Спостерігається зростання збитків залізниць через незбереження товарно-матеріальних цінностей [4, с. 5].

Найбільш вразливими до злочинних посягань залишаються транзитні вантажі. Адже у таких випадках вантажоодержувач перебуває за тисячі кіло-

метрів, ускладнюється виявлення точного місця вчинення злочину, що має важливе процесуальне значення. Крадіжки вантажів відбуваються на різних етапах перевізного процесу: на станціях відправлення вантажів (51,4%); на шляху слідування (68,6%); під час розвантаження та видачі вантажоодержувачам (91,4%); на вантажних майданчиках і дворах (60,0%). Причому вчинення крадіжок на тому чи іншому етапі перевізного процесу може залежати і від характеру матеріальних цінностей, які викрадаються. Так, 98,7% наливних у цистерни паливно-мастильних матеріалів викрадаються саме на стадії навантаження і лише 1,3% – після відправлення вантажу зі станції, включаючи перевезення і його видачу вантажоодержувачу. Аналогічна ситуація склалась з крадіжками вугілля [2, с. 52].

Доцільно зазначити, що специфіка роботи залізничного транспорту полягає в тому, що перевезення здійснюються за розкладом, безупинно, цілодобово. Тому способу вчинення злочинів у ході його розслідування завжди приділялася значна увага, оскільки він виступає своєрідним «ключем» до розкриття злочинів, відбиває характерні риси особи, яка діяла, є визначальною ланкою в розробці окремих методик і в деяких випадках уможлиблює розмежування окремих видів злочинів, виступає основним елементом криміналістичної характеристики злочинів [5, с. 4].

Таким чином, якщо у кримінально-правовому аспекті в способі вчинення злочину на перший план виступає кінцевий результат злочину, то для криміналістів важливим є «механізм» його вчинення. Кримінально-правовий аналіз взагалі не охоплює дії з маскування злочинної діяльності та її результатів попри їх важливість для з'ясування реальних злочинів.

Під способом викрадання потрібно розуміти систему взаємопов'язаних, цілеспрямованих, навмисних дій щодо підготовки, вчинення і приховання злочинів.

Встановлення способу вчинення крадіжок вантажів, вчинених на залізничному транспорті, є основою для висунення оперативно-розшукових та слідчих версій і розробки окремих тактичних прийомів, які застосовують підрозділи боротьби зі злочинними посяганнями на вантажі в боротьбі з даними видами злочинів.

Аналіз класифікації способів викрадань у системі перевезення вантажів на залізницях, до якого також вдаються С.І. Вінокуров та Ю.Л. Каверін, дозволяє визначити такий розподіл викрадань [6, с. 35-36]:

а) викрадання вантажів через маніпулювання перевізними документами на вантажі, тобто оприбутковування за підробленими виправдувальними розхідними документами як прийом вчинення та маскування викрадання;

б) викрадання вантажів через безпосередній доступ до вантажу рухомого складу з порушенням або без порушення засобів контролю (ЗПП, пломб) без використання методів та прийомів маскування.

Слід зазначити, що викрадання вантажів на залізничному транспорті поділяються на такі види:

- таємне – кваліфікується за ознаками складу злочину, передбаченого

ст. 185 КК;

- відкрите – кваліфікується за ознаками складу злочину, передбаченого ст. 186, 187, 190 КК;

- з використанням службового становища посадових осіб – кваліфікується за ознаками складу злочину, передбаченого ст. 191 КК.

Однак, згідно зі статистичними даними, близько 97% скоєних злочинів кваліфікуються за ознаками складу злочину, передбаченого ст. 185 КК України. Тому нижче ми здійснимо криміналістичне дослідження саме тих осіб, які скоїли таємне викрадання.

До причин низької ефективності розслідування викрадань вантажів на залізничному транспорті належать: по-перше, специфіка роботи залізничного транспорту і пов'язані з цим особливості вчинення та приховування злочинів; протяжність території залізниці, цілодобовий режим роботи транспорту, швидке пересування вантажів, що ускладнює встановлення точного місця викрадення вантажу, свідків та очевидців і інших обставин; по-друге, недоліки в роботі дізнання та слідства, що виникають внаслідок некваліфіковано проведених слідчих дій та оперативно-розшукових заходів і неповного використання у ході їх проведення науково-технічних засобів; по-третє, відсутність на сьогодні науково обґрунтованих рекомендацій щодо використання спеціальних знань при розслідуванні кримінальних справ за фактами розкрадання вантажів [7, с. 3]. Відсутність конкретної особи, відповідальної за схоронність вантажу на всьому шляху його проходження, також створює сприятливі умови для крадіжок вантажів.

З метою підвищення ефективності розкриття крадіжок вантажів на залізниці свого часу науковцями було створено автоматизовані інформаційно-пошукові системи (АПС) [8].

Однак локальні АПС, що функціонують у рамках тільки однієї залізниці, не могли забезпечити працівників органів внутрішніх справ на транспорті інформацією про зареєстровані іншими УМВСТ викрадання вантажів, а також інформацією про можливу причетність осіб, затриманих іншими УМВСТ за викрадання вантажів, до нерозкритих викрадань, зареєстрованих даним УМВСТ. Іншими словами, локальні інформаційні системи були недостатньо ефективні в силу територіальної побудови, різного інтерфейсу, відсутності можливості взаємодії з іншими системами.

**Висновки.** Аналіз стану вантажних перевезень залізницями країни демонструє, що усі ліквідні вантажі тією чи іншою мірою є вразливими до крадіжок. Велика кількість способів розкрадань потребує суттєвої уваги та аналізу з боку правоохоронних органів, розробки методик протидії цим злочинам. Тому в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ працівниками кафедри інформатики та інформаційних технологій в діяльності ОВС запропоновано інформаційно-пошукові системи для виявлення і розкриття крадіжок вантажів із вагонів потягів, що базуються на електронній мережі вагоконтрольних пунктів для контролю схоронності вантажу [9] та системи радіоканального спостереження за вантажем, що транспортується

[10]. Впровадження запропонованих розробок забезпечить своєчасне виявлення крадіжок вантажів із потягів, оперативне реагування на факт вчинення злочину та дозволить ефективніше його розкриття та розслідування.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про залізничний транспорт : Закон України від 4 липня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 40. – Ст. 183.
2. Якимова С.В. Кримінологічна характеристика та попередження корисливих злочинів на залізничному транспорті (за матеріалами УМВСУ на Львівській залізниці) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / С.В. Якимова; НУВСУ. – К., 2006.
3. Про власність : Закон України від 07 лютого 1991 року // ВВР України. – 1991. – № 20. – Ст. 249.
4. Методичні рекомендації щодо організації розслідування крадіжок вантажів на залізничному транспорті України / укл. О.О. Юхно. – Одеса, 2006.
5. Зав'ялов С.М. Спосіб вчинення злочину: сучасні проблеми вивчення та використання у боротьбі зі злочинністю : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С.М. Зав'ялов; НАВСУ. – К., 2005.
6. Вишня В.Б. Використання технічних засобів вагового контролю для виявлення та розкриття викрадань вантажів на залізничному транспорті : монографія / В.Б. Вишня, О.В. Вишня. – Дніпропетровськ, 2006.
7. Пиріг І.В. Теорія і практика використання спеціальних знань при розслідуванні розкрадань вантажів на залізничному транспорті : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / І.В. Пиріг; НУВСУ. – К., 2006.
8. Горчаков В.П. Всесоюзная централизованная автоматизированная информационно-поисковая система сбора, обработки, хранения и выдачи сведений о хищениях груза и багажа на железнодорожном транспорте (АИПС «Грузы-ТМ») : учеб. пособие / В.П. Горчаков, А.Б. Захаров, О.Е. Фролова. – М., 1985.
9. Декл. пат. № 8927 Україна. МПК 7 В61L13/00. Спосіб контролю схоронності вантажоперевезень на залізниці / О.В. Вишня (Україна). – № 200503376; заявл. 11.04.2005; опубл. 15.08.2005, Бюл. № 8.
10. Патент України на корисну модель № 28327 Україна. МПК В61L 13/00. Радіоканальна система контролю схоронності вантажоперевезень на залізниці / В.Б. Вишня, О.В. Вишня, В.О. Мирошниченко (Україна). – № 2007 06406; заявл. 05.04.2007; опубл. 10.12.2007, Бюл. № 20.

**Вишня В. Б. Особенности раскрытия краж на железнодорожном транспорте.** Исследованы особенности борьбы с кражами грузов на железнодорожном транспорте, проведен анализ способов хищений и технических средств борьбы с этими преступлениями.

**Ключевые слова:** хищения, грузы, способы, железнодорожный транспорт, правоохранительные органы, преступления.

**Vyshnya V. B. Particularities of detection of railway larcenies.** The article deals with characteristics of combating cargo theft on the railways. The author has made the analysis of ways of theft and technical means to combat these crimes.

Thus, in the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs the staff of the department of computer science and information technologies in the internal affairs bodies' work has offered the information retrieval system for the identification and disclosure of cargoes thefts from carriages based on the electronic network of weight control points to the safety of cargo and radio channel observation systems of transported cargo.

**Keywords:** theft, cargo, ways, railway transport, law enforcement agencies, crimes.

*Надійшла до редакції 04.06.2015*



**Бурак М. В.**

кандидат юридичних наук  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 351.745.7 + 343.132

## **ВИКОРИСТАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

Досліджено незахищеність фінансової системи (на прикладі електронних платіжних систем), яка може бути використана для протиправного фінансування сепаратизму та заходи контролю за фінансовими потоками. Встановлено, що одним із сприятливих факторів для поширення сепаратизму є недостатня робота державних органів виконавчої влади щодо виявлення та запобігання фактам фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України.

***Ключові слова:** електронні платіжні системи, сепаратизм, фінансування сепаратизму, фінансовий моніторинг.*

**Постановка проблеми.** 19 червня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон № 1533-VII “Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за фінансування сепаратизму”, а саме Кримінальний кодекс доповнено статтею 110-2 «Фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України» [1, с. 1125].

Активізація сепаратизму в Україні вимагає нового формулювання завдань боротьби з їх фінансуванням і вжиття заходів з виявлення та блокування фінансових потоків, спрямованих на підтримку сепаратистських організацій. Це має стати одним із ключових напрямів довгострокової стратегії діяльності державних органів [2, с. 2].

Напрацювання методик запобігання, виявлення та припинення фактів фінансування сепаратизму згідно з національним законодавством, розвиток міжнародних зв'язків та обмін відповідною інформацією є важливими умовами для виявлення та знешкодження фінансової інфраструктури, що підживлює діяльність сепаратистських організацій [3, с. 247].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичною основою та науковим підґрунтям для аналізу проблеми статті стали праці науковців: В.І. Василичука, В.В. Крутова, Д.Й. Никифорчука, М.П. Стрельбицького, О.М. Стрільціва, В.В. Чернея, С.С. Чернявського та ін.

**Мета** написання статті полягає у встановленні та узагальненні типових методів, способів фінансування сепаратизму при існуючому рівні загрози, визначенні можливих шляхів удосконалення системи протидії фінансуванню сепаратизму з метою упередження реалізації таких загроз.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні високий рівень загрози сепаратистської діяльності, а отже і її фінансування, в Україні є безумовним фактом.

Одним зі сприятливих факторів для поширення сепаратизму є недостатня робота державних органів виконавчої влади щодо виявлення та запобігання фактам фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України.

Не викликає сумніву той факт, що для забезпечення потужної сепаратистської діяльності необхідні досить вагомі та постійні капіталовкладення.

Залежно від походження коштів джерела фінансування сепаратистської діяльності поділяються на легальні та нелегальні.

До легальних джерел фінансування сепаратизму можна віднести:

- доходи від законної економічної діяльності лідерів, членів сепаратистських угруповань;
- допомогу країн, що на державному рівні підтримують дії, вчинені з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади тощо;
- гуманітарну допомогу;
- збір коштів під виглядом провадження благодійної діяльності;
- прямі або опосередковані внески приватних осіб.

Нелегальну частину бюджету сепаратистських організацій складають кошти від таких видів діяльності: торгівля наркотиками; вчинення грабежів, розбоїв, викрадення людей із вимогою викупу за них; підтримка органів державної влади, керівників підприємств (державних так і приватних) тощо.

До основних факторів зростання фінансування сепаратизму можна віднести:

- політичну та економічну нестабільність у державі;
- корупцію;
- нездатність держави здійснювати ефективний контроль за фінансовою системою внаслідок недосконалості як міжнародного, так і вітчизняного законодавства;
- відсутність досвіду кримінальних проваджень у справах за фактами фінансування сепаратизму.

Відтак, відповідно до інформації внесеної до Єдиного реєстру досудових розслідувань, можна виділити такі способи фінансування сепаратистської діяльності:

- передача власних готівкових коштів фізичними особами представникам терористичних або сепаратистських організацій;
- перерахування грошових коштів на карткові рахунки членів сепаратистських угруповань;
- несанкціоноване списання грошових коштів із рахунків юридичних осіб;
- використання електронних платіжних систем;
- використання фіктивних фінансових структур для отримання готів-

кових коштів;

- вчинення грабежів, розбоїв, викрадення людей з метою отримання викупу;
- збір коштів у соціальних мережах за допомогою електронних платіжних систем на адресу підставних осіб;
- незаконний експорт коксової продукції;
- діяльність кеш-кур'єрів;
- «гуманітарний конвой».

Звісно, вищезазначений поділ є умовним, оскільки схеми фінансування сепаратизму можуть поєднувати різні вказані елементи.

В Україні визначальним фактором до обрання схеми фінансування сепаратизму є легальність джерела походження коштів.

За умови легального походження коштів обрана схема фінансування зазвичай характеризується використанням простих, повсякденних, швидких та зручних способів переказу, фінансових інструментів. Зазвичай такі фінансові операції не будуть відрізнятися від багатьох аналогічних, що проводять фінансові посередники. За мізерних сум переказу зловмисникам навіть можливо уникнути процедури ідентифікації.

Тим не менш, жодна фінансова система не може бути повністю захищеною від можливості її використання з метою фінансування сепаратистської діяльності.

Державний регулятори та правоохоронні органи визначають електронні платіжні системи як одну з основних вразливостей фінансової системи України.

На території України здійснюють діяльність 20 систем переказу коштів, створених резидентами, з яких: 15 систем переказу коштів, створені банками; 5 – небанківськими установами.

Також на території України функціонують 23 міжнародні системи переказу коштів, створених нерезидентами. Учасниками таких систем є більше 150 банків України, ПрАТ «Українська фінансова група» та національний оператор поштового зв'язку УДППЗ «Укрпошта». Слід зазначити, що перекази коштів отримуються одержувачами у готівковій формі [4, с. 25].

Відкриття карткового рахунку потребує виконання процедури ідентифікації, а операції по картковому рахунку можуть підлягати фінансовому моніторингу. Як свідчить статистика, переважна більшість операцій з використанням платіжних карток пов'язані з готівкою.

Використання готівки унеможливорює контроль фінансового посередника над цільовим використанням коштів, що зменшує можливість виявлення тих переказів, що можуть мати відношення до фінансування сепаратизму.

Крім того, існують передплачені (дебетні) спеціальні платіжні засоби, що фактично є аналогами платіжних карток (навіть фізично виглядають як платіжна пластикова картка), правда з досить обмеженим функціоналом щодо кількості та сум платежів. Проте такі платіжні засоби фактично є платіжним інструментом на пред'явника, тобто можуть бути вільно придбані та передані іншій людині. Також такі платіжні картки прив'язані до віртуального

електронного гаманця, який, в свою чергу, можна поповнити в тому числі через міжнародні платіжні системи [4, с. 28].

Ситуація з точки зору фінансового моніторингу значно ускладнюється перевагами, що отримує пересічний громадянин від впровадження сучасних інформаційних технологій, а саме – доступність, мобільність, оперативність та анонімність. Йдеться про фінансових посередників, які надають послуги із переказу коштів без відкриття рахунків у платіжних системах, доступ по яких реалізовано через мережу Інтернет.

Платіжні системи, система взаємовідносин з якими побудована на публічних договорах оферти, дозволяють користувачу анонімно зареєструватися в системі, вносити кошти в систему (наприклад, через мережу банківських автоматів самообслуговування, депозитних банкоматів, платіжних терміналів, терміналів самообслуговування тощо), здійснювати розрахунки із контрагентами, перекази та виведення коштів із системи.

Більше того, щодо здійснення фінансових операцій за допомогою платіжних систем у тому числі з електронними грошима на суму, що не перевищує 10 000 гривень, або суму в іноземній валюті, що в еквіваленті не перевищує 10 000 гривень, не передбачено вимог законодавства в частині здійснення ідентифікації відправника/одержувача коштів.

Національний банк України на виконання Положення про порядок реєстрації платіжних систем учасників платіжних систем та операторів послуг платіжної інфраструктури, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 04.02.2014 № 43, веде Реєстр платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури та, відповідно встановлює правила функціонування платіжних систем [6, с. 2].

Слід зазначити, що на території України де-факто функціонують платіжні системи, створені нерезидентами (наприклад, WebMoney), які, використовуючи норми Цивільного кодексу України, шляхом використання цивільно-правових відносин, що виникають із купівлі-продажу права грошової вимоги (фізичним та юридичним особам) послуги з управління через веб-гаманець еквівалентом грошової вимоги. Тобто створюється ситуація, коли резидент України передає реальні кошти визначеному посереднику та отримує право грошової вимоги, яким керує через веб-інтерфейс, що фактично функціонує в іншій державі [4, с. 28].

Зазначений веб-інтерфейс функціонує відповідно до законодавства іншої країни, оператор веб-інтерфейсу не зареєстрований на території України та не здійснює погодження правил функціонування платіжної системи із регулятором (Національний банк України).

Розглядаючи фінансову систему як сукупність учасників та взаємовідносин між ними, система протидії фінансуванню сепаратизму передбачає, в першу чергу, такі механізми протидії, як ідентифікація фінансовими посередниками осіб (клієнтів), які звертаються за фінансовими послугами, та вивчення фінансових операцій, що проводяться такими особами, з метою ви-

явлення тих, що можуть мати відношення до фінансування сепаратизму [5].

Результат протидії фінансуванню сепаратизму передбачає системну взаємодію оперативних підрозділів правоохоронних органів і Державної служби фінансового моніторингу України як спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань фінансового моніторингу.

Отже, ефективне функціонування системи протидії фінансуванню сепаратизму, в тому числі за допомогою електронних платіжних систем, може бути лише за умови узгодженого функціонування механізму кримінально-правового контролю й механізму фінансового моніторингу. Компетентні органи в цьому випадку повинні спочатку встановити факт вчинення кримінального правопорушення, що передує фінансуванню діяльності сепаратистських організацій, а потім, на підставі цього, шукати в діях злочинців ознаки злочину. Або в інший спосіб – у результаті дослідження фінансових операцій виявляти осіб, пов'язаних із вчиненим правопорушенням, що передує фінансуванню сепаратизму.

В ідеалі повинні працювати обидва варіанти. Перший передбачає ініціативну роботу правоохоронних органів України із повідомленням Держфінмоніторингу, а другий – власне для Держфінмоніторингу.

Але існує і третій варіант, коли вищезгадані методи комбінуються і, відповідно, зусилля компетентних органів поєднуються. Коли правоохоронний орган має лише неперевірену підозру про причетність злочинного угруповання до вчинення кримінального правопорушення, що передує фінансуванню сепаратизму, він повідомляє про це в Держфінмоніторинг для перевірки причетності підозрюваних осіб до будь-яких підозрілих фінансових операцій. Водночас правоохоронний орган перевіряє наявність зв'язку із вчиненим протиправним діянням, що передує фінансуванню сепаратистської діяльності.

Держфінмоніторинг на постійній основі здійснює дослідження та аналіз методів, схем фінансування сепаратизму і тероризму. Досліджуються існуючі схеми та відпрацьовуються найбільш оптимальні шляхи їх виявлення з урахуванням досвіду зарубіжних країн, фінансових і правоохоронних органів України для запобігання вчинення злочинів.

Аналіз являє собою перетворення зібраної, дослідженої та перевіреної інформації у відомості закритого характеру за допомогою інтеграції й інтерпретації всіх зібраних даних.

Розглянуті положення статті дозволяють дійти таких **висновків**:

1) основною проблемою для більшості фінансових установ є те, що вони повинні відслідковувати не тільки джерела надходження коштів, а й напрями їх використання. Система, що базується переважно на можливості банків щодо аналізу наявної інформації, не позбавлена ризику. Важливим аспектом, що ускладнює заходи із протидії фінансуванню сепаратизму, є розмір і характер залучених коштів. У зв'язку з цим зупинення фінансового потоку сепаратистів може виявитись складним завданням. В цьому контексті найкращим загальним рішенням може бути повне запровадження в дію і безумовне виконання правил «знай свого клієнта». Банк, який володіє відомостями про своїх

клієнтів, з меншою імовірністю стане випадковим каналом для переказу грошових коштів сепаратистів. В контексті попередження та протидії фінансуванню сепаратизму важливими заходами, що потребують посиленої уваги, є посилення контролю за діяльністю платіжних систем;

2) ефективність протидії фінансуванню сепаратизму залежить від якості координації діяльності правоохоронних органів, яка повинна бути більш жорсткою за процедурами вироблення і виконання узгоджених рішень. Цей процес має супроводжуватися тісною взаємодією оперативних підрозділів правоохоронних органів і Державної служби фінансового моніторингу України, як спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань фінансового моніторингу.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про внесення зміни до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за фінансування сепаратизму : Закон України від 19.06.2014 № 1533-VII // ВВР України. – 2014. – № 32. – Ст. 1125.

2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 № 638-IV (редакція станом на 06.02.2015).

3. Боротьба з тероризмом : навч. посіб. / за заг. ред. проф. В.В. Коваленка [Джу-жа О.М., Никифорчук Д.Й., Комарницький В.М. та ін.]. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2013. – 584 с.

4. Держфінмоніторинг: типологічне дослідження // Актуальні методи, способи та фінансові інструменти фінансування тероризму та сепаратизму [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [uaib.com.ua/aktual\\_kua/normbase/finance](http://uaib.com.ua/aktual_kua/normbase/finance).

5. Державний фінансовий моніторинг України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [presa@sdfm.gov.ua](mailto:presa@sdfm.gov.ua).

6. Про затвердження Положення про порядок реєстрації платіжних систем, учасників платіжних систем та операторів послуг платіжної інфраструктури : Постанова правління Національного банку України № 43 від 04.02.2014; зареєстр. в Міністерстві юстиції України 05 березня 2014 р. за № 348/25125.

**Бурак М.В. Использование электронных платёжных систем для финансирования преступлений против основ национальной безопасности Украины.** Исследована незащищенность финансовой системы (на примере электронных платёжных систем), которая может быть использована для противоправного финансирования сепаратизма и меры контроля за финансовыми потоками. Установлено, что одним из благоприятных факторов для распространения сепаратизма является недостаточная работа государственных органов исполнительной власти по выявлению и предотвращению фактов финансирования действий, совершенных с целью насильственного изменения или свержения конституционного строя или захвата государственной власти, изменения границ территории или государственной границы Украины.

**Ключевые слова:** *электронные платёжные системы, сепаратизм, финансирование сепаратизма, финансовый мониторинг.*

**Burak M. V. Use of electronic payment systems for financing crimes against national security of Ukraine.** The article provides analysis of financial system vulnerability using the example of electronic payment systems which may be used for illegal separatism financing and financial flow control measures. One of the main factors of the separatism propagation is identified – improper work of state executive agencies in terms of detection and prevention of acts sponsored with aim of forcible political system change or assumption of power and any

territorial changes including modifications of the state border of Ukraine.

The emphasis is put on the results of the separatism financing countermeasures which require systematic cooperation of the law enforcement operational units and State Service of Financial Monitoring of Ukraine (a special authorized executive state agency on financial monitoring issues). Therefore effective functioning of separatism financing prevention system is possible only under condition of coordinated functioning of mechanisms of criminal-legal control and financial monitoring. In this case relevant authorities must first establish the fact of the criminal offence which precedes the financing of the separatist organizations and then identify the criminals' acts as crime. Other ways of criminals' identification are also appropriate if stipulates thorough examination of the financial transactions connected with the separatist activity.

It is established that State Service of Financial Monitoring of Ukraine provides regular examination and analysis of methods and plans of the terrorism and separatism financing. The current ones are thoroughly examined and the most suitable ways of its detection are developed for crime prevention using the experience of foreign countries and relevant authorities of Ukraine.

Analysis is presented as transformation of collected, examined and verified information into classified data using integration and interpretation of all the collected information.

It is stated that the main problem for the majority of the financial institutions that sources of financial support must not be traced without paying extra attention to the application of funds.

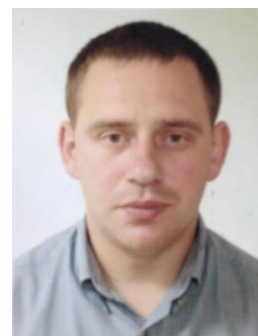
**Keywords:** *electronic payment systems, separatism, separatism financing, financial monitoring.*

*Надійшла до редакції 23.06.2015*



**Обшалов С.В.**

кандидат юридичних наук, доцент,  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)



**Мінченко О.І.**

ад'юнкТ  
(Національна академія  
внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ СКЛАДОВОЇ У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Розглянуто правове забезпечення організації роботи оперативних підрозділів з попередження, розкриття та розслідування злочинів, співвідношення оперативно-розшукових та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному судочинстві.

**Ключові слова:** *оперативно-розшукові заходи, негласні слідчі (розшукові) дії, попередження, розкриття, розслідування, оперативно-розшукова справа, кримінальне провадження.*

**Постановка проблеми.** Науковцями широко розглядаються питання щодо якісного покращення проведення організаційних, оперативно-розшукових та інших заходів і слідчих дій з попередження, розкриття та розс-

лідкування злочинів, забезпечення можливості їх ефективного використання у кримінальному судочинстві. Досягненню позитивних результатів у цьому, на нашу думку, сприятиме використання повною мірою можливостей оперативних підрозділів, в тому числі на стадії виявлення, фіксації та документування злочинної діяльності осіб. Можливість ефективного використання зазначених положень у діяльності правоохоронних органів може бути забезпечена тільки за умови їх законодавчого та організаційного регулювання.

**Метою** статті є розгляд проблем та перспектив запровадження комплексного підходу до діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів під час здійснення кримінального судочинства.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблемним питанням щодо попередження, розкриття та розслідування злочинів займалися вчені: К.В. Антонов, Р.С. Белкін, О.Ф. Долженков, Г.О. Душейко, В.В. Іванов, І.П. Козаченко, О.І. Козаченко, А.Г. Лекарь, Є.В. Лизогубенко, Є.Д. Лук'янчиков, Д.Й. Никифорчук, М.А. Погорецький, В.Ф. Усенко, К.О. Чаплинський, М.Є. Шумило та інші.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Успіх боротьби зі злочинністю залежить від ефективності застосовуваних оперативно-розшукових заходів та проведених слідчих дій, а для цього необхідним є їх чітке та розумне правове забезпечення. Нормативно всі заходи та дії працівників органів дізнання, слідчих, прокуратури, суду та пенітенціарної служби врегульовані Конституцією України, законами, кодексами та внутрішньовідомчими наказами, розпорядженнями й вказівками, що безпосередньо стосуються здійснення їх діяльності при виконанні конкретно визначених завдань. При цьому, ставлячи в основу своїх дій загальні завдання забезпечення прав та свобод громадян (за Конституцією) і здійснення об'єктивного кримінального судочинства, кожні з перерахованих галузей мають виконувати й окремі, власні завдання, передбачені законодавством тільки для них. Для прикладу можна зазначити виконання завдань оперативно-розшукової діяльності – ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», в якій йдеться, що завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачено Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [1]. Тобто, крім завдань щодо забезпечення кримінального судочинства, суб'єктам оперативно-розшукової діяльності необхідно здійснювати свою діяльність з метою отримання відповідної інформації, реалізація якої надасть змогу забезпечити безпеку громадян, суспільства і держави. Крім того, оперативно-розшукові заходи, що проводяться працівниками оперативних підрозділів в рамках здійснення кримінального судочинства, в частині випадків виходять за межі існуючого кримінального провадження, яке починається з



порушення відповідної справи.

Для належного забезпечення протидії злочинності силами та засобами оперативно-розшукової діяльності, на наш погляд, потрібно чітко розмежувати сфери її застосування та корисність для сучасного суспільства. Послідовно розкриваючи завдання, що законодавство висуває перед оперативними підрозділами правоохоронних органів, слід відмежувати такі основні напрями застосування оперативно-розшукової складової у протидії злочинності, як: пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій; отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави. І якщо перший напрям фактично повністю повинен забезпечувати припинення та розкриття, а згідно з новим Кримінальним процесуальним кодексом – розслідування кримінальних правопорушень, то другий може містити суспільну користь й поза межами кримінального провадження, тобто повинен вирішувати питання попередження негативних явищ, подій, навіть тих, що не врегульовані чи не достатньо врегульовані чинним законодавством, але можуть завдати суттєвої шкоди. Більше того, Кримінальний процесуальний кодекс визначив основними завданнями кримінального провадження захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорону прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодну особу не було піддано необґрунтованому процесуальному примусу, і щоб до кожного учасника кримінального провадження було застосовано належну правову процедуру [2]. І якщо забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду є достатньо аргументованим та підкріпленим змістом конкретних статей, то питання захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, на нашу думку, потребує додаткового розгляду. Щодо тлумачення слова «захист» як недопущення вчинення злочину [3], то Кодекс більше розкриває процедурний порядок поновлення прав і свобод, відшкодування шкоди і т. ін. у зазначеному напрямку. Питання ж попередження (недопущення, припинення) кримінальних правопорушень покладається на слідчого, який є офіційною і публічною особою, та на оперативні підрозділи (ст. 41), які можуть виконувати письмові доручення слідчого, користуватися при цьому його правами, але «не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора». З огляду на те, що більшість злочинів можна розкрити за допомогою переважно негласних слідчих дій та оперативно-розшукових заходів, оскільки злочинці при їх вчиненні усіляко намагаються замаскувати чи знищити сліди злочину, по можливості зменшити кількість

очевидців та свідків, питання проведення негласних слідчих (розшукових) дій потребує більш розгорнутого вигляду.

Найбільш дискусійним є, було й залишається питання щодо визначення сутності та змісту оперативно-розшукової діяльності, її основного призначення – негласного виявлення інформації, що може бути доказом за кримінальним провадженням. Для нас становлять інтерес переважно негласні оперативно-розшукові заходи, хоча в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначено, що оперативно-розшукова діяльність – це система гласних та негласних оперативно-пошукових заходів, лише тому, що розробкою гласних заходів займаються вчені в галузі криміналістики, кримінального процесу, адміністративної діяльності тощо, а визначення і вдосконалення негласних заходів є предметом дослідження науки оперативно-розшукового права, яке юридично, на жаль, досі не знайшло законодавчого та теоретичного визнання й закріплення.

Тому дискусія з цього приводу не є безпідставною. Для одних слова «можуть бути використані як докази у кримінальному судочинстві» дають можливість розвивати й удосконалювати, а для інших – можливість не враховувати оперативно-розшукові дані у кримінальному судочинстві, переважно у разі відсутності елементарних знань у галузі оперативно-розшукового права. При цьому у практичній діяльності оперативних підрозділів оперативно-розшукові заходи, що слугують цілям кримінального судочинства, можуть виходити за межі кримінального провадження як до їх порушення (оперативно-розшукові правовідносини), так і після їх закриття (кримінально-виконавчі правовідносини).

Справедливість, об'єктивність, точне дотримання норм закону – головні вимоги слідчої діяльності. У Конституції України підкреслюється, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Це повною мірою стосується особи правоохоронця: так, у Законі України «Про міліцію» підкреслюється принцип поваги до особи як такий разом з іншими першоосновами правоохоронної діяльності. Конституція підкреслює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тому положення Основного Закону збігаються із загальнолюдським розумінням сутності гуманізму та принципами Загальної Декларації прав людини [4]. Розкриття і розслідування злочину – це процес установлення істинного знання щодо конкретної справи кримінального провадження, тобто з'ясування істини шляхом повного, всебічного й об'єктивного дослідження обставин справи, що полягає у збиранні, пошуку, виявленні, процесуальній фіксації інформації та доказів, перевірці винуватості осіб, які вчинили злочин, притягненні до відповідальності осіб, винних у вчиненні злочину, і захисті від необґрунтованого притягнення осіб, не причетних до його вчинення.

Неоднаковою є і правова база здійснення цих видів діяльності. Оперативно-розшукова базується на положеннях закону про ОРД та таємних відомчих нормативно-правових актах, а процесуальна – на основі КПК. Різни-

ми є також і межі здійснення оперативно-розшукових і процесуальних дій. Для здійснення слідчих дій необхідна наявність порушеної справи кримінального провадження, в той час як ОРЗ можуть проводитися до її порушення.

На відміну від процесуальної діяльності в оперативно-розшуковій використовуються переважно негласні методи, сили та засоби. В даному випадку підкреслюється, що Закон розділяє обов'язки слідчого і оперативного працівника, які, хоча і рівною мірою відповідають за розкриття злочинів, йдуть до спільної мети різними шляхами, використовуючи різні методи [5].

Існуючі точки зору на оперативно-розшукову діяльність відбилися і на вирішенні питань про місце даного виду діяльності в системі судового доказування і, відповідно, на співвідношенні оперативно-розшукової інформації і доказів. Введені негласні слідчі (розшукові) дії не вичерпали усіх проблем зазначеного напрямку. При отриманні оперативної інформації працівник оперативного підрозділу, на жаль, повною мірою не використовує увесь арсенал наявних сил та засобів, що регламентовані до застосування згідно із Законом «Про ОРД» та внутрішніми відомчими інструкціями й наказами. При цьому під оперативно-розшуковою інформацією завжди розумівся різновид соціальної інформації, що являла собою відомості про обставини, які підлягають доказуванню, отримані органами дізнання за допомогою оперативно-розшукових, переважно негласних сил, засобів і методів. Виходячи з того, що непроцесуальні заходи щодо виявлення носіїв інформації надають істотну допомогу в збиранні доказів, але лежать за межами доказування як діяльності процесуальної, оперативно-розшукова інформація для слідчого може мати тільки значення орієнтира (і не більше) у розслідуванні і використовується лише у визначенні тактики слідчих дій для виявлення джерел – носіїв доказової інформації при висуванні версій [6].

**Висновки.** Перелік зазначених умов є важливим та потребує, на наш погляд, додаткового розкриття, розгляду та нормативного регулювання. Інформацію про подію вчинення злочину органи внутрішніх справ отримують від різних джерел, у більшості випадків – у вигляді заяв громадян, повідомлень посадових осіб та представників громадськості. Громадяни повідомляють про такі злочини, в яких вони були потерпілими, менше – свідками, або коли стало відомо про злочин від третіх осіб. Але сьогодні значна частина громадян, на жаль, не розуміє необхідності повідомляти до правоохоронних органів інформацію про подію злочину, обставини його вчинення або про осіб, що підозрюються у вчиненні злочину. Крім того, правовідносини, що існують у кримінальному судочинстві, зазвичай «перевантажують» свідків, понятих, потерпілих процесуальними обов'язками. Правове регулювання діяльності оперативних підрозділів і слідчих при розкритті та розслідуванні злочинів ще не достатньою мірою надає можливість повного та всебічного використання всіх наявних сил та засобів в їх практичній діяльності, тому приведення до сучасних соціальних вимог суспільства законодавчого та нормативного забезпечення існуючих правовідносин є вкрай важливим та необхідним [7].

При цьому, на наш погляд, доцільно розглядати розвиток існуючих правовідносин з позиції дотримання їх основних принципів, які склалися у теорії оперативно-розшукової діяльності, а саме: законності та поваги, дотримання прав і свобод людини й громадянина та принципу взаємодії з органами управління і населенням.

Пошук та фіксація інформації про злочинну діяльність особи або групи осіб, як форма оперативно-розшукової діяльності, повинна здійснюватись постійно, незалежно від наявності факту вчинення злочину. Саме завдяки вчасно отриманій та реалізованій зазначеній інформації, яка в теорії оперативно-розшукової діяльності є оперативною, правоохоронними органами, крім дієвої допомоги у розкритті та розслідуванні злочинів, здійснюється і запобігання їм.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність»: науково практичн. коментар / Я. Ю. Кондратьєв, І. П. Козаченко, І. Ф. Обушевський. – К.: РВВ МВС України, 1993. – 120 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України». – Х.: Одиссей, 2012. – 360 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: Перун, 2003. – 1440 с.
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.; Загальна Декларація прав людини: прийнята 10 грудня 1948 року.
5. Князев В. А. К вопросу о понятии тактической задачи расследования / В. А. Князев, А. Д. Марушев // Реформа политико-правовой системы советского общества и укрепление социалистического правопорядка: тезисы науч.-практ. конф. – Харьков: Харьков. юрид. ин-т, 1990. – С. 127-129.
6. Цуцкірідзе М. С. Використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності для проведення слідчих дій: дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.09 / Цуцкірідзе Максим Сергійович. – Київ, 2010.
7. Обшалов С. В. Оперативно-розшукові правовідносини: початок, розвиток, закінчення // Наук. вісник НАВС: збірник наукових праць. – 2012. – № 1 (28). – Частина 2. – С. 178-184.

**Обшалов С. В., Минченко А. И. Правовая регламентация оперативно-розыскной составляющей в уголовном судопроизводстве.** Рассмотрено правовое обеспечение работы оперативных подразделений в предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений, соотношение оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий в уголовном судопроизводстве.

**Ключевые слова:** *оперативно-розыскные мероприятия, негласные следственные (розыскные) действия, предупреждение, раскрытие, расследование, оперативно-розыскное дело, уголовное производство.*

**Obshalov S. V. Mishchenko O. I. Legal regulation of operatively-search part in the criminal proceedings.** The article is about legal support of operational units in the prevention, detection and investigation of crimes, the ratio of operational-search activities and covert investigation (search) action in criminal proceedings.

Legal regulation of operational units' and investigators' activities in the detection and investigation of crimes is not yet sufficiently allows full and comprehensive use of all available forces and means in their practice, so bringing to modern social demands of society of legislative

and regulatory support of existing relationships is essential and necessary .

It is helpful to consider the development of existing relations from a position of respect for their fundamental principles, which have emerged in the theory of operational activities: legality and respect rights and freedoms of the man and the citizen and the principle of cooperation with authorities and the public.

Search and fixation of information on criminal activities of individuals or groups of people as a form of operational activities should be carried out continuously, regardless of the fact of the crime. It is through the timely received and implemented the said information by law enforcement agencies in the theory of operational-search activity is an operational one, in addition to effective aid in the detection and investigation of crimes there is also their prevention.

**Keywords:** *operational-search measures, covert investigating (search) action, prevention, detection, investigation, and operational-search case, criminal proceedings.*

Надійшла до редакції 29.06.2015



### Строгий В. І.

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
заслужений юрист України  
(Національна академія СБ України)

УДК 355.02

## МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА КОНТРРОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті йдеться про вдосконалення процесу розробки шляхів і механізмів державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері забезпечення державної безпеки в умовах, що характеризуються високою динамічністю.

**Ключові слова:** *державне управління, контррозвідувальна діяльність, контррозвідувальний захист, оперативно-слідча діяльність, оперативно-розшукова діяльність, негласні контррозвідувальні заходи, захист національних інтересів України, державна безпека України, правові колізії, рівень безпеки, геополітика, превентивна дипломатія.*

**Постановка проблеми.** Наявність глобальних небезпечних викликів та загроз у сучасному світі потребує адекватних заходів та превентивних дій щодо всебічного зміцнення власних можливостей держави, а саме: ефективного державного управління в системі захисту національних інтересів України, адекватного реагування на потенційні та реальні загрози у сфері державної безпеки за умов мінімізації наслідків контррозвідувальними діями.

Національні стратегічні цілі України повинні стати проекцією пріоритетних національних інтересів її розвитку, що в подальшому визначатимуться передусім необхідністю захисту суверенітету і незалежності України, забез-

печення непорушності її кордонів та територіальної цілісності, створення умов для забезпечення прав і свобод людини, демократичного розвитку та економічного процвітання держави як основи зростання добробуту її громадян, захисту й подальшого розвитку духовних цінностей.

Відповідно до принципів та норм міжнародного права кожна держава, враховуючи законні інтереси безпеки інших країн, може вільно і самостійно визначати свої інтереси на основі суверенного рівноправ'я та вільно забезпечувати власну державну безпеку. Зазначені проблеми потребують додаткового наукового пошуку в галузі розробки та вдосконалення державного управління та контррозвідувальної діяльності; розробки шляхів та механізмів реалізації державної політики у сфері забезпечення державної безпеки України.

Шляхи і способи розв'язання визначених проблеми залежатимуть від наявності методології, що, безумовно, має знайти своє відображення у відповідній державній політиці та стратегіях національної, у тому числі державної безпеки України.

Відсутність в Україні законодавчо визначеної стратегії державної безпеки веде до суттєвих протиріч між необхідністю прийняття в нових історичних умовах обґрунтованих стратегічних рішень за недостатністю наукових розробок та рекомендацій щодо запобігання воєнних конфліктів; між нагальною потребою подальшого розвитку юридичної науки і вдосконалення контррозвідувальної діяльності, відсутністю теоретичних основ стримування воєнної агресії за умов контррозвідувального захисту та превентивної дипломатії; між необхідністю наукового обґрунтування вимог до сучасних систем державної безпеки України та відсутністю належної наукової теорії з цих проблем, яка містила б в собі такі наукові обґрунтування; між традиційно сформованою в державі системою державної безпеки, яка не зовсім адекватна реальним та потенційним загрозам воєнного характеру; між потребою ґрунтовного моделювання процесу забезпечення державної безпеки України і відсутністю належних теоретичних знань, достатніх для його впровадження.

Ці суперечності суттєво актуалізують вказану наукову проблему для України сьогодні. Сутність цієї проблеми полягає у необхідності розв'язання об'єктивно існуючих протиріч шляхом формування і розвитку основ сучасної теорії державної безпеки України з метою гарантованого її забезпечення.

Надійність рішень щодо визначення цілей, їх пріоритетності, оцінки сукупності загроз, сил і засобів, які необхідно залучити для їх нейтралізації, та інших рішень забезпечується за допомогою «вхідної інформованої» та розвинутої інтуїції під час виконання завдань контррозвідувальної діяльності, що за сучасних умов контррозвідувального захисту об'єктивно знижується.

Звичайно, заснована на знанні інформованої інтуїції та здорового глузду тактика і в подальшому має відігравати важливу роль при прийнятті тих чи інших рішень у сфері державної безпеки України. За цих обставин контррозвідувальна діяльність у системі захисту національних інтересів України все більшою мірою стає управлінським процесом. У його межах більш прискіпливу увагу потрібно приділяти найрізноманітнішим варіантам розвитку ситу-

ацій, оскільки події, які мають кризовий характер, зазвичай відрізняються підвищеною напруженістю і небезпекою внаслідок високої ймовірності насильства, цейтноту часу і великої невизначеності.

Чим складнішою є ситуація, тим більше розрізнятимуть думки з принципових питань розробки стратегії стосовно переліку кризових ситуацій, а вказаний процес може служити їх зближенню. Це дає змогу звести до мінімуму вплив невизначеності, ризику і складності умов, що негативно позначаються на надійності і значимості інформованої інтуїції.

Тобто йдеться про те, що у процесі розробки методологічних аспектів державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки необхідно концентрувати увагу передусім на самому процесі її розробки, оскільки в даному випадку набуває особливого значення необхідність обґрунтування практичних рішень в умовах, які відрізняються підвищеною динамічністю.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Автор статті спирався на результати теоретичних досліджень представників вітчизняної і зарубіжної науки, які працюють у галузі теорії держави і права, конституційного права, міжнародного публічного та приватного права, кримінального права та інших юридичних наук, зокрема: Є. Скулиша, М. Стрельбицького, С. Алексеєва, М. Баймаханова, С. Бобровник, М. Богуславського, М. Буроменського, Є. Бурлая, О. Буякова, М. Власенка, В. Денисова, Р. Дворкіна, П. Євграфова, А. Зайця, В. Звєкова, Ж. Зіллера, В. Крутова, В. Кудрявцева, Ю. Ліфшиця, І. Лукашука, Л. Лунца, В. Малкова, М. Марченка, М. Матузова, А. Міцкевича, З. Незнамової, В. Опришка, М. Панова, А. Піголкіна, С. Полєніної, П. Рабіновича, І. Самоценка, І. Сенякіна.

**Мета** статті полягає у вдосконаленні шляхів і механізмів державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері забезпечення державної безпеки.

Методологічною основою наукового дослідження стали філософські, сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування зумовлено системним підходом, що дає змогу проаналізувати проблеми соціального захисту в системі забезпечення національних інтересів України у сфері державної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження принципів методологічних аспектів організації зовнішніх інформаційних потоків та аналізу управлінських ситуацій, аналіз накопиченого досвіду в межах «інтуїтивних» підходів, в яких Україна вимушена формувати та відстоювати свої національні інтереси, дають змогу обґрунтувати основи державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України.

Ключове місце в ній належить аналітичній моделі процесу пошуку оптимальної методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки, структура якої складається з шести блоків. При цьому кожний із блоків є певним етапом процесу розробки вказаної методології.

*Етап перший.* Суть завдань, які мають бути вирішені на цьому етапі, полягає у визначенні цілей Стратегії національної безпеки України та Стратегії державної безпеки України. Більшість складових, що входять у поняття «національні інтереси України», за своєю суттю можна віднести до однієї із трьох категорій: потреби безпеки, потреби добробуту, потреби розвитку міжнародного співробітництва. У цьому легко переконатися, зробивши аналіз національних інтересів, наведених у Законі України «Про основи національної безпеки України».

Серед інтересів першої категорії, зокрема, можна назвати забезпечення територіальної цілісності та суверенітету держави, конституційного устрою, прав і свобод людини, передбачених Конституцією, інші конституційні цінності. До категорії «добробут» слід віднести досить широке коло інтересів, які тією чи іншою мірою спрямовані на підвищення якості життя суспільства: економіка, соціальний захист, охорона здоров'я, система освіти, розвиток сучасних технологій, екологія тощо.

Серед інтересів категорії «міжнародне співробітництво» можна, зокрема, назвати: потреби в розвитку добросусідських відносин з іншими країнами; забезпечення доступу на зовнішні ринки; потреби у зростанні ролі і присутності України у міжнародних структурах безпеки.

Більшість інтересів перших двох категорій є відображенням потреб життєдіяльності суспільства, спрямованих на збереження (захист) та прогресивний розвиток матеріальних (природні ресурси, генофонд нації, географічна територія, виробничі фонди, технологічні досягнення тощо) і духовних (культура, мова, мораль, наука, освіта тощо) цінностей. Інтереси ж категорії «міжнародне співробітництво» надають зазначеним вище потребам зовнішнє спрямування, оскільки інтереси цієї категорії відображають тенденції все більшої взаємозалежності світового співтовариства при вирішенні проблем забезпечення національної і міжнародної безпеки. Можна стверджувати, що інтереси третьої категорії певною мірою доповнюють інтереси, які належать до першої і другої категорій.

Розробка методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки на першому етапі базується на ієрархії ступеня важливості інтересів для забезпечення національної безпеки. У даному випадку ступінь важливості є засобом для визначення пріоритетності інтересів. Без визначення пріоритетів існує небезпека виникнення невідповідності між цілями (завданнями) та засобами (ресурсами).

У межах кожної категорії інтереси безпеки, добробуту та міжнародного співробітництва класифікуються як такі, що мають високий, середній і низький ступінь важливості для забезпечення національної безпеки, тим самим можна погодитися з правом на існування досить абстрактної ієрархії національних інтересів, що певною мірою поєднує модель з деякими інтуїтивними підходами.

Слід зауважити, що віднесення національних інтересів до тих, які мають



низький ступінь важливості, зовсім не означає, що при розробці методології комплексної оцінки розвитку національних інтересів України у сфері державної безпеки не повинні передбачатися ті чи інші спроби (заходи) щодо його досягнення, але, очевидно, передусім необхідно забезпечити своє виживання, а вже потім дбати про інші інтереси. Після цього за кожною категорією національних інтересів мають бути з'ясовані цілі, які фактично є відповіддю на запитання, що саме треба зробити для задоволення інтересів.

*Етап другий.* Оцінка цілей крізь призму внутрішніх і зовнішніх умов, які впливають на формування національних інтересів, а також загроз і можливостей стосовно проблеми забезпечення державної безпеки дає загальне уявлення про те, що можна, а чого не можна досягти. Тому для визначення цілей передусім необхідно розглядати їх крізь призму загроз і можливостей. Внаслідок цього виникає проблема класифікації загроз. Очевидно, будь-яка країна повинна скористатися наявними у її розпорядженні можливостями для реалізації своїх інтересів і одночасно забезпечити відповідність своїх можливостей рівню загроз цим інтересам.

Зазначимо, що потреби, які матеріалізуються в інтересах, зазвичай взаємопов'язані, а за відсутності інтересу, як правило, відсутні загрози. Певною мірою цілі у сфері інтересів державної безпеки продиктовані потенційними чи реальними загрозами.

Цілі, спрямовані на задоволення інтересів добробуту, змішані за характером (тобто можуть бути наслідком наших намагань розширити або захистити наявні можливості від потенційних чи реальних загроз). Інтереси міжнародного співробітництва зазвичай зумовлюють цілі, досягнення яких передбачає забезпечення кращих можливостей досягнення перших двох категорій інтересів.

У цьому випадку можна стверджувати, що інтереси безпеки та частина інтересів забезпечення добробуту передбачають комплекс цілеспрямованих і взаємопов'язаних зусиль, які мають максимально можливою мірою забезпечити охорону свободи держави (суспільства) від зовнішнього негативного впливу (загроз), тобто забезпечення її незалежності в свободі дій (саме тому забезпечення державного суверенітету в усіх його вимірах є квінтесенцією цих зусиль).

Інша ж частина інтересів у сфері забезпечення добробуту та більшості інтересів міжнародного співробітництва певною мірою пов'язана з набуттям додаткової свободи дій, додаткових можливостей для досягнення бажаного остаточного матеріального або нематеріального стану суспільства (наприклад, підвищення рівня доступу на зовнішні ринки збуту, розширення можливої участі у міжнародних торгово-фінансових інституціях, можливості активної співпраці у міжнародних структурах безпеки). Тобто йдеться про набуття додаткової свободи дій (права).

Таким чином, передусім треба визначити всі можливі цілі, для чого за кожною із трьох категорій інтересів треба вирішити, що можна зробити для досягнення того чи іншого інтересу (задоволення потреби), тобто окреслити

можливості, та визначити, що загрожує вказаним інтересам.

*Етап третій.* Ресурси (матеріальні, фінансові, інтелектуальні та інші) завжди обмежені. Тому на цьому етапі необхідно з'ясувати пріоритетність визначених цілей та оцінити імовірність їх досягнення (за умови можливості досягнення цілі).

Третій етап розробки методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки є ключовим, оскільки існує чимало змінних, які за певних умов можуть суттєво вплинути на остаточне рішення щодо пріоритетності цілей, бажаної інтенсивності їх виконання і, відповідно, щодо необхідних для цього засобів (ресурсів). Крім цього, значення, що надається тій чи іншій змінній, залежатиме від фахової підготовки, досвіду, ціннісних орієнтацій, інтуїтивних здібностей учасників розробки стратегії, тобто «інформованої» інтуїції.

Передусім необхідно виділити змінні, які найбільш адекватно впливають на рішення щодо пріоритетності тих чи інших цілей. У комплексній моделі пропонуються цілі, визначені на попередньому етапі на підставі оцінки можливостей і загроз, оцінювати за допомогою аналізу чотирьох змінних, які є досить універсальними (типовими) для будь-яких управлінських ситуацій при визначенні пріоритетності цілей у секторі безпеки.

При цьому три з них є загальними для обох типів цілей: інтенсивність, імовірність і актуальність. Четверта змінна, яка належить до цілей у галузі можливостей, являє собою оцінку ступеня розвитку (досягнення) конкретного інтересу, а набір змінних для оцінки цілей зі сфери загроз доповнюється оцінкою ступеня збитку для національних інтересів.

Очевидно, що в такій сукупності змінних відносна частка для кожної цілі буде залежати від міжнародних і внутрішніх умов, в яких відбувається процес досягнення цілей. Слід зазначити при цьому, що запропонований перелік змінних, звичайно ж, може бути розширеним або звуженим

Перша змінна – «інтенсивність» – відображає інтенсивність (певною мірою енергійність, наполегливість), з якою держава готова і прагне відстоювати той чи інший інтерес. Вибір її як змінної є визнанням доцільності класифікації інтересів на категорії та рівні їх важливості і того, що вони являють собою не просто деякі абстрактні поняття.

Зокрема, на основі раціонального міркування можна замість активних спроб забезпечення інтересів міжнародного співробітництва віддати перевагу більш помірним зусиллям із забезпечення інтересів безпеки. Проте потрібно виявляти обережність і не додавати ієрархії інтересів надмірного значення. Можна навести багато прикладів, коли менш інтенсивні в цілому цілі мають більшу фактичну інтенсивність порівняно з цілями, які стоять вище згідно з ієрархічною градацією.

Іншими словами, хоча загальна ієрархія інтересів відіграє велику роль, необхідно в обов'язковому порядку розставляти цілі за пріоритетами. Врешті-решт, така ієрархія інтересів – усього лише змінна величина процесу розроб-

ки стратегії, особливо з огляду на вітчизняні «традиції» підготовки, уточнення та прийняття керівних документів.

Урахування інтенсивності засвідчує не лише значення ієрархії інтересів, а й той факт, що в умовах невизначеності і складних міжнародних відносин іноді необхідно підстраховувати свій вибір. Невизначеність у сфері державної безпеки, наприклад, призводить до більшого ризику, ніж невизначеність у галузі добробуту чи міжнародного співробітництва.

Друга змінна – «імовірність» – є визнанням факту, що з урахуванням обмежених ресурсів найбільш ефективна політика буде полягати в підготовці до найбільш імовірного розвитку ситуації. Аналітики швидше за все будуть розходитися в думках щодо, наприклад, імовірності можливості переростання потенційної загрози у реальну загрозу. Але аналітична модель процесу розробки стратегії здатна зменшити для її розробників ризик або втрату можливості через прорахунки.

Змінна імовірності повинна розглядатися як така, що реагує на зміни внутрішніх і зовнішніх умов середовища формування і реалізації національних цілей, і одночасно не має бути обмежена часовими рамками. Необхідно розглянути імовірності безпосередніх і довгострокових можливостей і загроз. До того ж при оцінці імовірності варто враховувати й імовірність створення додаткових можливостей за допомогою наявних.

Третя змінна – «актуальність» – визначає, чи є можливості і загрози короткостроковими чи довгостроковими. Тобто вона пов'язує можливості і загрози з фактором часу, з динамікою їх розвитку. Врахування цієї змінної певною мірою ускладнює процес, змушуючи пожертвувати довгостроковими інтересами в ім'я одержання негайних результатів або навпаки, оскільки змінна є безальтернативною. Крім того, у багатьох випадках актуальність можливостей чи загроз мало впливає на пріоритетність тієї чи іншої цілі, так як відносне значення інших змінних може бути більшим. Можливості можуть бути безпосередніми, але мало впливати на забезпечення інтересів, а загроза може бути високою, але водночас належати до віддаленого майбутнього, тобто можна знехтувати нею як неактуальною.

У реальному житті завжди існують віддалені цілі, яким надається високий пріоритет, і короткострокові цілі, що мають низький пріоритет. Проте, як правило, у сфері державної безпеки чим більш віддалені за часом прогнози складаються, тим більше невизначеними вони стають. Тому все менш успішними будуть спроби їх реалізувати для забезпечення можливостей. Тобто можна відмовитися від досягнення короткострокових цілей, але згодом з'ясувати, що й довгострокові можливості нездійсненні внаслідок причин, які не могли бути передбачені заздалегідь.

Аналогічна дилема виникає із загрозами. Можна відкласти рішення щодо усунення безпосередньої загрози і віддати перевагу майбутнім загрозам як більш пріоритетним. Але пізніше з'ясується, що майбутні загрози виявилися ілюзорними, а от неусунення безпосередньої загрози призвело до негативних наслідків.

Четверта змінна – «ступінь розвитку інтересу» – показує, як досягнення цілей щодо забезпечення можливостей може сприяти досягненню якого-небудь інтересу, а «ступінь збитку для інтересу» демонструє, як ігнорування цілей з попередження загрози може перешкодити досягненню вказаного інтересу.

Дана змінна передбачає максимальне використання «інформованої» інтуїції, оскільки саме тут при оцінці цілей стикаються з найбільшою невизначеністю. Чим більш надійним буде процес аналізу в цілому, тим краще аналітики зможуть справитися з такою невизначеністю, покладаючись при цьому не на розрахунки, а швидше на мінімізацію впливу можливого прорахунку.

*Етап четвертий.* Це стратегічна оцінка цілей, можливостей і загроз. Розробка методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки є не просто пошуком деякого компромісу між ресурсами і цілями.

У процесі її розробки необхідно визначитися, чи варто взагалі домагатися виконання тієї чи іншої цілі, а якщо варто – яким чином і які шанси на успіх. Для цього необхідно передусім установити мінімально прийнятну імовірність досягнення тієї чи іншої цілі, мінімальні можливості, якими ми для цього маємо володіти, і максимально прийнятний рівень загрози щодо вказаної цілі.

Звичайно, для забезпечення захисту національних інтересів політичне керівництво держави формулює ті чи інші принципи національної політики щодо забезпечення воєнної безпеки України та розробляє механізми впровадження, які повинні формуватися в руслі цієї політики, оскільки вона має служити практичним інструментом її досягнення.

Тому завжди існують цілі, визначені політичними лідерами чи законодавчими органами держави, для яких має плануватися забезпечення імовірності успіху на рівні 100%. Тобто будь-яка обрана стратегія безумовно має приводити до успіху в їх досягненні. Те ж саме правило діє і щодо цілей із забезпечення можливостей і запобігання загроз.

Деякі цілі явно потрапляють у цю категорію. Наприклад, стратегія забезпечення доступу до зовнішніх ринків (мета щодо створення можливостей) є одним з таких прикладів. Можна не погоджуватися з приводу найбільш ефективної стратегії для досягнення цієї мети, але всі види стратегії повинні забезпечити гарантований успіх. Можна сперечатися щодо того, чи є домовленості про утворення єдиного економічного простору, чи є інтенсифікація процесів вступу до СОТ правильним напрямком розвитку стратегії, але мало хто буде стверджувати, що цілісна стратегія розширення зовнішньої торгівлі, що має, скажімо, 80 % шансів на успіх, є прийнятною. Можливості щодо захисту національних інтересів є похідними від наявних у розпорядженні засобів та допустимих в даних умовах способів їх використання. Оскільки йдеться про державне управління, то основна частина засобів є не чим іншим, як елементом влади держави.

Серед таких елементів – природні і соціальні. До першої групи належать особливості географічного положення, територія, населення, природні ресурси, до другої – політичні, економічні, воєнні, інформаційні та науково-

технологічні елементи. У контексті сказаного ресурси (матеріальні, фінансові, людські тощо), необхідні для реалізації стратегії, є похідними від елементів влади.

Підлеглими компонентами елементів влади є інструменти влади – фактично сукупність варіантів політики, які саме і забезпечують ті чи інші можливі способи використання засобів (ресурсів). Наприклад, демонстрація сили, загроза її застосування, блокада, комплексні навчання тощо є інструментами військового елементу влади.

Для досягнення визначених цілей при розробці методології комплексної оцінки розвитку національних інтересів України у сфері державної безпеки може передбачати використання всіх елементів влади в комбінації з іншими засобами (зокрема, створення умов, за яких забезпечується міжнародна політична підтримка).

Зокрема, у сфері державної безпеки оцінка можливостей передбачає виявлення бойового складу збройних сил, оцінку можливостей озброєння як наявного, так і того, що перебуває в розробці, резервів, мобілізаційного потенціалу щодо фінансових, промислових, людських та інших ресурсів, комплексну оцінку якості системи управління, якість бойової і оперативної підготовки, оцінку впливу морально-політичного фактора та цілеспрямованості вищого політичного і військового керівництва держави, оцінку контррозвідувальної діяльності й контррозвідувального захисту.

Цілком зрозуміло, що принциповим є те, що оцінку власних можливостей та можливостей джерел загроз національним інтересам України необхідно здійснити з урахуванням можливої протидії амбіційним можливостям (з боку джерела загроз) чи контррозвідувальної протидії з нашого боку щодо зменшення можливостей джерела загроз; це може бути не тільки імовірний противник, а будь-яка фізична чи юридична особа, навіть терористична організація. Очевидно, в даному випадку не обійтися без інформації, яку надають розвідувальні органи. Проте тут важливо підкреслити, що у розвідувальних органів при оцінці можливостей захисту та реалізації (досягнення) національних цілей та можливостей щодо протидії джерелу загроз, можуть виникати значні труднощі. Зовнішньополітична розвідка зорієнтована переважно на виявлення джерел загроз зовнішніх та їх можливостей і зазвичай не володіє інформацією, яка стосується, так би мовити, «внутрішніх» можливостей держави.

Таким чином, питання щодо мінімальних можливостей та елементів влади, які будуть застосовуватися для досягнення мети, та максимального рівня загрози щодо її досягнення, є складним політичним питанням. Відповідь на нього необхідно шукати в політичному процесі. Нічого у цьому дивного немає.

Політики регулярно приймають такі рішення, коли відкрито говорять про те, що дана мета є «життєво важливою». Так, коли Президент України заявляє про те, що інтеграція України у європейські простір або у структури колективної безпеки відповідає життєво важливими інтересами держави, він тим самим визначає цей поріг. І в даному випадку питання полягає лише в тому, як розробити стратегію, що гарантує стовідсоткове досягнення такої

мети. А однією із головних передумов розв'язання цієї проблеми є комплексний аналіз, оцінка і моніторинг взаємовпливу можливостей держави та джерел загроз крізь призму забезпечення національної безпеки України у сфері державної безпеки.

Але у будь-якому разі може виникнути проблема з тими цілями, щодо яких у розробників стратегії немає сумніву щодо віднесення їх до «життєво важливих» (оскільки без досягнення цієї мети вони не уявляють задоволення того чи іншого «життєво важливого» інтересу або навіть сукупності таких інтересів), але політиками вони такими відкрито не визнавалися. Той факт, що яка-небудь мета уявляється «життєво важливою», але не одержує відповідної характеристики в ході політичного процесу, служить сигналом попередження про те, що або розробникам необхідно переглянути власну оцінку вказаної мети, або відповідальні за ухвалення рішення органи повинні запросити оцінку мети іншими органами.

Це є вкрай важливим, бо державне рішення про необхідність забезпечити стовідсоткову імовірність успіху виконання тієї чи іншої мети зазвичай вплине на ймовірності виконання інших цілей (передусім через обмеження у ресурсах). Визначення мінімально прийнятного рівня можливостей і максимально прийнятного рівня загроз дозволяє більш детально розглянути встановлені цілі в цілому. Але необхідно мати на увазі три застереження.

По-перше, цілі, які стоять вище вказаних умовних порогів, повинні бути виконані майже зі стовідсотковою імовірністю успіху (у першому випадку це дає змогу забезпечити рівень можливостей не нижче мінімально прийнятного, а в другому випадку загроза має бути усунена як недопустима за будь-яких умов). Щодо ступеня бажаної імовірності успіху при виконанні цілей, які стоять нижче умовного порога, то вказаний ступінь зазвичай відповідатиме їх становищу в ієрархії цілей. Але у деяких випадках досягнення цілі буде вважатися непрактичним, а в інших випадках низька імовірність успіху буде прийнятною через бажані побічні ефекти зусиль щодо виконання таких цілей. Завдання полягає в тому, щоб визначити таку комбінацію ймовірностей успіху, яка найбільш ефективно сприятиме дотриманню національних інтересів у цілому відповідно до параметрів, установлених політиками.

По-друге, класифікація цілей зумовлена їх різним значенням для забезпечення національних інтересів. Внаслідок обмеженості ресурсів не варто прагнути до виконання всіх цілей. У зв'язку з тим, що обмежені ресурси неминуче будуть нижчими за оптимальний рівень, модель процесу пошуку оптимальної методології державного управління та контррозвідальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки базується на тому, що визначення пріоритетності цілей має слугувати основою розробки Стратегії державної безпеки України. Інакше кажучи, передбачається можливість свідомого ігнорування деяких цілей, основою чого є їх пріоритетність.

По-третє, існує суттєва різниця між динамікою процесів, які визначають можливості, і динамікою процесів, які визначають наміри (у тому числі ті, які

можуть бути розцінені як загрози національним інтересам). Можливості є більш інерційним параметром, оскільки пов'язані переважно з матеріальними та іншими ресурсами, які держава може виділити для забезпечення національної безпеки.

По-четверте, дослідження складних систем показують, що різні небезпеки володіють синергізмом, тобто вони можуть багаторазово підсилювати одна одну. Система може бути добре захищена стосовно кожної із загроз окремо і беззахисна стосовно їх комбінації.

*Етап п'ятий.* Розробка Стратегії державної безпеки. Очевидно, що будь-яка обрана стратегія досягнення мети у тій чи іншій сфері національної безпеки як система дій для її досягнення належить до сфери компромісу між втратами і вирашем (критерій визначення втрати чи вирашу має бути відомий). Вона може вважатися оптимальною, якщо не може бути поліпшена. При цьому ефективність стратегії може оцінюватися по-різному, наприклад, крізь призму мінімізації можливих втрат, реалістичності здійснення, сприйняття міжнародним співтовариством, додатковими можливостями, які вона створює в інших сферах національної безпеки, отримання довгострокової чи тимчасової переваги тощо.

Ефективність зазначеної стратегії можна оцінювати за наслідками, до яких може призвести вибір та реалізація стратегії, а таку апіорну оцінку рішення слід називати ціною рішення, яку можна виміряти, коли припустити, що досягнення мети залежить від якості і кількості взятої до уваги інформації. У такому разі ціна рішення дійсно може бути об'єктивним виміром значущості всіх інформаційних потоків, оскільки кожен із них робить свій внесок у ціну рішення: ціна інформації; ціна достовірності; ціна ризику; ціна конфліктності; ціна переконань (ціннісних орієнтацій); ціна узгодженості; ціна компромісу; ціна переваг; ціна допустимості дії (ціна відповідальності).

Тут ціна рішення дозволяє виміряти значущість зовнішніх і внутрішніх інформаційних впливів на вибір певної альтернативи. У процесі прийняття рішення ціна є своєрідною характеристикою інформаційної насиченості рішення, яка дає змогу зробити раціональний вибір між об'єктивною обмеженістю даних і суб'єктивним прагненням до їх нагромадження. У тій чи іншій ситуації мінімально можлива ціна також дає рішення, яке, залежно від пріоритетів, може виявитися прийнятним.

З цією думкою можна погодитися, але із суттєвим застереженням. Будь-яка стратегія досягнення мети (а тим більше комплексу цілей) у тій чи іншій сфері національної безпеки однозначно має передбачати можливі наслідки для національної безпеки в контексті втрат (збитків), пов'язаних із вибором саме цієї стратегії. Тобто необхідно розглядати, так би мовити, «собівартість» вибору стратегії, яка має враховуватися в ціні компромісу.

Процес розробки та оцінки варіантів стратегії передбачає розгляд сукупного ефекту п'яти змінних, а саме: ресурси; втрати (збитки), зумовлені вибором тієї чи іншої стратегії; побічний ефект реалізації стратегії; можливості підвищити ефективність стратегії; обмеження можливостей здійснення стратегії.

Відносна значущість цих змінних залежатиме від управлінської ситуації.

Змінні ресурси є обов'язковою умовою розробки стратегії. Для полегшення аналізу вони мають бути класифіковані за групами: політичні, військові, економічні та інші ресурси. Правильна класифікація ресурсів (фактично інструментів впливу) становить суть мистецтва стратегії.

Класифікація є одночасно вертикальним і горизонтальним процесом. Горизонтальний характер процесу полягає в тому, що більшість цілей можуть бути найбільш ефективно досягнуті при використанні комбінацій різних типів ресурсів. Так, для зниження напруженості навколо острова Тузла Україна одночасно використовувала економічні ресурси (зацікавленість Російської Федерації в приєднанні України до ЄСП), військові (демонстрація сили і рішучості в збройному захисті своєї території), політичні (привернення уваги міжнародної спільноти до проблеми, зокрема, США). Але цей процес також є вертикальним, тому що існують ієрархічні пріоритети у використанні інструментів відповідно політичних і не примусових економічних, а також примусових, передусім економічних і військових інструментів.

Втрати (збитки), зумовлені вибором тієї чи іншої стратегії. Внаслідок обмеженості ресурсів будь-яка стратегія припускає втрати (збитки), які пов'язані з вибором. Тому треба оцінити, які інші цілі залишаться невиконаними, якщо буде прийнято даний варіант стратегії.

Для виправлення ситуації є кілька можливих варіантів рішення: скоротити обсяг завдань, а отже, і ресурсів, щодо цілей, які зазнають негативного впливу такого розвитку ситуації; намагатися уникнути витрат вибору шляхом прийняття рішення щодо зниження імовірності успіху виконання основної мети; пом'якшити негативний вплив вибору шляхом перерозподілу наявних ресурсів між цілями, знижуючи в допустимих межах імовірність успіху цілей; здійснити пошук альтернативних варіантів стратегії, що припускають використання інших інструментів або ж іншу комбінацію колишніх; здійснити пошук додаткових ресурсів або можливостей. Таким чином, розрахунки витрат (збитків) вибору засновані на компромісі в розподілі обмежених ресурсів між цілями та імовірністю успіху їх виконання.

Побічний ефект є результатом вибору конкретного варіанта стратегії. Так, якщо обрана Україною стратегія не приведе до відносно швидкого вирішення політичним шляхом розбіжностей між Україною та Російською Федерацією навколо лінії державного кордону в Азовському морі, то це потягне за собою імовірне суттєве послаблення можливостей інтеграції України в Євроатлантичні структури безпеки, в чому Україна не зацікавлена.

Не зацікавлені в цьому і США, для яких європейська безпека є життєво важливою. Тому США певною мірою могли б виконати роль посередника в досягненні взаємоприйняттого рішення розбіжностей між Україною та Росією у вказаному вище питанні. Проте можливості США серйозно обмежені прийнятою концепцією глобальної боротьби з міжнародним тероризмом, і тому вони вимушені враховувати позицію постійних членів Ради Безпеки ООН, але передусім – Російської Федерації (з огляду на геополітичний статус



останньої).

Важливо оцінити непрямі та довгострокові наслідки, що лежать за межами безпосереднього ефекту заявлених цілей. Наприклад, якою мірою нереалізована загроза застосування сили знижує імовірність подібної загрози в майбутньому? Тому, незважаючи на те, що довгостроковий та непрямий побічний ефект найчастіше має мінімальну фактичну актуальність та є очевидними труднощі його визначення і оцінки, з огляду на стратегію як основу формування ситуації в майбутньому необхідно здійснювати спроби його розрахунку.

Можливості підвищення ефективності стратегії – це фактори, що перебувають поза межами засобів (ресурсів) і способів (технологій) їх використання, які є у розпорядженні, і сприяють досягненню мети у зв'язку з конкретними умовами її виконання. Визначення таких факторів відбувається у процесі аналізу умов, які визначають Стратегію державної безпеки України. Так, у сфері внутрішньої політики такими факторами можуть бути підтримка громадськості і політичних партій, що забезпечують доцільність прийняття конкретного варіанта стратегії. У зовнішній політиці сприятливими факторами можуть бути підтримка неурядових організацій чи міжнародна політична підтримка.

Ці фактори можуть бути статичними і динамічними. У процесі розробки стратегії важливо зрозуміти, як наявні чи однозначно передбачувані міжнародні і внутрішні умови вплинуть на конкретний варіант стратегії. Це статичний аналіз. Але фактори повинні розглядатися і з динамічної точки зору, тобто якими умови (фактори) можуть стати в майбутньому, оскільки якщо можна створити конкретні умови, які мають сприятливий ефект, то як один із варіантів можна розглядати деяку стратегію, що у протилежному випадку не здійсненна. Інакше кажучи, при розробці стратегії необхідно не лише встановити альтернативи, доцільні у світлі поточної ситуації, але й визначити можливість формування умов (зовнішніх і внутрішніх), що дали б змогу розширити діапазон ефективних рішень (альтернатив).

Обмеження можливості здійснення стратегії, як і у випадку з факторами підвищення ефективності, можуть мати внутрішній і зовнішній характер. Певною мірою вони є дзеркальним відображенням факторів підвищення. Необхідність урахування норм міжнародного права, суспільної думки усередині країни, позиції міжнародної спільноти тощо можуть призвести до відмови від того чи іншого варіанта рішення. Загалом оцінка можливих підвищувальних факторів і обмежень є важливою частиною процесу і повинна базуватися на певному контексті.

Сьогоднішні обмеження завтра можуть стати факторами підвищення ефективності, і навпаки. Деякі фактори не справляють ні позитивного, ні негативного впливу, за винятком окремих ситуацій. Але в остаточному підсумку аналіз факторів і обмежень має привести до кращого контекстуального розуміння доцільності стратегії, яка пропонується, або відмови від тих чи інших альтернативних варіантів рішення.

*Етап шостий.* Оцінка ризиків та уточнення стратегії. Жодна стратегія не може бути забезпечена ресурсами в тому обсязі, який би гарантував стові-

дсотковий успіх. Уже тільки з огляду на цю обставину необхідно дати оцінку ризику неповного виконання цілей (як тих, що базуються на можливостях, так і тих, що стосуються загроз).

Основне правило у даному випадку полягає в такому: якщо ризик виявиться неприпустимим, а зменшити його негативні наслідки в межах обраної стратегії не вдається, стратегія має бути переглянута. Тому після того, як за кожною з цілей розроблена відповідна стратегія її виконання, необхідно провести комплексну оцінку розвитку національних інтересів України у сфері безпеки в цілому. Тобто варіанти досягнення цілей мають оцінюватися не тільки на основі їхніх якостей окремо, але й у сукупності, наприклад, чи вдалося забезпечити системний цілісний підхід до проведення внутрішньої політики.

На цьому етапі доцільно також дати оцінку стратегії під кутом зору витрат вибору, оскільки зі зростанням різноманітності цілей зростають і витрати вибору. Крім того, вона має оцінюватися і з огляду на межі дозволених дій. Показовими прикладами обмеження можливих варіантів стратегічних рішень є актуальні екологічні проблеми, економічна взаємозалежність, підвищені зобов'язання щодо захисту прав людини, активна діяльність світових засобів масової інформації, що здатні практично миттєво привернути увагу міжнародного співтовариства до тієї чи іншої проблеми.

Таким чином, запропонована методологія державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки поетапно координує аналітиків і політиків у процесі прийняття будь-яких висновків.

Основна її ідея полягає в тому, що якість рішень значною мірою залежить від якості процесу, який було використано при виборі рішення.

Очевидно, що результат процесу залежить від вихідної інформації і передумов. Невизначеність у сфері державної безпеки загальновідома, і цілком зрозуміла опора на інформовану інтуїцію призведе до різних думок щодо того, що необхідно зробити в тій чи іншій конкретній ситуації. З огляду на це підхід не дає змоги звужити діапазон оптимальних стратегій, але дозволяє з системних позицій визначити цілі, додає ясність усьому процесу розробки стратегії. Фокусуючи ж увагу на процесі, можна звужити діапазон невизначеності, а отже, і знизити ризики недосягнення визначених цілей, тому що в даному випадку роль інформованої інтуїції буде полягати лише в створенні передумов, необхідних для розробки методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки.

Саме цим дана методологія процесу розробки оптимальної методології державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки відрізняється від підходів, які базуються виключно на «інформованій» інтуїції, а наведені вище міркування щодо алгоритму процесу розробки стратегії, його змінних (факторів), їх взаємозалежності будуть досить корисними при розробці Стратегії державної безпеки України.

**Висновки:**

1) встановлено, що наявність існуючих протиріч у чинному законодавстві зумовлена відсутністю належної наукової теорії, що містила б у собі шляхи та механізми вдосконалення державного управління в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки, які б ураховували сукупність найбільш впливових показників нормативно-правового регулювання у сфері державної безпеки на рівні актів органів центрального та місцевих органів виконавчої влади;

2) доведено, що юридичні тлумачення повинні базуватися на методологічних аспектах дослідження державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки, суть яких полягає: у формах, способах державного управління та контррозвідувальної діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки; визначенні національних інтересів України у сфері державної безпеки; класифікації національних інтересів України у сфері державної безпеки; формуванні національних цілей та засад державної політики у сфері державної безпеки; формах, способах превентивної дипломатії України та її ролі в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки; формах, способах оперативно-слідчої діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки; формах, способах оперативно-розшукової діяльності в системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки; формах, способах негласних контррозвідувальних заходів (агентурна діяльність) у системі захисту національних інтересів України у сфері державної безпеки.

Розв'язання зазначених проблем залежить від наявності методології, що врахує всю сукупність умов та факторів, які впливають на сферу державної безпеки, а також принципи формування нормативно-правового поля щодо забезпечення національних інтересів України.

**Бібліографічні посилання**

1. Горбулін В.П. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки України / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2004. – № 3. – С. 15-25.
2. Актуальні питання реформування та розвитку структур безпеки і оборони : наук.-інф. збір. Вип. 22. / за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна. – К., 2006.
3. Большой юридический энциклопедический словарь : термин. словарь / А. Б. Барихин. – М., 2002.
4. Бруз В.С. Концепція національної безпеки України і визначення ролі міжнародних організацій в її зміцненні / В.С. Бруз // Актуал. пробл. міжнар. відносин. – 2001. – Вип. 28, ч. III. – С. 55.
5. Комплексний аналіз загроз національній безпеці України у 1999-2000 роках : монографія / Булан А.П., Лозицький О.О., Павлюк В.М. та ін. – К., 2001.
6. Горбулін В.П. Методологічні засади розробки Стратегії національної безпеки / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратегічна панорама. – 2004. – № 3. – С. 15-24.
7. Про Службу безпеки України: Закон України // ВВР України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
8. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України // ВВР України. – 1992. – № 22.
9. Калашиников В.Д. Субъективные факторы и объективные условия устойчивого раз-

вितия общества. Теория и история / В.Д. Калашников ; под науч. ред. Н. М. Чуринова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Красноярск, 2003.

10. *Строгий В.І.* Дослідження організаційно-правових питань взаємодії правоохоронних органів у забезпеченні безпеки вищих посадових осіб держави методами проектування адміністративних структур / В.І. Строгий // Юридична Україна. – 2004. – № 9. – С. 77-79.

11. *Строгий В.І.* Історичний досвід реалізації охоронної концепції гетьмана П. Скоропадського щодо забезпечення безпеки вищих посадових осіб / В.І. Строгий // Нормативно-правове забезпечення процесів євроатлантичної інтеграції України: матер. наук.-практ. конференції (м. Київ, 24 вересня 2004 р.). – К., 2004. – С. 50-54.

12. *Строгий В.І.* Розвиток сектора безпеки і оборони. Державна та воєнна безпека / В.І. Строгий, І.В. Романов. – Дніпропетровськ, 2013.

13. *Строгий В.І.* Теоретичні й методологічні основи організації функціонування системи державної безпеки як складової національної безпеки України / В.І. Строгий // Вісник Запоріж. юрид. ін-ту Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 3 (60). – С. 42-53.

14. *Строгий В.І.* Інформаційна безпека України : теорія, практика, система захисту / В.І. Строгий // Вісник Запоріж. юрид. ін-ту Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 2 (59). – С. 38-50.

**Строгий В. И. Методологические аспекты государственного управления и контрразведывательной деятельности в системе защиты национальных интересов Украины в сфере государственной безопасности.** В статье речь идет о совершенствовании процесса разработки путей и механизмов государственного управления и контрразведывательной деятельности в системе защиты интересов Украины в сфере обеспечения государственной безопасности в условиях, характеризующихся высокой динамичностью.

**Ключевые слова:** государственное управление, контрразведывательная деятельность, контрразведывательная защита, оперативно-следственная деятельность, оперативно-розыскная деятельность, негласные контрразведывательные мероприятия, защита национальных интересов Украины, государственная безопасность Украины, правовые коллизии, уровень опасности, геополитика, превентивная дипломатия.

**Strogyy V. I. Methodological aspects of public administration and counter-intelligence activity in the protection of national interests of Ukraine in the area of national security.** The article deals with the improvement of the process of developing ways and mechanisms of governance and counter-intelligence activities in the protection of the interests of Ukraine in the area of ensuring national security in environment characterized by high dynamism.

A key place in the system of protection of national interests of Ukraine belongs to the analytical model the process of finding the optimal methodology for governance and counterintelligence activities in protection of national interests of Ukraine in the field of public safety, the structure of which consists of six blocks. Thus each of the blocks is a definite step in the process of development of the referred methodology: 1) the nature of the tasks that need to be resolved at this stage is to determine the objectives of the Strategy of National Security of Ukraine and Strategy of state security of Ukraine; 2) evaluation of the objectives in the light of internal and external conditions that affect the formation of national interests, as well as threats and opportunities on the problem of national security gives an overview of what can and can not be achieved; 3) resources (material, financial, intellectual, etc.) are always limited, so at this stage is to find out the priority goals and assess the likelihood of achieving them (subject to the possibility of achieving objectives); 4) strategic assessment objectives, opportunities and threats; 5) Development Strategy of national security; 6) risk assessment and refinement of the strategy.

**Keywords:** public administration, counterintelligence activities kontrrazvydyvatelnaya protection, operational and investigative activity, operational-search activity, unspoken counterintelligence activities, protection of national interests of Ukraine, Ukraine's national security, legal conflicts, the danger level, geopolitics, preventive diplomacy.

*Надійшла до редакції 17.06.2015*



**Шевчук О. Ю.**

кандидат юридичних наук

(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 343.985.2

## **ВЗАЄМОДІЯ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОВС ЗІ СЛІДЧИМИ ПІД ЧАС ПОПЕРЕДЖЕННЯ, СВОЄЧАСНОГО ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ЗЛОЧИНІВ**

Досліджено визначення терміна “взаємодія”, проаналізовано та розкрито правову основу, сутність, принципи та форми взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими під час попередження, своєчасного виявлення та припинення злочинів. Визначено проблемні аспекти, які зумовлюють порушення результативності та ефективності даної взаємодії.

***Ключові слова :** взаємодія, оперативні підрозділи, працівник оперативного підрозділу, слідчий, злочин, оперативно-розшукові заходи.*

**Постановка проблеми.** Належна організація взаємодії оперативних підрозділів ОВС із слідчим у кримінальному провадженні є одним з напрямів підвищення ефективності виконання завдань із захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників такого провадження, швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений.

Виконання зазначених завдань потребує взаємодії органів досудового розслідування та оперативних підрозділів ОВС на всіх стадіях ведення оперативно-розшукової діяльності чи кримінального провадження.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми.** Загальні питання взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими розглядалися у працях О.М. Бандурки, А.Ф. Возного, В.Л. Грохольського, А.А. Глієвого, О.Ф. Долженкова, Г.О. Душейка, В.П. Захарова, С.І. Мінченка, О.В. Кириченка, І.П. Козаченка, Д.Й. Никифорчука, В.М. Плішкіна, В.Д. Пчолкіна, В.Л. Регульського, О.П. Снегірьова, В.П. Сапальова, Н.Є. Філіпенка, В.П. Євтушка та ін.

**Метою** статті є з’ясування визначення терміна “взаємодія”, аналіз та розкриття правової основи, сутності, принципів та форм взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими під час попередження, своєчасного виявлення та припинення злочинів; визначення проблемних аспектів, які зумовлюють порушення результативності та ефективності даної взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** Суттєвим резервом підвищення ефективності боротьби зі злочинами є організація діяльності оперативних підрозділів ОВС щодо удосконалення взаємодії. Взаємодія є об'єктивною необхідністю існування системи ОВС, тому що діяльність правоохоронних органів потребує управління, взаємозв'язку, узгодженості та спільних дій, відповідної підпорядкованості і маневру силами та засобами [1, с. 140].

Термінологічний аналіз свідчить, що поняття “взаємодія” є зовнішньо схожим із такими поняттями, як “співробітництво”, “координація”, “узгодження”, “сприяння” [2, с. 151].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначено, що взаємодія – це взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким чи чим-небудь [3, с. 85].

Філософія розглядає “взаємодію” як категорію, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, а також породження одного об'єкта іншим [4, с. 7]. Взаємодія означає взаємно діяти, спільно робити роботу, співробітництво [1, с. 139].

У військовій справі під взаємодією прийнято розуміти погоджені завданнями, напрямками, рубежами і часом дії підрозділів різних видів збройних сил в інтересах досягнення загальної мети бою [5, с. 211].

У свою чергу, А.П. Козаченко під взаємодією розуміє засновану на законі та підзаконних актах спільну або погоджену за місцем і часом у певних межах діяльність підрозділів карного розшуку та не підпорядкованих їм інших служб ОВС, що здійснюється відповідно до їх компетенції та спрямована на попередження, своєчасне виявлення, припинення і розкриття злочинів, нейтралізацію причин й умов, які сприяють їх вчиненню [6, с. 157].

Необхідність взаємодії знайшла своє відображення у відповідних законах та відомчих нормативних актах. Так, згідно з ч 5 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» оперативні підрозділи зобов'язані здійснювати взаємодію між собою та іншими правоохоронними органами, в тому числі відповідними органами іноземних держав та міжнародних анти-терористичних організацій, з метою швидкого і повного попередження, виявлення та припинення злочинів [7]. У разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює ОРД, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачено Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом. У разі, якщо ознаки злочину виявлені під час проведення оперативно-розшукових заходів, що тривають і припинення яких може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, який здійснює ОРД, повідомляє відповідний орган досудового розслідування та прокурора про виявлення ознак злочину, закінчує проведення оперативно-розшукового заходу, після чого направляє зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих

осіб та груп, відповідальність за які передбачено Кримінальним кодексом України, до відповідного органу досудового розслідування. Оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України проводять слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні за дорученням слідчого, прокурора в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України. Письмові доручення щодо проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, надані слідчим, прокурором у межах компетенції та в установленому порядку, є обов'язковими до виконання оперативним підрозділом [7].

Правовою основою взаємодії оперативних підрозділів ОВС та слідчих, крім Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», є положення ст. 41 КПК, законів «Про міліцію», «Про Службу безпеки України», наказів МВС України № 700 «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» від 14.08.2012 [8], № 686 «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України» від 09.08.2012, № 940 «Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, та забезпечення оперативного інформування в органах та підрозділах внутрішніх справ України» від 22.11.2012.

У наказі МВС України № 700 від 14 серпня 2012 р. «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» визначено, що основними завданнями взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ України є попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, що їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів громадян і юридичних осіб [8].

Крім того, визначено особливості взаємодії при розслідуванні окремих кримінальних правопорушень, зокрема: кримінальних правопорушень, учинених проти життя, здоров'я, статевої свободи та статевої недоторканності особи; дорожньо-транспортних пригод, кримінальних правопорушень, пов'язаних із незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів; кримінальних правопорушень у сфері господарської та службової діяльності; кримінальних правопорушень, учинених членами організованих груп та злочинних організацій [8].

Зазначена взаємодія ґрунтується на принципах, таких як: відповідальність слідчого за швидке, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, його самостійність у процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється; активне використання методик, наукових і технічних досягнень у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень; оптимальне використання наявних можливостей слідчих і оперативних можливостей слідчих і оперативних

підрозділів у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень; дотримання загальних засад кримінального провадження; забезпечення нерозголошення даних досудового розслідування [8].

Аналіз положень Конституції України, чинного законодавства, нормативних актів МВС, наукової літератури, а також вивчення практичної діяльності оперативних підрозділів ОВС дозволяє виділити дві групи основних форм взаємодії оперативних підрозділів ОВС із слідчими: організаційного та кримінально-процесуального характеру.

До організаційних форм належать: спільний аналіз причин і умов, що сприяють вчиненню злочину та обговорення профілактичних заходів; спільне вивчення та аналіз оперативно-розшукової інформації про готування до вчинення злочинів; узгоджене планування оперативно-розшукових заходів та слідчих дій при реалізації оперативно-розшукової інформації; регулярний обмін інформацією про обставини конкретного кримінального провадження сприяє формуванню глибшого уявлення про подію злочину; консультації за матеріалами оперативно-розшукових справ; спільна робота у складі слідчо-оперативної групи, що створюється для реалізації оперативних матеріалів; проведення спільних службових нарад (навчань) з актуальних проблем взаємодії, а також обговорення результатів слідчих дій та оперативно-розшукових заходів з метою визначення ефективних та результативних шляхів своєчасного виявлення та припинення злочину.

Кримінально-процесуальними є доручення слідчого щодо проведення гласних і негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділом; надання допомоги слідчому при провадженні окремих слідчих дій (обшук, огляд місця події, слідчий експеримент тощо); робота у складі слідчо-оперативних груп за фактами вчинення злочинів. Завданням СОГ є виявлення, фіксація, кваліфіковане вилучення та пакування слідів кримінального правопорушення, речових доказів, встановлення свідків та потерпілих, з'ясування обставин кримінального правопорушення, що мають значення для всебічного, повного і неупередженого їх дослідження та встановлення осіб, причетних до його вчинення [9, с. 241].

Обрання форми взаємодії зумовлено характером слідчої або оперативно-розшукової ситуації, що склалась у зв'язку з кримінальним провадженням чи ОРС, залежить від слідчого й реалізується за його ініціативою та під його процесуальним контролем. Специфіка цих форм взаємодії полягає в тому, що під час її реалізації формується система правовідносин між слідчим та оперативним підрозділом (начальником ОВС та оперативним працівником), яка поряд із кримінальними процесуальними передбачає й інші правовідносини (адміністративно-процесуальні, службові тощо), що в підсумку має на меті забезпечення об'єктивності, усебічності й повноти дослідження обставин, що підлягають доказуванню.

При цьому головними принципами взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими є: відповідність їх спільної діяльності чинному законодавству та нормативно-правовим актам; узгоджене планування слідчих дій та опе-



ративно-розшукових заходів; дотримання законності; чітке розмежування компетенції і посадових обов'язків при розслідуванні вчинених злочинів; необхідність оптимального і раціонального використання наявних можливостей слідчих та оперативних підрозділів у своєчасному виявленні, припиненні та розслідуванні злочинів; забезпечення конфіденційності та нерозголошення даних досудового слідства і оперативно-розшукової діяльності [10, с. 11-12].

Сутність взаємодії слідчого і працівника оперативного підрозділу полягає у тому, що:

– це, передусім, активна цілеспрямована діяльність суб'єктів – слідчих і працівників оперативних підрозділів ОВС, до якої можуть залучатися негласні працівники, представники громадськості, фахівці різних галузей знань;

– кожен суб'єкт цієї діяльності вживає конкретних заходів у межах встановлених законом повноважень;

– це узгодженні за місцем, часом і метою спільні дії двох чи більше суб'єктів, спрямованих на впровадження одержаних у результаті оперативно-розшукових заходів відомостей у кримінальне судочинство [11, с. 248-249].

Як свідчить аналіз практики, у процесі взаємодії оперативних підрозділів ОВС з органами досудового розслідування виникає ряд проблемних питань, зокрема:

1) слідчим не напрацьовано практику організації проведення негласних слідчих (розшукових) дій;

2) більшість слідчих ще не мають допуску для роботи з секретними документами, що унеможливує надання останніми доручень на проведення негласних слідчих (розшукових) дій;

3) невирішеним залишається питання отримання ухвал місцевих судів за клопотанням слідчих, погоджених з прокурорами на виїмку інформації про з'єднання абонентів мобільного зв'язку у процесі оперативно-розшукової діяльності на підставі глави 15 КПК України, до речей і документів полягає у наданні стороні кримінального провадження особою, у володінні якої знаходяться такі речі і документи, можливості ознайомитися з ними, зробити їх копії та, у разі прийняття відповідного рішення слідчим суддею, судом, вилучити їх (здійснити їх виїмку);

4) не визначено механізм перевірки оперативної інформації. У зв'язку з тим, що у разі отримання від негласного джерела інформації про злочин, відповідно норм чинного КПК України, вона має бути зареєстрована в Журналі єдиного обліку та, за наявності підстав, внесена до ЄРДР;

5) оперативні підрозділи обласного апарату є лише користувачами ЄРДР, а керівники територіальних підрозділів «електронні ключі» для доступу до ЄРДР взагалі не отримували. При цьому навіть після отримання «електронних ключів» окремими працівниками оперативних підрозділів в області доступ для перегляду інформації, внесеної до ЄРДР, відсутній.

У зв'язку з цим працівники оперативних підрозділів не мають доступу до ЄРДР, що унеможливує у повному обсязі отримувати інформацію, необхідну для відслідковування, аналізу криміногенної ситуації та своєчасного

впливу на оперативну обстановку [12, с. 208-209].

Отже, до проблемних аспектів, які зумовлюють порушення результативності та ефективності взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими під час попередження, своєчасного виявлення та припинення злочинів, слід віднести такі:

- недосконалість наявної процесуальної форми досудового розслідування;
- наявність суб'єктивної практики гонитви за кращими показниками, всупереч об'єктивним обставинам і реальним можливостям;
- існування практики щодо боротьби з тим чи іншим видом злочинів у той чи інший період часу, нехтуючи при цьому та не звертаючи уваги на можливі та латентні злочини, що здійснюються у непередбачених на той час сферах суспільного життя;
- чітке відмежування слідчої роботи від оперативної, визначення меж та функціональних обов'язків кожного із них зокрема;
- проблема формування психологічного клімату у спільній взаємодії;
- високий рівень плинності кадрів у даних підрозділах, що призводить до постійного зниження ефективних результатів у даній сфері діяльності;
- недостатній рівень професіоналізму та підготовки окремих працівників.

**Висновки.** На нашу думку, взаємодія оперативних підрозділів ОВС зі слідчими у протидії злочинній діяльності полягає у реалізації конкретних нормативно-врегульованих положень (вимог) чинного законодавства, які визначають комплекс узгоджених за часом і місцем дій оперативних і слідчих підрозділів, з використанням наявних сил, засобів і методів для досягнення спільної мети щодо попередження, своєчасного виявлення та припинення злочинів.

Вдосконаленню взаємодії в діяльності оперативних та слідчих підрозділів сприятиме:

- визначення чіткого тлумачення терміна «взаємодія», який слід розглядати як принцип-норму, вихідне положення кримінально-процесуальної та оперативно-розшукової діяльності;
- обов'язкове урахування комплексного характеру взаємодії та кінцевої мети, тобто попередження, виявлення, розслідування та судовий розгляд кримінального провадження, усунення причин та умов, що сприяли вчиненню злочину;
- вжиття заходів щодо чіткого розмежування функцій Міністерства і підконтрольних йому органів й підрозділів, налагодження організованої єдності і керованості системою.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Бандурка О.М. Оперативно-розшукова діяльність. Частина I : підруч. / Бандурка О.М. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – 336 с.
2. Никифорчук Д.Й. Проблемні питання взаємодії в розкритті злочинів / Д.Й. Никифорчук // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією: теорія і практика. – Київ, 2002. – № 5. – С. 151-153.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с.
4. Философский энциклопедический словарь / гл. ред. Л.Ф. Ильичев и др. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 839 с.
5. Украинская советская энциклопедия [в 12 т.] – К. : Главная редакция УСЭ, 1979. –

Т. 2. – 1980. – 542 с.

6. *Козаченко А.П.* Взаємодія Департаменту карного розшуку з іншими підрозділами у розкритті грабежів / А.П. Козаченко // Правове забезпечення оперативних підрозділів та слідчих апаратів у розкритті та розслідуванні злочинів : тези доп. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2005. – Ч. 1. – С. 154-159.

7. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303 (з наст. змінами та доп.).

8. Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : наказ МВС України від 14.08.2012 № 700.

9. *Кириченко О.В.* Актуальні питання взаємодії оперативних підрозділів ОВС зі слідчими під час протидії злочинам проти громадської безпеки / О.В. Кириченко // Науковий вісник Дніпропетровського ДУВС : збірник наукових праць. – 2014. – Вип. 1 – С. 239.

10. *Коляда П.В.* Стан досудового слідства в ОВС України та шляхи вдосконалення взаємодії служб при розкритті та розслідуванні злочинів / П.В. Коляда // Правове забезпечення оперативних підрозділів та слідчих апаратів у розкритті та розслідуванні злочинів : тези доп. – Ч. 1. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2005. – С. 3-12.

11. *Бондаренко А.А.* Зміст і форми взаємодії слідчого та оперативно-розшукових підрозділів / А.А. Бондаренко // Наук. вісн. Нац. акад. внутр. справ. – 2003. – № 2. – С. 245-252.

12. *Коряк В.В., Сливенко В.Р.* Проблемні питання, які виникають у ході взаємодії оперативних підрозділів зі слідчими з протидії злочинності у сфері економіки в умовах реалізації нового КПК України / В.В. Коряк, В.Р. Сливенко // Актуальні проблеми розслідування злочинів за новим Кримінальним процесуальним кодексом України : матеріали Всеукр. науково-практ. конф. (Київ, 5 липня 2013 р.). – К. : Націон. академія внутр. справ, 2013. – С. 208-209.

**Шевчук О. Ю. Взаимодействие оперативных подразделений ОВД со следователями при предупреждении, своевременному выявлению и прекращению преступлений.** Исследовано определение термина «взаимодействие», проанализировано и раскрыты правовая основа, суть, принципы и формы взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел со следователями во время предупреждения, своевременного выявления и прекращения преступлений. Выявлены проблемные аспекты, определяющие нарушения результативности и эффективности данного взаимодействия.

**Ключевые слова:** взаимодействие, оперативные подразделения, сотрудник оперативного подразделения, следователь, преступление, оперативно-розыскные мероприятия.

**Shevchuk O. Yu. Cooperation of internal affairs operational units with investigators during prevention, in-time detection and stopping of crimes.** Research the determination of definition “interaction”. Essence, principles and forms of the interaction of operational unite of bodies of internal affairs with interrogator while prevention, timely detection and termination of crime were review and open legal basis.

Problematic aspects, that show the violation performance and effectiveness of this interaction have been defined. The are as follows: inadequacy of existing procedural form of pretrial investigation; availability of subjective pursuit for best practice performance, contrary to the objective circumstances and the real possibilities; the existence of practice to combat a particular type of crime in a given period of time, thus neglecting and ignoring the potential and latent crimes committed in unforeseen at the time if the fields of public life; a clear demarcation of operational investigative work, determination of boundaries and functional responsibilities of each of them in particular; problem of forming psychological climate in joint cooperation; high turnover of staff in these units, resulting in a steady decline in effective results in this field; insufficient level of professionalism and training of individual officers.

**Keywords:** interaction, operational units, operational officer, investigator, crime, operational- search measures.

Надійшла до редакції 20.06.2015

**Боднар С. М.**

слухач магістратури  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

**Горобець М. С.**

слухач магістратури  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **ОСОБА ЗЛОЧИНЦЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ КРАДІЖОК МАЙНА ГРОМАДЯН, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ**

Розглянуто такий структурний елемент криміналістичної характеристики вчинених неповнолітніми крадіжок майна громадян, як особа злочинця. Простежено взаємозв'язок особи злочинця з іншими елементами криміналістичної характеристики досліджуваного кримінального правопорушення.

*Ключові слова:* неповнолітній, особа злочинця, елементи криміналістичної характеристики.

**Постановка проблеми.** Крадіжки чужого майна є найбільш розповсюдженими кримінальними правопорушеннями, вчинюваними в Україні. Так, згідно зі статистичними даними Генеральної прокуратури України, в 2014 р. зареєстровано 226756 таємних заволодінь чужим майном. Ці дані свідчать про недостатню ефективність існуючих на сьогодні методів боротьби зі злочинами вказаного виду, що і визначає актуальність цієї теми.

Зміна ситуації на краще вбачається у формуванні алгоритму дій працівників правоохоронних органів з розслідування кримінальних правопорушень вказаної категорії. Формування відповідного інформаційного комплексу можливе шляхом вивчення особи злочинця як одного з ключових компонентів криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** На необхідність більш глибокого, повного та всебічного вивчення особи злочинця зверталася увага ще в роботах основоположника криміналістичної науки Г. Гросса, який пропонував розробляти методику розслідування злочинів, в якій основний акцент пізнання був зміщений з події злочину на злочинця, враховувався нерозривний зв'язок останньої із слідами злочину. Різні аспекти дослідження особи злочинця розглядалися у працях таких відомих учених, як Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, В.А. Жбанов, Г.Г. Зуйков, А.І. Іщенко, В.О. Коновалова, В.О. Образцов, М.В. Салтевський, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков, та багатьох інших.

Разом із тим не менш важливо знати специфіку особи злочинця за кри-

мінальними правопорушеннями досліджуваної категорії, оскільки це дозволяє ефективно здійснювати заходи розслідування та попередження.

**Метою** даної статті є характеристика особи неповнолітнього злочинця з позиції соціально-рольових, соціально-демографічних, кримінально-правових та інших відомостей.

**Виклад основного матеріалу.** Особа злочинця, як елемент криміналістичної характеристики – це стійка криміналістично-значуща сукупність психофізіологічних якостей та рис, мотиваційних установок, емоційної та раціональної сфер людської свідомості, що відобразилися у слідах злочину в процесі підготовки, вчинення та приховування злочину, а також постзлочинної поведінки [1, с. 54].

Важливо зазначити, що поняття особи неповнолітнього злочинця помітно відрізняється від загального поняття особи злочинця. Окрім названих вище ознак, характерних будь-якій особі злочинця, особа неповнолітнього злочинця характеризується рядом специфічних ознак, притаманних тільки для неї (вольових, фізичних, інтелектуальних та інших).

Найбільш вдалим є визначення, запропоноване В.Т. Фурсовим: «Особистість неповнолітнього злочинця – це діалектична сукупність індивідуальних і типових властивостей (відносин) людини у віці від 16 (14) до 18 років, яка визначає конкретне соціальне якість-сутність, яка характеризується наявністю кримінально-процесуальних, виправно-трудових і пов'язаних з ними інших відносин, обумовлених фактами вчинення ними злочинів, визнання вини, засудження, призначення і виконання покарання, попередження нового злочину». В зазначеному визначенні досить повно висвітлено і соціальні, і юридичні ознаки, які характеризують особу неповнолітнього злочинця [2, с. 6–7].

В основі дослідження лежить структура, «бо не можна зрозуміти механізм злочинної поведінки, не пізнавши структуру особистості» [3, с. 12].

Більшість вчених-криміналістів визначають загальноприйнятну структуру особи злочинця, яка складається з таких ознак: 1) соціально-рольові (найближче оточення, побутові, сімейні, виробничі та цивільні відносини); 2) соціально-демографічні (стать, вік, освіта, соціальний стан, професія і рід занять, сімейний стан, місце проживання, матеріальне забезпечення та житлово-побутові умови); 3) морально-психологічні (світогляд, ціннісні орієнтації, інтелектуальні ознаки, рольові особливості, психічні аномалії, що не виключають осудність, рівень потреб); 4) кримінально-правові (мотиви злочину, характер та спрямування посягань, одиночний чи груповий характер посягань, строк і вид покарання, стаття КК України) [4, с. 91–92].

Розглянемо характеристику деяких ознак.

*Соціально-рольові.* Визначну роль у виникненні у неповнолітніх антисоціальної спрямованості, як правило, відіграють несприятливі умови в сім'ї (пияцтво, скандали, сварки), несприятлива педагогічна позиція батьків (низький культурно-освітній рівень суттєво ускладнює визначення раціональної педагогічної позиції стосовно підлітків, обмежує вибір форм та методів реагування на їх проступки) [5, с. 152].

Спілкування зі своїми ровесниками – провідний тип діяльності у цьому віці. Саме у спілкуванні засвоюються норми соціальної поведінки, встановлюються відповідні взаємостосунки, розвивається почуття симпатії чи антипатії. Якщо потреба у спілкуванні реалізується не в сприятливих умовах, а в неформальних підліткових групах і вуличних компаніях, які в якості цінностей сповідують випивку, наркотики, хуліганство і т.д., то це може стати для підлітка небезпечним криміналізуючим фактором [6, с. 148].

*Соціально-демографічні.* Головні умови, що провокують внутрішні й зовнішні суперечності, такі: недоступність для сучасного підлітка тих засобів освіти, виховання, професіоналізації, розвитку, які необхідні для нормальної соціально-культурної адаптації особистості в даному суспільстві; невідповідність рівня виявлених здібностей і раніше закріплених якостей підлітка завданням, які він ставить перед собою, зниження авторитета вчителя і педагогічної діяльності в цілому, слабка організація позаурочної діяльності учнів і відхід від організованих форм суспільно корисної праці [6, с. 229–230]. Аналіз соціальної структури неповнолітніх злочинців свідчить, що найчастіше вчиняють злочини учні професійно-технічних училищ, особи, які не працюють та не навчаються [5, с. 152].

Особливістю злочинності неповнолітніх в Україні є ще й окремі тенденції, що складаються під впливом соціально-психологічних чинників. Це, передусім, такі: втрата значною частиною молоді загально визнаних людських ідеалів у сфері соціального життя; втрата поваги та довіри до правоохоронних органів значною частиною молоді; релігійна нетерпимість; пияцтво; наркоманія, токсикоманія; правовий нігілізм [7].

У психології особистості злочинця розрізняють конкретного роду дефекти: а) дефекти індивідуального праворозуміння (соціально-правовий інфантілізм; правова неусвідомленість; соціально-правова дезінформованість; правовий нігілізм; соціально-правовий цинізм); б) патологічні потреби сфери особистості; в) дефекти в особистих настановах; г) дефекти психічного розвитку (майже у 50 % засуджених) [8, с. 90].

*Кримінально-правові.* Характерним явищем сучасності є формування угруповань молоді. Безконтрольну діяльність деяких із них, як і процеси демократизації суспільства, вони розуміють як вседозволеність. Це завдає шкоди інтересам суспільства, призводить до аморальної поведінки підлітків, формування протиправних, а потім і злочинних груп [5, с. 152].

Злочинна подія ніколи не проходить безслідно. Вона завжди залишає конкретний відбиток як у свідомості людей (злочинця, потерпілого, свідків), так і в матеріальній обстановці місця події. Тому і обстановка місця події – не що інше, як опредметнена психологія учасників розслідування події [9, с. 57]. Тому доцільно простежити як морально-психологічні та фізичні властивості особи злочинця взаємопов'язані з іншими елементами криміналістичної характеристики.

Частіше за все закономірний зв'язок простежується між способом вчинення та особою злочинця. Криміналістична характеристика зазначених еле-

ментів злочину опосередковується сукупністю ситуаційних виборів злочинцем моделей поведінки, обумовлених його особистісними особливостями, на які потрібно звернути увагу слідчому. Криміналістично-значущими та визначальними під час вибору способу вчинення та приховування злочину є загальні риси людини: риси характеру, здібності, а також психічні відхилення [10, с. 91–92]. Вчиняючи злочин, особа рідко діє спокійно. Найчастіше вона знаходиться у стані збудження, нервового напруження, викликаного активною участю у злочинній події. В такому стані вона, як правило, не обирає як їй краще вчинити, а діє машинально, більш звичним, а, відповідно, і більш зручним для неї способом [9, с. 59].

За проведеним Рудницькою Ю. дослідженням було виявлено, що неповнолітні, в тому числі малолітні особи, діють переважно у складі груп з 2–4 осіб. Об'єкт посягання вибирають раптово, не завжди володіючи точною інформацією про наявність предмета посягання, а як наслідок – у них відсутній попередній план злочинних дій і розподіл ролей між собою, діють примітивно. Переважно це жилі приміщення або неохоронювані споруди, що полегшує доступ до них. Відповідно, якщо це квартира, як правило, на першому поверсі, проникають до неї через балкон, в якому не зачинене вікно. Стосовно приватних будинків, можуть відшукати ключі від замка, схованого на видному місці, пошкодити скло вікон та замків. У кіосках або магазинах для злочину замка та проникнення всередину використовують підручні засоби, металеві прути, сокири [11, с. 368].

У 75 % випадків неповнолітні діють у районі новобудов, називаючи такі обставини, що сприяли вчиненню крадіжок саме в цих районах: однотипність замикаючих пристроїв; недосконалість кріплення дверей і вікон; велика кількість мешканців у будинку та відсутність особистого знайомства людей. Якщо крадіжки вчиняються у громадських місцях — велика кількість людей, штовханина, зменшена увага останніх. Більшість крадіжок вчиняються у будні дні, переважно з 12 до 18 години; 65 % випадків із цієї кількості крадіжок було вчинено навесні, а також у період відпусток [12, с. 169].

Часто крадіжки вчиняються напередодні святкових днів, переважно після обіду і до пізнього вечора. Потерпілими від злочину стають переважно малознайомі особи, рідко знайомі та родичі, за виключенням, якщо це сільська місцевість або з невеликою кількістю людей.

Подальша доля предметів залежить від їхніх особливостей. Якщо це гроші, то одразу купують на них мобільні телефони, відео- та аудіотехніку, витрачають на розваги. Продукти харчування споживають. Більш цінні речі, наприклад вироби із золота, чорного та кольорового металу, техніку, збувають, переховують в себе або у знайомих, родичів. Непідготовленість і відсутність чітко продуманого способу вчинення злочину дозволяє виявляти на місці його вчинення досить велику кількість різних слідів, специфічних саме для неповнолітніх (за розміром, характером, відстанню, напрямом руху і т.д.).

Предмет злочинного посягання впливає з потреб злочинця, які є внутрішнім джерелом активності особистості. Потреби можуть бути як матеріальні-

ми, так і духовними. Вони безпосередньо пов'язані з мотивами всіх вчинків і в кінцевому результаті визначають спосіб життя особистості і її діяльність [9, с. 58]. Як показало дослідження, предметом посягання переважно стають продукти харчування, наприклад, солодощі, солодкі та алкогольні напої. Значну частку становить викрадення грошей, але в силу того, що вони на момент вчинення кримінального правопорушення не володіють інформацією про точне місце знаходження предмета посягання, викрадають невелику суму грошей. Слід зазначити, якщо крадіжки вчиняються у громадському місці, то предметом злочину переважно стають мобільні телефони. Не обходять стороною золоті прикраси, чорні і кольорові метали та вироби з них на велику собівартість. Більш обізнані неповнолітні злочинці або за участю дорослих, але дуже рідко, викрадають транспортні засоби (мопеди, велосипеди).

Аналізуючи сліди місця події, можна отримати відомості про психологічну атмосферу злочинної події, про те, в якій обстановці вчинювався злочин: мирній чи конфліктній, очікувала жертва нападу чи він був раптовим [9, с. 64].

**Висновки.** У підсумку можемо зазначити, що відомості про особу злочинця займають ключове місце у криміналістичній характеристиці крадіжок майна громадян, вчинених неповнолітніми. Такі відомості, як соціально-рольові, соціально-демографічні, кримінально-правові та інші, наповнюють змістом особу злочинця. Досліджуваний елемент є невід'ємною складовою структури криміналістичної характеристики крадіжок чужого майна громадян, вчинених неповнолітніми.

Подальші наші дослідження спрямовуватимуться на розгляд такого структурного елемента криміналістичної характеристики кримінальних правопорушень досліджуваної категорії, як спосіб вчинення.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Бедь В. В.* Юридична психологія: навч. посібник / Бедь В. В. – К., 2003.
2. *Биленчук П. Д.* Изучение личности несовершеннолетнего обвиняемого на предварительном следствии : учеб. пособие / П. Д. Биленчук, А. И. Рошин. – К., 1991.
3. *Андреев И. С.* Криминалістика : учеб. пособие для вузов / Андреев И. С., Грамович Г. И., Порубов Н. И. – Минск, 1997.
4. *Клюев М.М.* Кримінологічна характеристика особи неповнолітнього злочинця / М. М. Клюев, Ю. С. Завгородня // Право і суспільство. – 2009. – № 6. – С. 89–92.
5. *Пирожкова Т.* Відомості про особу злочинця як елемент криміналістичної характеристики при розслідуванні злочинів, вчинених неповнолітніми / Т. Пирожкова // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 5. – С. 151–154.
6. *Орбан-Лембрик Л. Е.* Юридична психологія : навч. посібник / Орбан-Лембрик Л.Е. – Ч., 2007.
7. *Туз Н. Д.* Вплив соціального середовища на формування особистості неповнолітнього злочинця [Електронний ресурс] / Н. Д. Туз // Митна справа. – 2013. – № 5(2.2). – С. 75–79. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms\\_2013\\_5\(2.2\)\\_16.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms_2013_5(2.2)_16.pdf)
8. *Абельцев С. Н.* Личность преступника и проблемы кримінального насилия: учеб. пособие / С. Н. Абельцев // Закон и право. – 2000.
9. *Луценко К. А.* Специфіка мотивації протиправних дій неповнолітніх / К. А. Луценко // Науковий вісник Української акад. внутр. справ. – 1997. – Вип. № 1. – С. 223–226.
10. *Белкин Р. С.* Курс криміналістики: Общая теория советской криміналістики / Р. С. Белкин. – М., 1977.



11. Рудницька Ю. В. Криміналістична характеристика неповнолітніх злочинців, які вчинили крадіжки [Електронний ресурс] / Ю. В. Рудницька // Митна справа. – 2013. – № 6(2.2). – С. 368–372. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms\\_2013\\_6\(2.2\)\\_\\_63.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms_2013_6(2.2)__63.pdf)

12. Манжос І.О. Проблеми побудови криміналістичної характеристики крадіжок, учинених групою неповнолітніх / І.О. Манжос // Теорія і практика судової експертизи і криміналістики. – 2009. – Вип. № 9. – С. 166–172.

**Боднар С. М., Горобець М. С. Личность преступника как элемент криминалистической характеристики краж имущества граждан, совершенных несовершеннолетними.** Рассмотрен такой структурный элемент криминалистической характеристики совершенных несовершеннолетними краж имущества граждан как личность преступника. Прослежена взаимосвязь личности преступника с другими элементами криминалистической характеристики исследуемого уголовного правонарушения.

**Ключевые слова:** *несовершеннолетний, личность преступника, элементы криминалистической характеристики.*

**Bodnar S. M., Horobets M.S. Criminal identity as an element of forensic description of theft of citizens' property committed by minors.** The authors have considered such a structural element of criminalistic characteristics of juvenile theft of property of citizens as the face of the criminal. They have traced the relationship of the offender with other elements of criminalistic characteristics of investigated criminal offences.

The identity of an offender, as an element of criminalistic characteristics is-hour forensically-significant collection of psychophysiological qualities and traits, motivational orientations, emotional and rational aspects of human consciousness, which is reflected in the traces of the crime in the preparation process, the Commission and concealment of the crime as well as criminal behavior. It is important to note that the notion of the identity of juvenile offenders is markedly different from the General concept of the individual offender. In addition to the above characteristics common to any person of the offender, the identity of juvenile offenders is characterized by a number of specific features which are characteristic only for her (strong-willed, physical, intellectual, and others). However, it is equally important to know the specifics of the individual offender criminal offenses category of the study, as it allows to implement effectively the measures for the investigation and prevention. The disclosure of this issue and the subject of our article.

**Keywords:** *minor, criminal identity, elements of forensic description.*

*Надійшла до редакції 14.04.2015*

**Демченко І. О.**  
слухач магістратури  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОФІЛАКТИКИ ГРАБЕЖІВ, ВЧИНЕНИХ ГРУПАМИ НЕПОВНОЛІТНІХ**

Проаналізовано причини та прояви групової злочинності серед неповнолітніх, статистику грабежів, вчинених неповнолітніми особами в Україні, та структуру злочинності неповнолітніх. Запропоновано профілактичні заходи з попередження злочинності серед неповнолітніх осіб.

**Ключові слова:** *неповнолітні, групова злочинність, профілактика, соціальна адаптація, девіація.*

**Постановка проблеми.** Останнім часом проблема злочинності неповнолітніх в Україні набула особливої гостроти й актуальності. Все частіше на сторінках газет і журналів, в мережі Інтернет, по телебаченню й у радіоповідомленнях звичною стала кримінальна хроніка, значне місце в якій посідають злочини, вчинені неповнолітніми особами. Дитяча й підліткова злочинність зростає з кожним роком. Така девіація має свої особливості, які проявляються в динаміці, структурі, рівнях, причинах та мотиваціях злочинності. Громадські діячі й суспільство наголошують на деградації чималої частини підростаючого покоління, загострюється проблема поширення злочинності та аморальних проявів серед неповнолітніх, що, у свою чергу, турбує батьків, вчителів, учених та політиків, працівників міліції, суддів та працівників виправних колоній. Потерпілими від грабежів, вчинених неповнолітніми, частіше за все стають особи похилого віку, молодші за віком, інваліди, які не можуть чинити опір нападникам. Дана проблема потребує впровадження дієвих заходів, які забезпечать профілактику злочинності серед неповнолітніх взагалі та таких її проявів як грабежі зокрема.

За даними Генеральної прокуратури України, у 2014 році неповнолітніми було вчинено 589 грабежів та 126 розбійних нападів.

У структурі злочинності неповнолітніх осіб грабежі складають близько 6 % кримінальних правопорушень. Частка підлітків, які залучені у кримінальні групи, станом на 2014 рік перевищує 60 %. Групова злочинність серед неповнолітніх стала в останнє десятиріччя одним із головних об'єктів уваги працівників міліції, психологів, педагогів, соціологів, соціальних працівників, що пов'язано з виникненням і розвитком неформального молодіжного руху і його подальшою трансформацією в більш небезпечні форми поведінки.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У юридичній і психолого-педагогічній літературі, за результатами досліджень кримінологів і соціологів, дана проблема злочинності серед неповнолітніх була та залишається однією з найактуальніших. Багато авторів і вчених цікавилися і цікавляться даною темою, серед них праці таких учених: А. Закалюк, А. Дроздова, Б. Розовський, Г. Миньковський, В. Тацій, В. Бринцева, І. Бошкатов, І. Коваленко, Л. Мороз, В. Гончаренко, Д. Срибняк, Ю. Антонян, В. Барко, А. Гришко.

Вищевказані вчені провели дослідження, які вказують на те, що для девіації неповнолітніх є найбільш характерною групова злочинність, яка виникає, переважно, на основі неформальних груп або «груп дозвілля». Це пов'язано з такими елементами підліткової психології, як підвищена схильність до навіювання та наслідування, несталість емоційно-вольової сфери, орієнтованість на групу (конформізм), домінування потреби у спілкуванні з однолітками та переоцінка значимості їх схвалення, некритичність оцінки своїх переваг і недоліків. Причини девіації можуть бути найрізноманітнішими: швидко отримати матеріальну користь, досягти успіху в очах родини незважаючи на незаконність дій [1, с. 298], самоствердження, сумнівне підвищення власного авторитету в очах оточуючих.

**Метою** даної статті є висвітлення профілактичних заходів, які сприятимуть зменшенню кількості грабежів, вчинених неповнолітніми особами у складі групи.

**Виклад основного матеріалу.** Антисуспільні групи неповнолітніх – це, як правило, об'єднання юнаків і дівчат, які в минулому були позбавлені нагляду сім'ї, їх зближення в рамках такої групи відбувається дуже швидко, оскільки вони становлять один для одного соціальну та психологічну цінність. Згуртованість та постійне спілкування дозволяють їм встояти перед суспільством, яке вони сприймають ворожим і чужим. Вплив групи великий – її члени перебувають у повсякденному спілкуванні, між ними виникають відносини, основані на почуттях, а їх ставлення один до одного та оцінка різноманітних соціальних явищ неминуче виявляються в емоційній формі. Настрої та погляди, які панують у групі, передаються її однодумцям. Тому зрозумілою є інтенсивність негативного впливу на особу з боку мікросередовища, який охоплює не тільки розум і вольову сферу молодого людини, але й її почуття. Вищевказані неповнолітні особи не здатні проявити себе та утвердитися в групах, діяльність яких є соціально корисною, вони поступово втрачають зв'язки з колективами, до яких формально належать, перестають орієнтуватися на їх ставлення, не цінують їх думку. Близько 70 % із них навчаються погано чи посередньо, 40 % – порушують дисципліну, 37 % – раніше вчиняли проступки та правопорушення; наявні також конфліктні стосунки у сім'ї та школі. Загострюються такі риси характеру, як жорстокість, агресивність, нахабство, підступність (до 45 % обстежених), що серед законслухняних підлітків зустрічаються рідко. Це наочно свідчить про порушення процесу соціалізації та моральну деформацію і призводить до спроби самоствердження серед подібних собі, в тому числі – через учинення правопорушень. Група, у свою чергу, впливає на своїх учасників, прищеплює їм антисуспільні погляди і установки, заохочує до злочинного способу життя – відбувається активний процес «перевиховання». Звичайно, не кожен важковихований підліток вступає у конфлікт із законом, але взаємозв'язок цих явищ очевидний [2, с. 55–57]. Для того щоб попередити групову злочинність неповнолітніх осіб, потрібно насамперед застосувати такі профілактичні заходи, які, на нашу думку, є найбільш ефективними:

- індивідуальна робота, яка представляє цілеспрямований процес управління визначеними особами та установами перевихованням особистості, оволодіння навичками соціально позитивної поведінки підлітками з дефектами правослухняної поведінки;
- співпраця міліції з навчально-виховними закладами;
- визначення на законодавчому рівні чітких критеріїв продукції, яку не можна демонструвати на телеекрані, особливо у передачах про вчинені злочини, а також заборонити показ крупним планом понівечених тіл, документальне зображення страт, агонії, катування, ввести заборону (вікове обмеження) перегляду фільмів з особливою жорстокістю (наприклад, кінофільм «Бригада», в якому пропагується кримінальне життя героїв фільму у складі

групи);

- своєчасне виявлення осіб із соціальними девіаціями, схильністю до протиправної поведінки, негативним оточенням;

- вивчення психолого-вікових особливостей неповнолітніх правопорушників з метою недопущення конфлікту молодого людини з суспільством, усунення причин та умов, що сприяють конфліктові;

За дослідженням А. Ю. Дроздова та І. В. Коваленко найхарактернішими особливостями групової злочинності серед неповнолітніх є такі:

- групові злочини здебільшого мають корисливі мотивації;

- злочинність неповнолітніх має тенденцію до «омолодження». За даними спостережень, одну п'яту суспільно небезпечних діянь неповнолітніх вчиняють малолітні, тобто особи, яким не виповнилося 14 років і які не є суб'єктами злочину;

- за два останні десятиріччя набули поширення групові «нетрадиційні» злочини, такі як ритуальні вбивства, акти вандалізму тощо [3, с. 58];

- існує тенденція до зниження порогу мотивації при скоєнні злочинів – часто привід є невагомим або його може взагалі не бути. Дана особливість є однією з найбільш характерних для груп неповнолітніх злочинців і супроводжується виключною жорстокістю та цинізмом;

- злочинність неповнолітніх здебільшого супроводжується немедичним вживанням наркотиків, пияцтвом, проституцією, поширенням венеричних хвороб, СНІДу;

- спостерігається об'єднання неповнолітніх з дорослими злочинцями, які стають керівниками, порадиниками і навіть співвиконавцями злочинів, що зумовлює збільшення складу криміногенної групи та залучення неповнолітніх до більш тяжких злочинів;

- у злочинних угрупованнях неповнолітніх збільшується питома вага дівчат та їх участь у тяжких злочинах (розбійницьких нападах, зґвалтуваннях і навіть вбивствах);

- кримінальні групи досягають кількох десятків членів, з міцною дисципліною й ієрархією, плануванням злочинницької діяльності та розподілом обов'язків [4, с. 96].

Таким чином, можна виділити основні типи неповнолітніх злочинців, які складають криміногенні групи:

- позитивно спрямовані особи, які скоюють злочин з легковажності, а також через випадковий збіг обставин;

- особи, яких до злочину призвела ситуація, що виникла в результаті нестійкості загальної спрямованості та орієнтованості особи;

- особи, які мають попередній кримінальний досвід (негативно спрямовані); антисоціально спрямовані особи [5, с. 480].

Особам, які вчиняють грабежі, притаманні цинізм, зухвалий і нахабний характер злочинних дій. Такі кримінальні правопорушення звичайно вчиняються у присутності очевидців у парках, на вокзалах, у громадському транспорті та інших громадських місцях. При цьому злочинці розраховують, що

очевидці не перешкоджатимуть злочиніві, побоюючись наразитися на напад. Вчиняючи грабіж чи розбійницький напад, злочинці враховують певні обставини (місце події, риси, притаманні особі потерпілого, характер майна, яким передбачається заволодіти) і визначають спосіб, час, знаряддя та засоби, які можуть бути використані під час нападу [6, с. 584]. Як показує щорічна статистика, то групи неповнолітніх злочинців найчастіше скоюють грабежі біля магазинів, на зупинках громадського транспорту, в будинках жертв, на ринках тощо, особливо у вечірній та нічний час.

Потрібно вказати на різницю між грабежами дорослих і неповнолітніх жертв. Для цього необхідно розглянути найпоширеніші способи вчинення грабежів дорослих потерпілих:

1. Жертву оточують і вимагають гроші, а далі «сценарій» розгортається залежно від дій потерпілого:

а) якщо жертва не віддає гроші, застосовуючи силу, забирають усе цінне;  
б) якщо жертва віддає гроші, то в неї перевіряють кишені і забирають цінні речі, які потерпілий намагався приховати.

2. Зривання хутряних шапок, прикрас.

3. Виривання з рук жертви сумки, портфеля, пакета тощо.

Під час скоєння грабежів і розбійних нападів на дорослих жертв, організовані групи неповнолітніх злочинців іноді вдаються до вбивства жертви з подальшим приховуванням злочину.

Неповнолітніми жертвами грабежів найчастіше стають молодші за віком особи. Ця обставина дозволяє членам груп неповнолітніх злочинців доводити свій злочинний умисел до кінця, оскільки молодші підлітки зазвичай бояться старших. Іноді відбувається одночасне пограбування кількох потерпілих. Найпоширенішим способом скоєння грабежу неповнолітньої жертви є залякування, після чого підліток не чинить опору, коли у нього забирають цінні речі.

Для того щоб зменшити кількість грабежів, вчинених неповнолітніми особами, потрібно застосовувати такі профілактичні заходи:

- залучення неповнолітніх осіб до роботи в міліції (завдяки чому у неповнолітніх осіб почнеться формування свідомості щодо розуміння поняття «злочинності», яке є антисуспільним та щодо відповідальності за вчинення даного діяння), також вказаний профілактичний захід сприятиме підвищенню статусу міліції у правосвідомості молоді;

- залучення ЗМІ до запобігання злочинності серед неповнолітніх, а саме: розповсюдження інформації, особливо в мережі Інтернет, яка на теперішній час є для молоді певним «ідолом», щодо вчинених грабежів та особливо із зазначенням відповідальності за скоєний вид кримінального правопорушення;

- розвиток соціальної зайнятості неповнолітніх;

- організація взаємодії і наступності у виховній профілактичній роботі усіх суб'єктів соціально-педагогічної діяльності, повсякденного та безперервного контролю за способом життя підлітка з девіантною поведінкою, який схильний до вчинення грабежів та інших видів кримінальних правопорушень.

До основних причин злочинності серед неповнолітніх можна віднести вплив мікросередовища, суспільні умови, дефекти правосвідомості, правову необізнаність, наркотичну або алкогольну залежність, психічні захворювання, розлади, негативний вплив на особистість підлітка з боку дорослих із кримінальною спрямованістю. Оскільки профілактика злочинів серед неповнолітніх є завданням загальнодержавним, її успішне вирішення можливе тільки при спільних координованих зусиллях усіх верств населення.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», під профілактикою правопорушень серед підлітків слід розуміти: діяльність органів і служб у справах неповнолітніх, спеціальних установ для неповнолітніх, спрямовану на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню особами цієї вікової категорії правопорушень; а також вплив зазначених органів і служб на поведінку окремих осіб за місцем проживання. До органів і служб у справах молоді та спеціальних установ соціального захисту і профілактики правопорушень неповнолітніх у системі органів внутрішніх справ належать кримінальна міліція у справах дітей, приймальники-розподільники для дітей та виховно-трудова колонія Державного департаменту України з питань виконання покарань [7].

Висновки. Основним напрямом діяльності нашої держави повинно бути проведення правильної політики з навчання і виховання підростаючого покоління, прищеплення любові до рідного краю, народу, формування у нього моральних, естетичних та інших принципів. Вжиття профілактичних заходів до підлітків, які вчиняють грабежі та розбої, значною мірою дозволить не допустити формування у них кримінальної спрямованості в подальшому їхньому житті, адже після скоєння даних видів злочину вказані особи будуть вчиняти особливо тяжкі злочини, тобто буде діяти у даному випадку відповідна прогресія.

Попередження групової злочинної діяльності неповнолітніх значною мірою залежить від зусиль працівників правоохоронних органів. На нашу думку, доцільно розглядати можливості на місцевому та обласному рівні розробки та втілення програм протидії злочинності серед неповнолітніх, визначити можливості їх фінансування за рахунок коштів місцевих та обласних бюджетів (соціальна робота, соціальна реклама, збільшення висококваліфікованих кадрів у правоохоронній структурі, яка безпосередньо пов'язана з неповнолітніми злочинцями, що в подальшому активізує високу ефективність співпраці ОВС України з навчально-виховними закладами і т.д.).

Подальші наші дослідження спрямовуватимуться на висвітлення особливостей проведення окремих слідчих (розшукових) дій за грабежами, вчиненими групами неповнолітніх.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Мертон Р. Соціальна теорія і соціальна структура / Р. Мертон. – с. 298.
2. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3-х кн. – Кн. 2: Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. – К., 2007.
3. Криміналістика / О.В. Волохова, Н.Н. Єгоров, М.В. Жижина. – М., 2011.

4. Дроздов А.Ю. Агрессивное поведение молодежи в контексте социальной ситуации / А.Ю. Дроздов // СОЦИС. – 2003. – № 4. – С. 95–98.
5. Андрійів І.К. Причини злочинності неповнолітніх у світлі кримінологічних теорій / І.К. Андрійів // Вісник Львівського ун-ту. – Серія юридична. – Вип. № 37. – С. 467–480.
6. Криміналістика : підруч. / за ред. В.Ю. Шепітька. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К., 2004.
7. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/673-15>.
8. Кримінологія : навч. посібник / Ю. Ф. Іванов., О. М. Джужа. – К., 2006.
9. Злочинність неповнолітніх: причини, наслідки та шляхи запобігання : навч. посібник / С.І. Яковенко, Н.Ю. Максимова, Л.І. Мороз, Л.А. Мороз. – К., 2006.

**Демченко И. А. Особенности профилактики грабежей, совершенных группами несовершеннолетних.** Проанализированы причины и проявления групповой преступности среди несовершеннолетних, статистика грабежем, совершенных несовершеннолетними в Украине, и указана структура преступности несовершеннолетних. Предложены профилактические меры, касающиеся предупреждения преступности среди несовершеннолетних.

**Ключевые слова:** *несовершеннолетние, групповая преступность, профилактика, социальная адаптация, девиация.*

**Demchenko I. A. Features prevention of robberies committed by groups of juveniles.** The article deals with the issue of the prevention of crime among minors who committed robberies in groups. Today, this type of crime is the most dangerous crime directed against public safety.

This article examines the causes of formation of group crime among juveniles, as well as features of committing the above groups and robberies. Offers general preventive measures regarding the prevention of criminality among minors and recommended preventive measures for improving the effectiveness of the police in the field of prevention and prevention of crime among minors.

The author of the analysis of existing positions scientists on the causes of the formation of criminal groups, the official statistics of crimes committed by minors by persons in the groups, including committing their robberies, analyzed the action of juvenile offenders as part of a group when committing their robberies. In particular, the author points out that the main direction of activity of our State should be of the correct policy of the training and education of the younger generation, as well as taking preventive measures to adolescents who commit robbery, which largely will not prevent the formation of a criminal nature in the future.

Justifying the results obtained, determined that the author of the proposed preventive measures will contribute to the prevention of crime among minors also proves the necessity of attracting employees of internal affairs bodies to individually-preventive work with minors and attracting public funds to combat crime among minors.

**Keywords:** *minors, group delinquency, prevention, social adaptation, deviation.*

*Надійшла до редакції 10.04.2015*

**Смирнов Є. В.**

здобувач

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 347.965

## **ГЕНЕЗИС СТАТУСУ ЗАХИСНИКА У КРИМІНАЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Досліджено генезис статусу захисника у кримінальному судочинстві України. На основі вивчення наявних публікацій з даної проблематики опрацьовано літературні джерела часів Російської Імперії, Радянського Союзу та незалежної України. З'ясовано, хто і з якого етапу кримінального провадження міг виступати як захисник підозрюваного (обвинуваченого), коло прав та обов'язків вказаної категорії осіб. Акцентовано на недоліках понятійного апарату у науковій літературі, а саме понять «статус», «повноваження», «функції», «компетенція». Обґрунтовано, що ключовим елементом статусу захисника є коло його прав та обов'язків, що і визначає межі можливої поведінки для виконання покладеної на нього функції захисту.

**Ключові слова:** статус, статус захисника, генезис, права та обов'язки, кримінальне судочинство, кримінальне провадження.

**Постановка проблеми.** Становлення й розвиток кримінального процесуального законодавства України постійно супроводжувались розробкою законопроектів, прийняттям нових законів або імплементацією окремих новацій у вже наявні нормативно-правові акти. Не є винятком норми законодавства, якими забезпечується та гарантується в державі право особи на захист, умови та порядок вибору захисника своїх прав. Вказаний законотворчий процес має хоча й повільний, однак постійний характер та за своєю метою спрямований на гуманізацію кримінальних процесуальних відносин, підвищення рівня захисту прав, свобод та законних інтересів особи, покликаний удосконалити вже наявні правові інститути (наприклад, захисту та представництва). У зв'язку із прийняттям у 2012 р. нового Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та КПК України процес становлення й розвитку статусу захисника у кримінальному судочинстві України і до цього часу привертає увагу вчених і практиків [1-4], оскільки зазначені законодавчі акти суттєво змінили статус захисника як суб'єкта кримінальних процесуальних відносин.

**Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Необхідно зазначити, що на рівні дисертаційних досліджень організаційні, процесуальні та криміналістичні проблеми захисту адвокатом прав підозрюваного (обвинуваченого, підсудного) з'ясовувалися Т.В. Варфоломеєвою (1994 р.), процесуальні гарантії забезпечення підозрюваному та обвинуваченому права на захист на стадії досудового розслідування вивчав



М.І. Чверткін (1997 р.), правові гарантії діяльності адвоката-захисника в кримінальному процесі України встановлювала О.Г. Яновська (1997 р.), проблеми захисту прав неповнолітніх у кримінальному судочинстві досліджував А.Б. Романюк (2004 р.), А.М. Тітов з'ясував основні принципи та особливості участі захисника на досудовому слідстві (2005 р.), питання забезпечення адвокатурою конституційного права обвинуваченого на захист досліджував А.М. Бірюков, крім того, окремі проблеми діяльності захисника у досудовому провадженні та в суді першої інстанції вивчала Т.В. Корчева та ін.

За радянської доби конституційне право особи на захист у кримінальному процесі на рівні докторської дисертації дослідив А.Л. Ципкін (1959 р.), право обвинуваченого на захист піддали ґрунтовному аналізу М.М. Гродзінський (1939 р.) та П.С. Елькінд (1967 р.), право на захист на попередньому слідстві вивчав А.С. Кобліков (1961 р.), статус захисника у радянському кримінальному процесі з'ясовував І.В. Шмаров (1955 р.), можливість участі захисника на досудовому слідстві проаналізовано І.М. Гуткіним (1966 р.). Необхідно зазначити, що, зокрема, М.М. Михеєнко вивчав особливості громадського захисту (1961 р.), права обвинуваченого на захист при доказуванні в кримінальній справі (1981 р.) та організацію обвинувачення та захисту у перші роки Радянської влади (1989 р.). Крім того, участь захисника в суді першої інстанції досліджено Г.П. Саркісянцем (1965 р.), а роль захисника у встановленні матеріальної істини піддав ґрунтовному аналізу Г.М. Шафир (1966 р.) тощо. Не залишався вказаний інститут поза увагою і за часів Російської імперії: так, І.Я. Фойницький розглядав інститут захисту у кримінальному процесі крізь призму служіння суспільству (1885 р.), П.І. Любленський досліджував інститут публічного захисту (1913 р.), К.К. Арсенє у своїй праці про російську адвокатуру досліджує загальні риси вказаного правового інституту (1875 р.), а також Є.В. Васьковський, П.В. Макалінський та К.Ю. Мітермайєр піддали ґрунтовному аналізу проблеми захисту у кримінальному судочинстві.

**Мета** статті полягає у дослідженні генезису (розвитку та становлення) статусу захисника у кримінальному судочинстві, починаючи зі Статуту кримінального судочинства 1864 р. і аж до КПК України 2012 р.

**Виклад основного матеріалу.** У цьому дослідженні ми проведемо з'ясування генезису статусу захисника шляхом системного аналізу тільки кодифікованих пам'яток права, оскільки лише вони, на нашу думку, містять чітку нормативно-правову регламентацію статусу захисника. Вказане, виходячи з предмета нашого дослідження, дозволить об'єктивно з'ясувати та простежити генезис статусу захисника, починаючи зі Статуту кримінального судочинства (далі – СКС) 1864 р., КПК УРСР 1922 р, 1927 р., 1960 р. (із відповідними змінами та доповненнями 1984 р., 1991 р., 1993 р., 1996 р, 2001 р. тощо) і аж до КПК України 2012 р.

Під генезисом (з грец. *γένεσις, γένεση*) розуміють походження, виникнення й розвиток [5]. Статус (з лат. *status* – стан, становище) – абстрактний багатозначний термін, який у загальному сенсі позначає сукупність стійких

значень параметрів об'єкта або суб'єкта. Зі спрощеної точки зору, статус об'єкта або суб'єкта – це його стан або позиція, ранг у будь-якій ієрархії, структурі, системі [6]; сукупність прав та обов'язків [7, с. 576]; правове становище кого-небудь [8, с. 454]. У зв'язку з таким розумінням поняття «статус» у довідковій та енциклопедичній літературі можливо дійти висновку, що статус, наприклад, може бути соціальний, економічний, політичний, професійний, правовий або процесуальний тощо. Окремі вчені виділяють такий вид статусу, як кримінально-правовий, визнаючи під ним правове становище у кримінально-процесуальному провадженні особи взагалі, а не тільки офіційного державного органу [9, с. 112-115]. Як справедливо зазначає М.С. Городецька, непопулярність цього поняття раніше була пов'язана із використанням терміна «статус» у розробках саме «буржуазної» соціології як підстави класового розподілу та співвідносності становища у суспільстві осіб, які належать до різних класів. Проте вже сьогодні процесуалісти та практики у визначенні обов'язкових складових елементів процесуального статусу, крім класичного розуміння під ним функцій суб'єкта, також додають до нього відповідальність і процесуальні гарантії [10, с. 17-18].

У зв'язку з цим доцільно вказати і про відсутність чіткого розмежування в літературі термінів «статус», «повноваження», «функції», «компетенція». Виходячи з предмета й меж нашого дослідження, вважаємо, що термін «статус» має співвідноситися з такими поняттями, як «повноваження», «функції» та «компетенція», як рід та вид. Таким чином, під статусом ми визнаємо коло прав та обов'язків, оскільки саме права і обов'язки є основним елементом правового статусу людини і громадянина. Саме права та обов'язки визначають межі можливої поведінки особи.

Після з'ясування наявних проблем та невизначеностей понятійного апарату звернемо нашу увагу у межах предмета даного дослідження до аналізу кодифікованого законодавства.

Так, СКС 1864 р. є першим кодифікованим джерелом права, в якому процесуальне право відділене від матеріального. Характерною ознакою вказаного законодавчого акта є та обставина, що він не містив окремих норм, в яких би чітко наводилися права та обов'язки захисника (його статус), а наводить їх у різних статтях Статуту. До типових прав захисника тих часів можливо віднести: право бути присутнім під час опитування та надання пояснень підзахисним (ст. 562); право представляти інтереси двох та більше осіб, за винятком конфлікту інтересів (ст. 567); з дозволу голови суду мати право на побачення наодинці із заарештованим підзахисним (ст. 569); право знайомитися у канцелярії суду з матеріалами кримінального провадження та робити з нього виписки (ст. 570); право давати пояснення дій підсудного (ст. 563); право користуватися однаковими правами з прокурором у судовому засіданні щодо надання доказів, відводу свідків, подання заперечень на показання свідків, клопотати про передопит свідків, робити зауваження та пояснення щодо дій, які відбуваються під час судового розгляду, спростовувати доводи іншої сторони (ст. 630); право на виступ у дебатах та із захисною промовою

(ст. 735); право на останнє слово (ст. 748); право подавати апеляційні скарги з метою пом'якшити покарання (ст. 824) [11].

До обов'язків захисника за СКС 1864 р. слід віднести: з'являтися за викликом до суду (ст. 581); не порушувати норми релігії, моралі та етики (ст. 745); у справах, які розглядаються присяжними засідателями, у заключній промові посилатися лише на ті закони, які мають відношення до вчиненого злочину (ст. 746). До гарантій процесуальної діяльності захисника тих часів доцільно віднести право на завчасне повідомлення про дату виклику до суду з метою належної підготовки до захисту (ст. 586); можливість перенесення судового засідання у зв'язку з поважними причинами відсутності захисника (наприклад, хвороби, ст. 591); обов'язкова участь професійного захисника (присяжного повіреного) у тих справах, які підсудні Верховному кримінальному суду (ст. 1064) [11]. Необхідно наголосити, що про підстави процесуальної відповідальності захисника тих часів у СКС ще не йшлося.

Наступними нормативно-правовими актами, які регламентували статус адвоката за часів радянської доби у період з 1917 р. до 1991 р., стали Декрети про суд № 1 і № 2, КПК УРСР 1922 р., 1927 р. та 1960 р.

Так, Декрет про суд № 1 від 24.10.1917 скасував усі наявні на той час суди, прокуратуру та адвокатуру [12]. У пункті 3 Декрету було зазначено, що як обвинувачі та захисники можуть виступати всі громадяни, які викликають довіру і репутація яких є незаплямованою. Як справедливо зазначає з цього приводу М.М. Михеєнко, Декрет № 1 юридично не створив нових органів, які б могли здійснювати функцію обвинувачення та захисту, хоча фактично вказаним Декретом було започатковано інститут загальногромадянського обвинувачення та захисту [13, с. 153].

Поклавши в основу свого рішення положення Декрету про суд № 1, на території України Постановою Народного Секретаріату Української Народної Республіки від 04.01.1918 «Про введення народного суду» було введено в дію інститут загальногромадянського обвинувачення та захисту. У ст. 18 зазначеної Постанови вказувалося, що всі громадяни, старші 18 років, можуть бути обвинувачами та захисниками в суді і на попередньому судовому слідстві [13, с. 154].

Згідно з інструкцією Народного Комісаріату Юстиції РРФСР від 19.12.1917 «Про революційний трибунал» передбачалося, що обвинувачений має право самостійно обрати захисника своїх прав, а у випадку відмови від захисника ревтрибунал мав право самостійно запросити захисника із списку осіб, зарахованих до спеціальної колегії правозаступників (запис громадян до такої колегії був вільний) [13, с. 154-155].

Уже Декрет про суд № 2 від 07.03.1918 у ст. 21 передбачав, що участь захисника на стадії попереднього розслідування може бути обмежена, якщо такого вимагають інтереси встановлення істини [14]. Зазначена заборона з точки зору змагального кримінального процесу виглядає цілком абсурдною, однак враховуючи, що на той час на території Радянського Союзу діяв обвинувальний кримінальний процес, то вказана законодавча новела цілком від-

повідала його духу та завданням. Крім того, Декрет про суд № 2 зберіг громадянське обвинувачення та захист, до якого могли долучитися всі присутні під час судового засідання особи.

Першим кодифікованим процесуальним законом на території Радянської України став у 1922 році КПК УРСР [15]. З цього моменту інститут захисту почав відновлювати своє офіційне функціонування та отримав початкову законодавчу регламентацію, яка полягала у віднесенні захисника до сторони кримінального провадження відповідно до ч. 6 ст. 23 (С.Є. – без уточнення назви сторони); як захисник допускалися члени колегії захисників, близькі родичі обвинуваченого, уповноважені представники державних установ і підприємств, спілок та інших професійних і громадських організацій, а також інші особи з особливого дозволу суду, у провадженні якого перебувала справа (ст. 57); передбачалися випадки обов'язкової участі захисника (ст. 59); захисник допускався до участі у справі з моменту віддання обвинуваченого до суду (ст. 247).

КПК УРСР 1927 р. не запровадив суттєвих змін у регламентації статусу захисника. Як і кодекс 1922 р., КПК УРСР 1927 р. передбачав чотири випадки обов'язкової участі захисника при розгляді окремих категорій справ. Однак перелік цих випадків був суттєво змінений, а саме: у справах, де санкція статті передбачала виключну міру покарання – розстріл; у справах, де професійні або громадські організації клопотали про призначення захисника; у справах, де брав участь державний обвинувач, за винятком справ приватного обвинувачення; у справах стосовно неповнолітніх, німих, глухих та психічно хворих осіб (ст. 53) [16, с. 101]. Професійні адвокати тих часів могли бути як стороною захисту, так і стороною обвинувачення в іншій справі. Вказана обставина, на нашу думку, яскраво свідчить про ментальність радянського суспільства, особливості політичної пропаганди та державної політики у сфері кримінального судочинства.

Також для КПК УРСР 1922 та 1927 рр. характерною була відсутність вказівки на те, яку функцію виконує захисник. Зазначену функцію не було чітко визначено і у ч. 1 ст. 44 КПК УРСР 1960 р. [17, с. 21], де лише зазначалося, що захисником підозрюваного (обвинуваченого і підсудного) може бути допущена особа, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю. За згодою підсудного як захисник допускалися близькі родичі, опікуни або піклувальники особи. Однак у зв'язку з уточненням законодавцем статусу особи – «підсудний» – вказана категорія осіб допускалася до участі у справі з моменту віддання обвинуваченого до суду.

Згідно із КПК УРСР 1927 р. статус захисника мав схожу регламентацію із кодексом 1922 р., але, враховуючи становлення обвинувального кримінального процесу, права захисника були ще більш обмежені. Так, захисник визнавався стороною провадження (п. 5 ст. 24), не міг бути допитаний як свідок, проте вказана заборона не стосувалася випадків допиту щодо контрреволюційних злочинів, передбачених ст. 54-2-54-14 КК УРСР (ст. 62), захисник підлягав заміні лише за згодою із обвинуваченим (ст. 250), мав пра-

во допитувати підзахисного, свідків у суді (ст. 263, ст. 268), захисник мав право на останню репліку в судових дебатах (ст. 287) тощо [16]. Таким чином, КПК УРСР 1927 р., маючи на меті розширення прав сторони обвинувачення, ще менше регламентував статус захисника та навіть позбавляв його права збереження професійної таємниці за контрреволюційні злочини та звужував право на захист.

Доходячи проміжного висновку, з урахуванням уже наведеної історичної періодизації нормативного закріплення інституту захисту у кримінальному провадженні, доцільно зазначити, що загальна історія кримінального процесу поділяється на три основні періоди: 1) підпорядкування державного начала приватному (до 1864 р.); 2) поглинання державним не тільки приватного начала, а навіть особистості взагалі (з 1918 до 1960 рр.); 3) забезпечення права участі особи при визнанні державного начала кримінального процесу (після 1960 р.) [18, с. 10].

КПК УРСР 1960 р. вперше закріпив окрему норму, якою регламентувалися права і обов'язки захисника (ст. 48). До характерних прав захисника за редакцією КПК 1960 р. слід віднести: право бути присутнім з дозволу слідчого під час допиту обвинуваченого та при проведенні інших слідчих дій, здійснюваних за клопотаннями обвинуваченого або його захисника, право не свідчити проти свого підзахисного та не бути допитаним як свідок.

Редакцію ст. 44 КПК УРСР було змінено в черговий раз Указом Верховної Ради УРСР від 16.04.1984 № 18, а згодом – і Законом України від 23.12.1993 №3780-12. Ці законодавчі зміни більш чітко регламентували випадки допуску захисника до участі у справі, а також порядок такого допуску. Так, згідно зі змінами до ст. 44 КПК УРСР 1984 р., захисник допускався до участі у справі з моменту ознайомлення обвинуваченого з матеріалами кримінального провадження, тобто фактично після завершення попереднього (досудового) слідства. Однак у справах, де злочин вчинено неповнолітнім, захисник допускався вже з моменту оголошення обвинувачення, а у справах німих, глухих та осіб з явними ознаками психічного розладу – з моменту встановлення факту такого захворювання [19, с. 32]. Редакція ж ст. 44 Закону 1993 р. №3780-12 передбачала участь захисника у справі з моменту пред'явлення обвинувачення, затримання особи або з моменту застосування запобіжного заходу тримання під вартою. Близькі родичі обвинуваченого і підсудного, його опікуни або піклувальники допускалися до участі у справі у якості захисника з моменту ознайомлення обвинуваченого з матеріалами кримінального провадження. Крім того, у цей період зазнала змін і назва та редакція ст. 21 вказаного Кодексу [20]. Так, ст. 21 КПК УРСР в редакції 1984 р. мала назву «Забезпечення обвинуваченому права на захист» [19, с. 16], а в редакції 1993 р. – «Забезпечення підозрюваному, обвинуваченому та підсудному права на захист» [20]. Підстави обов'язкової участі захисника у кримінальній справі відповідно до змін 1984 та 1993 років теж були дещо видозмінені.

КПК (як УРСР, так і незалежної України) сприяли становленню статусу захисника в частині чіткої регламентації його обов'язків. До останніх слід ві-

днести такі: відповідно до КПК УРСР 1960 р. захисник зобов'язаний був використовувати всі законні засоби та способи захисту з метою з'ясування обставин, що виправдовували б обвинуваченого або пом'якшували його відповідальність, а також надавати обвинуваченому необхідну юридичну допомогу; згідно з КПК УРСР в редакції 1984 р. захисник уже був зобов'язаний, крім зазначеного, тримати в таємниці відомості, які стали відомі йому у зв'язку із здійсненням захисту; КПК України в редакції 1991 р., крім зазначеного, передбачав обов'язок захисника своєчасно з'являтися для участі у провадженні тих процесуальних дій, у яких його участь є обов'язковою.

Зміни до ст. 48 КПК України у редакції 1991 р. вже передбачали участь захисника у справі до першого допиту підозрюваного, право на побачення з ним без обмеження їх кількості та тривалості, право ознайомлюватися з матеріалами, якими обґрунтовувалося затримання підозрюваного, обрання запобіжного заходу або пред'явлення обвинувачення, право знайомитися з матеріалами справи після закінчення слідства, право застосовувати науково-технічні засоби при участі у проведенні окремих слідчих дій тощо.

На підставі викладеного можна дійти висновку, що останні три редакції КПК (як УРСР, так і незалежної України) сприяли становленню статусу захисника в частині чіткої регламентації його прав та обов'язків.

Як визначив КСУ у своєму рішенні № 23-рп/2009 від 30.09.2009 [21], реалізація особою права на правову допомогу не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права. Крім того, в іншому випадку тлумачення положень ст. 59 Конституції України КСУ у рішенні № 13-рп/2000 від 16.11.2000 зазначив, що, закріпивши право будь-якої фізичної особи на правову допомогу, конституційні гарантії вільного вибору захисника своїх прав за своїм змістом є загальними і стосуються не лише підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного, а й інших фізичних осіб, яким гарантовано право вільного вибору захисника з метою захисту своїх прав та законних інтересів [22]. Таким чином, визнаючи право будь-якої особи на правову допомогу, Конституція України в контексті наявного тлумачення КСУ положень ст. 59 гарантує, що особа є вільною у виборі захисника своїх прав незалежно від свого процесуального статусу, виду та характеру правовідносин з іншими суб'єктами права.

КПК України № 4651-VI 2012 р. розширив змагальність кримінального процесу і на досудовий етап кримінального провадження, у зв'язку із чим був суттєво змінений статус захисника. Так, захисника вже було віднесено до сторони захисту (п. 19 ч. 1 ст. 3), його права та обов'язки були наведені у різних статтях (ст. 46 та ст. 47). При цьому доцільно зазначити, що загальні права захисника містяться у ст. 46, яка має назву «Загальні правила участі захисника у кримінальному провадженні», де в ч. 4 та ч. 5 закріплено, що, по-перше, захисник користується процесуальними правами підозрюваного, обвинуваченого, захист якого він здійснює, крім процесуальних прав, реалізація яких здійснюється безпосередньо підозрюваним, обвинуваченим і не може бути доручена захиснику. По-друге, захисник має право брати участь у проведенні допиту та

інших процесуальних діях, що проводяться за участю підозрюваного, обвинуваченого, до першого допиту підозрюваного мати з ним конфіденційне побачення без дозволу слідчого, прокурора, суду, а після першого допиту – такі ж побачення без обмеження кількості та тривалості [4].

До обов'язків захисника КПК України 2012 р. у ст. 47 традиційно відніс: використовувати засоби захисту з метою забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого та з'ясування обставин, які спростовують підозру чи обвинувачення, пом'якшують чи виключають кримінальну відповідальність підозрюваного, обвинуваченого; вчасно прибувати для участі у виконанні процесуальних дій та завчасно повідомляти про причини своєї неявки; не розголошувати відомості, які становлять адвокатську таємницю.

До нових положень КПК України 2012 р., які регламентують обов'язки захисника, слід віднести: звуження обов'язку захисника щодо нерозголошення відомостей, які стали йому відомі у зв'язку із участю у кримінальному провадженні двома окремими критеріями: а) отримання згоди на це свого підзахисного; б) наявності у цих відомостях адвокатської або іншої охоронюваної законом таємниці (ч. 3 ст. 47), у той час як КПК України 1960 р. передбачав обов'язок не розголошувати дані, які стали йому відомі у зв'язку з виконанням його обов'язків; розширення переліку випадків з 2 до 4, коли захисник може відмовитися від виконання своїх обов'язків: а) незгода з підзахисним щодо вибраного ним способу захисту (за винятком випадків обов'язкової участі захисника); б) умисне невиконання підзахисним умов укладеного із захисником договору, яке проявляється, зокрема, у систематичному недодержанні законних порад захисника, порушенні вимог Кодексу тощо (п. 2 та п. 3 ч. 4 ст. 47). У ст. 48 КПК України 1960 р. існувало лише два випадки відмови захисника від виконання своїх обов'язків: а) за наявності обставин, які передбачають відвід; б) коли така відмова мотивувалася недостатніми знаннями чи некомпетентністю.

Проте чинною редакцією ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 58, ч. 1 ст. 63, п. 2 ч. 1 ст. 66 КПК України передбачено, що у сфері кримінального судочинства захисником або представником фізичної особи, що має певний статус у кримінальному провадженні, може бути лише адвокат, відомості про якого внесені до Єдиного реєстру адвокатів України.

**Висновки.** Дослідження статусу захисника у кримінальному провадженні на підставі нормативно-правового забезпечення (регламентації) з 1864 р. по 2012 р. вказало, що права й обов'язки захисника динамічно змінювалися та безпосередньо залежали від наявного політичного режиму та кримінально-правової доктрини держави. Починаючи з 1864 по 1922 рр., статус захисника зазнав свого першого нормативного закріплення та розвитку, у період з 1922 по 1960 рр. такий статус був формальним, не мав чіткого нормативного закріплення, допускався допит захисника як свідка та можливість його участі лише на судових стадіях процесу. Наступний період розвитку статусу захисника припав на 1960-2012 рр. та характеризувався розширенням

кола прав захисника, зокрема у 1984 р., 1991 р., 1993 р., 2001 р., 2009 р., і передбачав уже його участь як на досудових, так і судових стадіях, право на побачення зі своїм підзахисним без обмеження часу після першого допиту. Черговим кроком на шляху розширення статусу захисника ознаменувався 2012 р. у зв'язку із запровадженням змагального процесу на всіх стадіях кримінального провадження (КПК України № 4651-VI), дозволив захисникові виступати активним суб'єктом процесу доказування навіть на досудовому етапі кримінального провадження, проте суттєво обмежив перелік осіб, які можуть виступати як захисник (лише адвокати).

### **Бібліографічні посилання**

1. Про адвокатуру : Закон України № 2887-XII від 19.12.1992 / Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2887-12>.
2. Про безоплатну правову допомогу : Закон України № 3460-VI від 02.06.2011 / Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3460-17/print>.
3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України № 5076-VI від 05.07.2012 / Інформаційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/print>.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України : прийнятий Верховною Радою України 13.04.2012, реєстраційний номер 4651-VI / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
5. Вікіпедія : відкрита Інтернет-енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D0%B8%D1%81>.
6. Вікіпедія : відкрита Інтернет-енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%D1%8281>.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К., Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
8. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарева. – 2-е изд., доп. – М. : Сов. энциклопедия, 1987. – 528 с.
9. *Петрова Г. О.* Понятие уголовно-правового статуса / О. Г. Петрова // Укрепление законности и борьба с преступностью в условиях формирования правового государства. – М. : Академия наук СССР, Институт государства и права, 1990. – С. 112-115.
10. *Городецька М. С.* Кримінально-процесуальна компетенція слідчого органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Городецька Марина Сергіївна. – Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 271 с.
11. Устав уголовного судопроизводства (принят 20 ноября 1864 года) [Електр. ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/History/Article/php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/php).
12. Декрет о суде от 24 ноября 1917 г. : принят Советом Народных Комиссаров РСФСР / Веб-сайт «ECONOMICS» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/.htm>.
13. *Михеенко М. М.* Организация обвинения и защиты в РСФСР и на Украине в первые годы Советской власти / М. М. Михеенко // Проблемы развития кримінального процесу в Україні : вибрані твори. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 240 с.
14. Декрет о суде № 2 от 7 марта 1918 г. : принят съездом казачьих депутатов на Всероссийском Центральном Исполнительном комитете / Веб-сайт «ECONOMICS» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex17349.htm>.
15. Уголовно-процессуальный кодекс УССР 1922 года : утвержден ВУ ЦИК 13 сентября 1922 г. – Харьков : НКЮ, 1922. – 60 с.



16. Уголовно-процессуальное законодательство СССР и Союзных республик» (основные законодательные акты) : сборник / под ред. Г. К. Большакова. – М. : Госюриздат, 1957. – 507 с.

17. Уголовно-процессуальный кодекс Украины от 28 декабря 1960 г. / под ред. С. Касович. – К. : Политическая литература УССР, 1961. – 213 с.

18. Михеєнко М. М., Нор В. Т., Шибіко В. П. Кримінальний процес України : підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Либідь, 1999. – 536 с.

19. Уголовно-процессуальный кодекс Украинской ССР : официальный текст с изм. и доп. по состоянию на 01 октября 1984 г. – К. : Политиздат Украины, 1984. – 317 с.

20. Про внесення змін і доповнень до Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів України та до Положення про комісії в справах неповнолітніх Української РСР : Закон України № 3787-ХІІ від 23 грудня 1993 р. / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3787-12>.

21. Справа про право на правову допомогу : Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України № 23-рп/2009 від 30 вересня 2009 р. / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-09/ed20120412>.

22. Справа про право вільного вибору захисника : Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України, ст. 44 Кримінально-процесуального кодексу України, ст. 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-00/ed20120419>.

**Смирнов Е.Г. Генезис статуса защитника в уголовном судопроизводстве Украины.** Исследуется генезис статуса защитника в уголовном судопроизводстве Украины. Детально изучены существующие публикации ученых по данной проблематике, что позволило исследовать литературные источники времен Российской Империи, Советского Союза и независимой Украины.

**Ключевые слова:** статус, статус защитника, генезис, права и обязанности, уголовное судопроизводство, уголовное производство.

**Smirnov Ye. V. Genesis of defender's status in criminal proceedings in Ukraine.** This article explores the genesis of the status of the defense in criminal proceedings in Ukraine. The author studied in detail the existing scientific publications on this issue, which allowed establishing literary sources from the time of the Russian Empire, the Soviet Union and independent of Ukraine. To conduct normative and legal analysis were taken codified law sources such as the Charter of criminal proceedings in 1864, the Criminal Procedure Code of the Ukrainian SSR in 1922, 1927, 1960 (with the appropriate changes and additions in 1984, 1993, 1996, 2001, etc.) and the Criminal Procedure Code of Ukraine in 2012. Exploring these sources of codified law established, who and from which moment can act as a defender of the suspect (the accused), the range of rights and obligations of this category of persons. The attention is focused on the shortcomings of the conceptual apparatus in the scientific literature, namely the concepts of «status», «powers», «functions» and «competence». The author proved that the key elements of the status of the defender is the range of his rights and obligations, which determines the limits of the possible behavior for the performance of its functions of protection. It is also proved that in the period from 1864 to 1922, the status of the defender got its first normative fixation. In the period from 1922 to 1960, the status of the defender was formal. In the period from 1960 to 2012, the status of the defender got its final formation and clear normative fixation, especially in the establishment of adversarial criminal proceedings.

**Keywords:** status, defender's status, genesis, rights and duties, criminal proceedings, criminal investigation.

Надійшла до редакції 07.09.2015



**Калюк С. М.**  
(ГУМВС України в Одеській області)

УДК 343.98

## **ДЕЯКІ ШЛЯХИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОСІБ, ЯКІ НАДАЮТЬ ДОПОМОГУ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Розкрито основні міжнародні принципи захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції.

*Ключові слова:* факти корупції, протидія корупції, державні кошти, привласнення, інформатор, інформування.

**Постановка проблеми.** Сьогодні корупція є суттєвим чинником посилення напруженості та дестабілізації суспільних відносин, виникнення деформації у сфері господарювання, уповільнення темпів економічного розвитку держави, а також однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для багатьох країн є надзвичайно важливою і складною справою. Це повною мірою стосується України, для якої корупція набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, усе глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей.

Внаслідок поширення корупції діяльність державних органів виявилася фактично підпорядкованою корпоративним та особистим інтересам колишнього керівництва держави, а в деяких випадках й інтересам інших держав. Привласнення державних коштів набуло загрозливих масштабів. Численні хаотичні трансформації дезорганізували роботу державних органів, практика призначень за принципами політичної лояльності й корупційної «доцільності» призвела до критичної депрофесіоналізації державної служби.

За оцінками як вітчизняних, так і зарубіжних експертів і громадських організацій, рівень корупції в Україні залишається високим.

Так, за даними Міжнародної громадської організації Transparency International Україна, відповідно до результатів нового Індексу сприйняття корупції в 2014 р. наша країна отримала лише один додатковий бал порівняно з 2013 р., тобто в черговий раз потрапила до списку найбільш корумпованих країн світу.

Такі невтішні результати, на думку міжнародної антикорупційної спільноти, викликані малопомітним кроком у руйнуванні корупційних схем,

отриманих у спадок від усіх правлячих режимів часів незалежності України. Адже, незважаючи на зміну «фасаду», Україна продовжує тупцювати на місці. Попередні антикорупційні закони не дали відчутних результатів в антикорупційній боротьбі [1].

За даними всесвітнього дослідження «Барометр світової корупції» (Global Corruption Barometer), проведеного Transparency International та Gallup International Association, протестувати проти корупції готові 68% українців, а 36% – вийти на вулицю з цією метою; 43% опитаних вважають, що за останні два роки рівень корупції в Україні значно зріс, 74% упевнені у корумпованості державного сектору, 80 % – охарактеризували дії Уряду в боротьбі з корупцією як нерезультативні [1].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Низка вчених вивчали проблемні аспекти протидії корупційним правопорушенням у контексті кримінального, адміністративного права, теорії управління, кримінологічної та криміналістичної науки та окремі аспекти проведення оперативно-розшукових заходів, зокрема: К.В. Антонов, Ю.П. Битяк, В.І.Василинчук, О.М. Джужа, А.В. Іщенко, М.С. Удовик, О.В. Копан, С.І. Ніколаюк, М.А. Погорецький, Д.Г. Заброта, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк та ін.

Проте зазначені автори не торкалися особливостей принципів захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, тому можна стверджувати, що тема статті є актуальною.

**Метою** статті є розкриття на основі проведеного дослідження основних міжнародних принципів захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції у контексті новоприйнятих законів України про запобігання корупції.

**Виклад основного матеріалу.** Право громадян інформувати про корупційні правопорушення – це природне продовження права на свободу вираження, також пов'язане з принципами прозорості і сумлінності. Усі люди мають невід'ємне право захищати добробут інших громадян і суспільства в цілому і, в деяких випадках, зобов'язані повідомляти про правопорушення.

Так, відповідно до ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» «громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості» [2].

Однак коли справа доходить до викриття злочинів, рішення надати інформацію першим, тоді як інші продовжують мовчати, може викликати у колег, начальників і навіть друзів почуття образи або зради. Це може породжувати неприязнь, яка посилюється віддаленими, проте реальними історичними

і політичними чинниками. Як свідчить аналіз дослідження, це особливо характерно для країн, яким довелося жити при авторитарних режимах, які використовували секретні служби безпеки і таємних агентів для стеження за своїми політичними ворогами і цивільним населенням в цілому.

Навіть в демократичних країнах, про що свідчать проведені, наприклад, у Франції в 2012 р. дослідження, багато державних службовців, які повідомляли про корупційні правопорушення, були витиснені на пенсію, звільнені або ізольовані в колективі [3].

Приклад Естонії показує, що лише 1% громадян і власників підприємств і 13% державних службовців, яким довелося особисто зіткнутися з корупцією, фактично повідомляли про такі випадки владі. В Угорщині більше половини державних службовців, відповідаючи в ході дослідження на питання про надання інформації про корупцію, сказали: "Чим менше говориш, тим краще" [4].

Відтак, відсутність ефективного захисту може бути дилемою для осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції (фахівці, які протидіють корупції, їх ще називають інформаторами): їм часто доводиться повідомляти про факти корупції і інші злочини, проте за такі дії на їхню адресу можуть звучати образливі слова, їм можуть мститися. Такі стереотипи здатні пригнічувати у людей бажання повідомляти про корупцію.

Transparency International визначає, що *інформатор* – будь-який працівник державного або приватного сектора, який повідомляє інформацію про такого роду порушення і перебуває під загрозою помсти, а *інформування* визначається як розголошення інформації, пов'язаної з корупційною, незаконною, шахрайською або небезпечною діяльністю, що здійснюється державними або приватними організаціями або в них, яка викликає клопотаність або погрожує громадським інтересам – стосовно фізичних або юридичних осіб [5].

Інформування несе в собі як професійні, так і особисті ризики. Громадяни повинні мати можливість використовувати безпечні канали надання інформації про корупцію або інші серйозні порушення на своєму місці роботи та в процесі взаємовідносин з представниками державних органів влади і отримувати найкваліфікованішу консультацію до того, як зважитися на такий крок.

Визнаючи роль інформаторів у протидії корупції, багато країн взяли на себе зобов'язання ввести в дію закони про захист інформаторів на реалізацію (виконання) вимог міжнародних конвенцій. І все більше урядів, корпорацій і некомерційних організацій по всьому світу встановлюють процедури для інформаторів.

Проте важливим є те, що ця політика забезпечує доступні канали для інформаторів, більшою мірою захищає інформаторів від усіх форм помсти і гарантує, що інформація, яку вони розкривають, може бути використана для просування необхідних реформ в країні.

Слід зазначити, що перший всеосяжний закон про інформаторів, при-

йнятий в ЄС, – це Закон СК про розкриття важливих відомостей (ЗРВС), який вважається найсильнішим в Європі і одним із кращих у світі [6].

Як свідчить аналіз дослідження, незважаючи на добре прописану важливість інформаторів у виявленні та припиненні корупції, тільки в чотирьох країнах Євросоюзу існує така законодавча база для захисту інформаторів, яку можна вважати такою, що відповідає сучасним вимогам: Люксембурзі, Румунії, Словенії і Сполученому Королівству (СК). З решти 23-х країн в 16 забезпечується частковий захист для осіб, які надають інформацію про факти корупції. У семи країнах, що залишилися, така законодавча база або дуже обмежена, або відсутня взагалі.

Крім того, багато положень, що діють нині, про захист інформаторів містять лазівки і виключення. В результаті особи, які вважають, що вони захищені від помсти, можуть виявити після надання інформації, що вони фактично беззахисні з правової точки зору.

Transparency International закликає усі країни включити всеосяжні права про захист інформаторів у свої закони і приступити до громадського діалогу, який покликаний забезпечити більше розуміння ролі інформаторів як важливих фігур у протидії корупції [5].

Розв'язання проблеми корупції, а також захисту осіб, які добросовісно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі розвитку держави.

На виконання даного питання 14 жовтня 2014 р. Верховною Радою України було прийнято Закон «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», яким передбачено ухвалити закон про захист осіб, які добросовісно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), передбачивши обов'язок повідомлення та захист викривачів, створення внутрішніх і зовнішніх каналів подання інформації, системи захисту викривачів від утисків та переслідування, а також заходи стимулювання повідомлень про корупцію, покладення на спеціально уповноважений орган функцій з проведення моніторингу та аналізу практики застосування закону та вжиття заходів щодо його належного застосування, запровадження санкцій за приховування фактів корупційних правопорушень; організувати широку загальнонаціональну інформаційну кампанію з роз'ясненням положень закону; здійснювати на постійній основі навчання з питань добросовісного повідомлення про факти корупції [7].

Інформатори відіграють важливу роль у національних і глобальних зусиллях у виявленні та припиненні корупції. Розкриваючи порушення, які погрожують громадському здоров'ю і безпеці, фінансовій діяльності, правам людини, довірі і верховенству закону, вони ризикують своєю кар'єрою, їх можуть звільнити, на них можуть подати до суду, внести в чорний список, заарештувати, їм можуть погрожувати або навіть фізично розправитися або убити.

Розкриваючи інформацію про корупційні правопорушення, інформатори рятують численні життя і мільярди кошти, запобігаючи при цьому погір-

шенню виникаючих скандалів і катастроф, а також суттєво впливають на відновлені довіри до державних органів, проявлення справедливих відносин в суспільстві, та невідворотності покарання до осіб які порушують вимоги законодавства .

Захист інформаторів від таких заходів помсти допоможе і полегшить ефективне викриття корупції, а також сприятиме відкритості і прозорості в органах державної влади.

Щоб переконатися, що інформатори забезпечені належним захистом і можливостями для надання оперативно-значимої інформації про корупційні правопорушення, необхідно керуватися основними принципами, а саме: а) доступні і надійні канали для повідомлення про корупційні правопорушення; б) надійний захист від усіх форм помсти; в) механізми для розголошення інформації, які сприяють реформам законодавства, політики або процесуальної недосконалості і запобігають майбутнім корупційним правопорушенням.

Отже, захист осіб, які викривають корупціонерів, повинен включати:

1) *захист від переслідування* – особи мають бути захищені від всіх форм помсти, несприятливих умов або дискримінації на робочому місці, які пов'язані або з'явилися в результаті інформування про випадки корупції. Такий захист повинен поширюватися на всі види можливих несприятливих наслідків, включаючи звільнення, санкції, що стосуються умов роботи, покарання у вигляді переводу на інші види робіт, переслідування, втрата статусу пілг тощо;

2) *збереження конфіденційності* – особа не може бути розкрита без чіткої її згоди;

3) *тягар надання доказу лягає на працедавця* – щоб уникнути санкцій або штрафів працедавець повинен чітко і переконливо продемонструвати, що будь-які заходи, що приймаються стосовно працівника, не були жодним чином пов'язанні або мотивовані розкриттям інформатора;

4) *завідомо неправдива інформація не захищається* – стосовно людини, яка надає завідомо неправдиву інформацію про корупційні правопорушення, можуть застосовуватися дисциплінарні санкції і заходи цивільно-правової відповідальності. Ті, кого несправедливо звинуватили у корупційних діях, отримують всі належні компенсації;

5) *відмова від вимог про відповідальність* – будь-яке викриття, зроблене в законодавчих рамках інформаторів, захищене від дисциплінарно-процесуальних дій і кримінальної, цивільної і адміністративної відповідальності, включаючи дискримінацію, наклеп, захист авторських прав і даних. Весь тягар доказу намірів з боку інформатора порушити закон лягає на суб'єкт викриття;

б) *анонімність* – інформаторам, що надали інформацію анонімно й у подальшому були встановлені, має бути надано повний захист;

7) *система заохочень* – інформатори можуть отримувати частину відновлених коштів або штрафів, накладених в результаті викриття [8, с. 17-21].

Виходячи із міжнародної практики захисту для осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, в українському законодавстві своїми нормами також передбачено соціальний та правовий захист даної категорії осіб. Так, відповідно до вимог ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» «особа, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, перебуває під захистом держави. Якщо у зв'язку з виконанням такою особою завдань оперативно-розшукової діяльності настала її інвалідність або смерть, на неї поширюються пільги, передбачені у таких випадках для працівників оперативних підрозділів» [9].

Стаття 53 Закону України «Про запобігання корупції» передбачає, що особа, яка надає допомогу в запобіганні і протидії корупції (викривач), перебуває під захистом держави, а члени її сім'ї не можуть бути звільнені чи примушені до звільнення, притягнуті до дисциплінарної відповідальності чи піддані з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрозі таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням про порушення вимог цього Закону іншою особою, а інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, встановлених законом [2].

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити, що міжнародні принципи захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, на нашу думку, можуть служити керівництвом для розробки нового і вдосконалення існуючого законодавства про захист інформаторів, а правовий захист повинен поширюватися на всіх працівників і службовців, яким загрожує переслідування, включаючи осіб, що знаходяться за межами традиційних стосунків між працівниками і працедавцями.

Отже, одним з найбільш істотних чинників у подоланні корупції є ставлення населення до цієї проблеми. Разом з тим антикорупційний потенціал заходів із залучення населення до виявлення та повідомлення про факти корупції є високим, про що свідчить досвід іноземних держав. Створення спеціальних умов, які сприятимуть зміні суспільного уявлення про повідомлення про факти корупції, захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, є одним із пріоритетів антикорупційної політики держави.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Transparency International // Українська правда. – 2015. – квітень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2014/12/3/7046234/>.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII.
3. *Прингголт Стівен*. L'obligation de réserve des agents publics face au devoir de dénonciation d'infractions pénales. Une inadaptation du droit français à la problématique du whistleblowing" // *Друа администратиф*. – 2012. – № 4.
4. Електронний ресурс. – Режим доступу : [lexisnexis.fr/droit-document/article/droit-administratif/04-2012/008\\_PS\\_RDA\\_RDA1204ET00008.htm](http://lexisnexis.fr/droit-document/article/droit-administratif/04-2012/008_PS_RDA_RDA1204ET00008.htm) (20 жовтня 2013 р.).
5. Защита информаторов в Центральной Европе и Восточноевропейском регионе : информирование в Венгрии / Венгерский союз гражданских свобод. – 2010. – С. 10.
6. *Марк Уорт*. Отчет Transparency International о борьбе с коррупцией в Евросоюзе

по состоянию на октябрь 2013 года. – 93 с.

7. "Общественный долг на работе", "Руководство по применению ЗРВС: Закон о раскрытии важной информации 1998".

8. Електронний ресурс. – Режим доступу: [www.pscaw.org.uk/guide-to-pida](http://www.pscaw.org.uk/guide-to-pida).

9. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII.

10. *Василинчук В.І.* Міжнародні принципи захисту осіб (інформаторів), які сприяють виявленню та припиненню корупції / В.І. Василинчук, Ю.В. Мартиненко // Використання спеціальних знань під час розслідування корупційних правопорушень : матер. круглого столу (Київ, 20 листоп. 2014 р.). – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014.

11. Про оперативно-розшукову діяльність Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

**Калюк С. Н.** **Некоторые пути обеспечения безопасности лиц, предоставляющих помощь в противодействии коррупции в Украине.** Раскрываются основные международные принципы защиты лиц, которые оказывают помощь в предотвращении и противодействии коррупции.

*Ключевые слова:* факты коррупции, противодействие коррупции, государственные средства, присвоение, информатор, информирование.

**Kalyuk S. M.** **Some ways to ensure safety of persons assisting in combating corruption in Ukraine.** In this article based on the research author described basic international principles of protection persons who provide assistance in preventing and combating corruption according to new Ukrainian orders about prevention of corruption.

One of the most effective measure in combating corruption in Ukraine and in all world is a timely knowledge of law enforcement authorities about facts of corruption, where a special place is given to persons (informants) who contribute authorized by the actors fight corruption by providing operational and meaningful information about corruption in government agencies and others.

The rights of citizens to inform about a corruptional crimes - This is a natural extension of the right to freedom of expression, and it is associated with the principles of transparency and integrity. All peoples have a right to defend weal of other citizens and society in common. And in some cases they must inform about a crimes.

The lack of effective protection can be a dilemma for informants: they often have to report about corruption and others crimes, but for such actions against them may sound offensive words, they can take revenge. Such patterns can inhibit people from reporting corruption.

The most important factor in combating with corruption is a opinion of society about this problem. However, the potential of anti-corruption measures to attract people to identification and report about corruptional crimes is high, as witnessed experience of foreign countries. Creation of special conditions that facilitate change in public understanding of the reports of corruption, the protection of persons who provide assistance in preventing and combating corruption is a priority of anti-corruption policy.

*Keywords:* facts of corruption, combating corruption, state money, misappropriation, informant, informing.

*Надійшла до редакції 24.06.2015*



**Купранець І. М.**  
(МВС України)

УДК 343.98 : 343.

## **ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ПРОФІЛАКТИКА ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ**

Розглянуто проблеми оперативно-розшукової профілактики як однієї із форм у теорії оперативно-розшукової діяльності.

*Ключові слова:* оперативно-розшукова профілактика, злочин, економіка.

**Постановка проблеми.** Як свідчить аналіз практики, профілактика злочинів у сфері економіки здійснюється на різних рівнях багатьма суб'єктами профілактичного впливу. Це дає підстави для класифікації видів профілактики злочинів у сфері економіки на оперативно-розшукову, кримінально-правову, адміністративно-правову, криміналістичну, кримінологічну профілактику та ін.

Визначені види профілактичної діяльності не слід розглядати ізольовано один від одного. При вирішенні завдань профілактики злочинів їх слід розглядати і застосовувати комплексно, і загалом можна об'єднати в єдине поняття – «профілактична діяльність правоохоронних органів».

Водночас із цих видів профілактика злочинів являє собою самостійний напрямок діяльності правоохоронних органів, хоча має свої характерні особливості та відмінності. Серед них передусім слід виокремити оперативно-розшукову профілактику, що є одним із найважливіших напрямків профілактичної діяльності [1, с. 202–209].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Особливого теоретичного і науково-практичного значення для розвитку вказаного дослідницького напрямку набувають праці відомих вітчизняних та зарубіжних учених: Т.А. Аванесова, О.М. Бандурки, В.І. Василичука, О.М. Джужи, В.Т. Білоуса, І.П. Козаченка, В.О. Глушкова, В.В. Коваленка, О.С. Користіна, Я.Ю. Кондратьєва, О.Г. Кальмана, А.Г. Лекаря, О.М. Литвака, С.С. Овчинського, І.А. Гельфанда, П.П. Михайленка та інших з дослідження питань попередження, профілактики злочинів, зокрема у сфері економіки.

Велика кількість наукових досліджень у кримінальному судочинстві стала фундаментом формування принципів і теоретичних концепцій як ОРД загалом, так і її самостійної форми – оперативно-розшукової профілактики.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, особливої актуальності набуває наповнення новим змістом поняття «оперативно-розшукова профілактика» як самостійного інституту у сучасній оперативно-розшуковій діяльності.

Говорячи про оперативно-розшукову профілактику злочинів, слід визначити, що саме цей напрям ОРД забезпечує один із принципів, а саме наступальності (оперативності), спрямованості на упередження. Отже, вирішен-

ня завдання оперативно-розшукової профілактики злочинів слід визначити пріоритетним серед інших завдань ОРД, оскільки у разі його вирішення зникає необхідність у вирішенні двох інших – припинення та розкриття.

У класичному варіанті оперативно-розшукова профілактика передбачає комплекс оперативно-тактичних дій, спрямованих на недопущення злочину, на припинення кримінальної діяльності на стадії підготовки або навіть на стадії злочинного задуму.

Підхід до оперативно-розшукової профілактики злочинів означає осмислення її, з одного боку, як ту, що розвивається і стає самостійною підсистемою цілісного процесу попередження злочинів, а з другого – характеризується спеціальною спрямованістю, спеціальними суб'єктами, що використовують здебільшого негласні заходи, засоби та методи профілактичного впливу.

Проте донині не вдається по-новому сформулювати науково обґрунтовані положення, максимально наближені до практики діяльності оперативних підрозділів із профілактики злочинів. Водночас відомо, що «життя і злочинність постійно міняються, і догми, сформульовані в один період, при неповному знанні про закономірності злочинності бувають небезпечні в нових умовах» [2, с. 162–164].

У теорії ОРД оперативно-розшукова профілактика є системою цілеспрямованих оперативно-профілактичних та інших, передбачених чинним законодавством, заходів, що проводяться стосовно осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, для здійснення оперативного контролю за ними, профілактичного впливу та профілактики злочинів, що готуються.

Ми поділяємо думку А.С. Овчинського, що теоретичні основи оперативно-розшукової профілактики формувалися разом із теорією оперативно-розшукової інформації. Власне профілактика передбачала і ґрунтувалася на інформаційно-аналітичному й інформаційно-прогностичному забезпеченні ОРД [3, с. 185].

Відмітна особливість сучасної оперативно-розшукової профілактики може бути виражена в непроцесуальному використанні оперативно-розшукової інформації. Це передбачає, наприклад, здійснення активних інформаційних дій як на лідерів і членів злочинних формувань, так і на осіб, пов'язаних з ними.

Ефективність таких дій може бути забезпечена застосуванням сучасних радіо- і телекомунікаційних засобів, Інтернету, засобів масової інформації.

Інформаційні, інформаційно-психологічні дії, оперативні заходи і тактичні дії, спрямовані на декриміналізацію певних підприємств, галузей і сфер діяльності, на витискування злочинних формувань з регіонів, на їх розкладання і, таким чином, на припинення подальшої злочинної діяльності, власне, і становлять суть сучасної оперативно-розшукової профілактики [4, с. 25].

Так, у своїх наукових працях І.П. Козаченко аргументовано доводить, що оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ у сфері боротьби зі злочинністю за своєю сутністю та основним функціональним призначенням спрямована на попередження, припинення і оперативну профілактику

злочинів, а також на забезпечення реалізації цілей і завдань кримінального судочинства. Його позиція стосовно того, що попередження та оперативно-розшукова профілактика є самостійною організаційно-тактичною формою оперативно-розшукової діяльності, була підтримана й розвинута у наукових працях інших вітчизняних науковців.

І.П. Козаченко оперативно-розшукову профілактику характеризує як *самостійну форму ОРД*, а саме: цілісну систему оперативного контролю і профілактичного впливу на осіб, криміногенну обстановку (ситуацію) та інші антисуспільні явища, попередження задуманих злочинів і тих, що готуються, з використанням оперативно-розшукових сил, засобів і методів.

Розкриваючи поняття оперативно-розшукової профілактики, доцільно виходити з таких суб'єктів, які цілеспрямовано здійснюють профілактику злочинів як явну функцію, володіють можливістю вибору лінії поведінки, мають у розпорядженні спеціальні сили, заходи, методи і засоби профілактичного впливу [5, с. 75].

Досліджуючи існуючі форми ОРД, В.Г. Самойлов, Д.В. Гребельський, А.Ф. Волинський оперативно-розшукову профілактику визначали як врегульовану відомчими нормативно-правовими актами діяльність оперативних підрозділів, яка направлена на проведення індивідуальних профілактичних заходів стосовно осіб, від яких слід очікувати вчинення злочинів. Однак вже пізніше у своїх працях вони висловили думку про те, що оперативно-розшукова профілактика здійснюється не тільки оперативно-розшуковим шляхом і не тільки в рамках однієї форми, оскільки такі задачі профілактики злочинів вирішуються при здійсненні заходів, які направлені як безпосередньо на виявлення осіб, які підлягають профілактичному впливу, так і на розкриття вже вчинених злочинів.

Отже, дані автори роблять спроби поділити оперативно-розшукову діяльність на дві форми: *загальний пошук і оперативна розробка*. Вони і вбачають, що в рамках кожної форми вирішуються задачі, які направлені на попередження і розкриття злочинів.

Перші дослідження наукових основ організації профілактики злочинів ОВС дали підстави А.Г. Лекарю прийти до висновку, що у практиці діяльності оперативних підрозділів необхідно чітко розділити функції між працівниками з таким розрахунком, що одні з них повинні займатися розкриттям злочинів, а інші зосереджувалися на роботі по профілактиці злочинів. Отже, дані тлумачення А.Г. Лекаря близькі до визначення оперативно-розшукової профілактики як форми ОРД, хоча він і не був прихильником існування профілактики як самостійної форми ОРД [6, с. 105].

А.І. Алексєєв, Г.К. Синілов у своїх працях зазначали, що ОРД, поряд з оперативно-профілактичним спостереженням, не охоплює поняття виявлення осіб, які становлять оперативний інтерес, і агентурну розробку.

С.С. Овчинський зазначає, що комплекс заходів, які здійснюються поза рамками оперативної розробки, але з використанням засобів і заходів ОРД, і направлені на досягнення профілактичних цілей, відповідають поняттю опе-

ративно-розшукової профілактики. І.І. Басецький робить висновок, що оперативно-розшукова профілактика направлена на виявлення і усунення причин злочинів, умов, які їм сприяють, а також на виявлення осіб, які допускають відхилення від норм поведінки, і здійснення профілактичного впливу на них.

До вчених, які визначали оперативно-розшукову профілактику як самостійну форму ОРД, належить В.А. Лукашов, який зазначив, що оперативно-розшукова профілактика є системою цілеспрямованих оперативно-розшукових та інших передбачених законом заходів, які здійснюються стосовно осіб, від яких слід очікувати вчинення злочинів, з метою здійснення за ними оперативного контролю, а також профілактичного впливу, попередження задуманих і підготовлених злочинів, а також використання негласної інформації у загальнопрофілактичній роботі ОВС.

С.С. Галахов оперативно-розшукову профілактику визначив як нормативно врегульовану систему комплексних заходів по здійсненню індивідуально-профілактичного впливу і контролю осіб, які перебувають на оперативно-розшукових і профілактичних обліках органів внутрішніх справ, з метою вивчення і нейтралізації чинників, що впливають на їх криміногенну активність [7, с. 3–11]. Отже, С.С. Галахов, В.А. Лукашов, С.С. Овчинський, І.І. Басецький, І.П. Козаченко та ін. автори звернули увагу на змістовну сторону оперативно-розшукової профілактики, а саме: необхідність здійснення контролю за поведінкою такої особи шляхом оперативно-профілактичного чи агентурного спостереження з метою попередження задуманих чи підготовлених злочинів з боку спостережуваних осіб, усунення і нейтралізацію конкретних причин і умов, які сприяють їх вчиненню.

Т.В. Миронюк оперативно-розшукову профілактику оцінює як самостійну форму прояву, яка передбачає діяльність оперативних підрозділів, спрямовану на виявлення, усунення або нейтралізацію причин та умов вчинення злочинів, виявлення осіб, які схильні до протиправних порушень, та превентивного впливу на них, запобігання злочинам, що готуються, та припинення таких, що розпочалися, з використанням спеціальних сил, засобів та методів оперативно-розшукової діяльності [8, с. 13].

Російські вчені С.С. Овчинський, А.Ю. Шумилов та ін. вважають, що оскільки здійснення оперативно-розшукової профілактики потребує залучення знань із галузі кримінології, педагогіки, уміння прогнозувати розвиток криміногенних подій і індивідуальної протиправної поведінки, оскільки є наявною специфіка наукових, організаційних, методичних і тактичних основ оперативно-розшукової профілактики, цілей її здійснення, є всі підстави розглядати результат оперативно-розшукового процесу як самостійну форму, в рамках якої вирішуються головні завдання ОРД.

О.В. Кириченко оперативно-розшукову профілактику злочинів розглядає як специфічний вид діяльності правоохоронних органів, що здійснюється оперативними підрозділами цих органів та спрямований на недопущення вчинення злочинів, а також своєчасне виявлення й усунення (нейтралізацію)

причин і умов, що сприяють їх вчиненню.

З розглянутих різних бачень вчених оперативно-розшукової профілактики злочинів навряд чи можна визнати, що оперативно-розшукова профілактика «розпорошується» в рамках існуючих в ОРД формах, а саме: оперативний пошук та оперативна розробка.

На думку І.П. Козаченка, можна проводити дискусії стосовно термінологічної незгоди змістовної сторони оперативно-розшукової профілактики (оперативний контроль, оперативно-розшукове чи агентурно-оперативне спостереження), однак отримана таким шляхом інформація виступає як необхідна підстава і важливий факт вжиття до осіб заходів профілактичного впливу поза рамками оперативної розробки. Тільки при таких підходах можна стверджувати, що оперативно-розшукова профілактика є самостійною формою ОРД, яка повинна розглядатися як складова частина багатопланової діяльності оперативних підрозділів по здійсненню оперативно-профілактичних заходів.

Відповідно, оперативно-розшукова профілактика, як форма ОРД, використовується нині відповідними теоретичними конструкціями на іншій, ніж раніше, концептуальній основі, і відповідно з цим вона набуває зовсім іншого, ніж раніше, змісту.

Якщо повернутися до суті проблеми, то стає все зрозуміло: різні автори, використовуючи неоднозначний понятійний апарат і різну термінологію, а іноді протиставляючи свої позиції один одному, працюють в одному напрямі.

Для оперативно-розшукової профілактики характерними є самостійні «нерівні» стосовно інших форм ОРД напрямки, а саме: недопущення максимально великого числа можливих задуманих злочинів. Це можливо при умові спеціальної організації оперативно-розшукової діяльності, яка не співпадає по суті з організацією їх діяльності при виявленні осіб і фактів, які становлять оперативний інтерес.

Проведене дослідження дозволило нам дотриматися іншої думки, що оперативно-розшукова профілактика є самостійним інститутом ОРД, а саме: сукупністю його правових норм, які здійснюються оперативними працівниками у поєднанні комплексу гласних та негласних ОРЗ, які охоплюють цілісну систему контролю за оперативною ситуацією з метою запобігання виникненню умов, що сприяють вчиненню злочинів, а також виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, та здійснення на них превентивного впливу для недопущення вчинення ними задуманих злочинів чи тих, що готуються, та припинення таких, що розпочалися.

Попередження злочинів є однією з цілей кримінальної юстиції, яку у деталізованому вигляді можна визначити і систематизувати так:

- а) виявлення осіб, схильних до вчинення злочинів, і вплив на них;
- б) виявлення і усунення причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів;
- в) вплив на осіб, які вчинили злочини і які відбувають покарання;
- г) ухвалення комплексу заходів до осіб, які раніше вчинили правопорушення, і недопущення рецидиву з їх боку.

Поділяючи думку вчених щодо напрямів оперативно-розшукової профілактики злочинів, доцільно їх класифікувати на такі групи за спільними ознаками, властивостями:

1) виявлення й усунення умов, які сприяють вчиненню злочинів (загальна профілактика);

2) виявлення осіб, від яких слід очікувати вчинення злочинів, здійснення профілактичного впливу з метою переорієнтувати цих осіб, а саме: змусити їх відмовитися від злочинних намірів (індивідуальна профілактика).

Найбільш результативним профілактичним заходом загального характеру є неухильність настання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а до індивідуальних заходів профілактики можна віднести принцип «ефекта присутності» з боку ОВС.

При розгляді різноманітних підходів до поняття оперативно-розшукової профілактики злочинів становлять інтерес насамперед її функції та матеріальний зміст, а саме: прямий вихід на ціль, спрямованість і характер впливу на конкретний об'єкт, які можуть змінюватися у процесі здійснення аналізу й оцінки виконаної роботи, вжиття додаткових заходів впливу чи досягнення кінцевого результату.

Реалізуючи профілактичні функції, виходячи з основ теорії ОРД, оперативні підрозділи зобов'язані виявляти причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень, вживати в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення; брати участь у правовому вихованні населення; проводити профілактичну роботу серед осіб, схильних до вчинення злочинів, здійснювати адміністративний нагляд за особами, щодо яких його встановлено, а також контроль за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, тощо.

Отже, що стосується функцій оперативно-розшукової профілактики, то у наукових джерелах вони чітко не окреслені, тому на сьогоднішній день існує деяка невизначеність у цьому питанні. У загальному випадку вони співпадають з цілями і завданнями оперативно-розшукової профілактики.

Так, В.В. Шендрик до основних функцій профілактики злочинів відносить: захист суспільства від злочинних посягань; виховання осіб, що підлягають профілактиці, та оточення; ліквідація та нейтралізація згубного впливу оточення на особу, що підлягає профілактиці; контроль та покращення криміногенної ситуації; нейтралізація протидії розкриттю та розслідуванню злочинів; віктимологічна профілактика.

Ми поділяємо думку Т.В. Миронюк, що оперативно-розшукова профілактика виконує такі функції: попереджувально-запобіжну; охоронну; регулятивну; виховну; ідеологічну та прогностичну.

Оперативно-розшукова профілактика злочинів також має свої цілі, якими пропонується вважати:

- недопущення дії негативних суспільних явищ і процесів, взаємопов'язаних зі злочинністю;

- усунення, послаблення або нейтралізація детермінант (причин та

умов) злочинних проявів;

- превентивний вплив на особу, яка за своїми антисуспільними установками та способом життя здатна вчинити злочин;

- недопущення конкретних злочинних проявів на стадіях їх підготовки та замаху, а також настання негативних наслідків від злочинних діянь.

Відповідно до вказаних цілей, завданнями оперативно-розшукової профілактики з використанням оперативно-розшукових можливостей мають бути такі:

- систематичний аналіз статистичних даних про правопорушення, учинені у сфері економіки, зокрема бюджетній;

- прогнозування криміногенної ситуації на території країни та в окремих її регіонах на перспективу;

- визначення сил і засобів, необхідних для ефективною профілактики злочинів у сфері економіки, зокрема бюджетній;

- фінансування і матеріально-технічне забезпечення заходів профілактики злочинів;

- практична реалізація комплексних і цільових програм та інших профілактичних заходів з профілактики злочинів та усунення їх детермінант;

- правове роз'яснення серед населення чинного законодавства з питань недопущення протиправної поведінки та відповідальності за вчинення правопорушень;

- інформування населення про стан профілактики правопорушень через засоби масової інформації.

Аналіз дослідження свідчить, що оперативно-розшукова профілактика, як будь-яка інша управлінська діяльність, ґрунтується на загальних та спеціальних принципах.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», уся оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на точно визначених принципах (законності, дотримання прав і свобод людини, взаємодії з органами управління і населенням), що безпосередньо належать до оперативно-розшукової профілактики, як однієї із її форм і, на думку автора, як окремого інституту ОРД.

Особливе місце серед принципів оперативно-розшукової профілактики відведено спеціальним принципам, серед яких: принцип наступальності (оперативності), конспірації, конфіденційності та поєднання гласних і негласних оперативно-розшукових заходів.

Правильне уявлення про зміст оперативно-розшукової профілактики значним чином визначає вибір найбільш ефективних прийомів і методів впливу на об'єкти, що підлягають профілактиці. Усвідомлення змісту дає змогу визначити рівень її здійснення і характер зв'язку з іншими формами ОРД.

Проведене дослідження дозволило встановити, що 82 % респондентів до змісту оперативно-розшукової профілактики злочинів у сфері економіки віднесли таке:

- спеціальні прийоми і напрямки діяльності оперативних підрозділів на

рівні суспільства, групи та індивіда;

- оперативно-розшукові та інші, передбачені законом, заходи за рівнем їх проведення: загальні, особливі, одиничні;

- нормативне регулювання відносин, що виникають у зв'язку з профілактикою злочинів, наявність соціального оперативно-профілактичного провадження;

- спеціальні показники реального впливу на явища, які породжують злочини, а 12 % респондентів зміст оперативно-розшукової профілактики оцінили як своєчасне виявлення та документування даних злочинів.

Висвітлюючи ці питання, ми поділяємо думку В.І. Василичук щодо оперативно-розшукової профілактики в діяльності оперативних підрозділів, яка має бути наступальною, випереджувати дії осіб, від яких можна очікувати підготовку або вчинення злочинів, при цьому ОРЗ мають бути вичерпні, щоб передбачити вирішення всіх поставлених завдань, а це можливо лише в результаті систематичного виявлення причин та умов, які сприяють учиненню цих злочинів [9, с. 185].

**Висновки.** Викладені вище міркування дають змогу визначити оперативно-розшукову профілактику злочинів як таку наукову категорію, що фіксує істотні ознаки особливої сфери суспільних відносин.

Визначено, що оперативно-розшукову профілактику розглядають у багатьох ракурсах: як форму, оперативний контроль, оперативно-профілактичне чи агентурне спостереження, завдання, елемент ОРД, напрям діяльності оперативних підрозділів тощо.

Підсумовуючи викладене, можемо зробити висновок, що оперативно-розшукова профілактика злочинів у сфері економіки є сукупністю правових норм, які здійснюються оперативними працівниками у поєднанні комплексу гласних та негласних ОРЗ, які охоплюють цілісну систему контролю за оперативною ситуацією з метою запобігання виникненню умов, що сприяють їх вчиненню, а також виявлення осіб, від яких слід очікувати вчинення злочинів, та здійснення на них превентивного впливу для недопущення вчинення ними задуманих злочинів чи тих, що готуються, та припинення таких, що розпочалися.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Кириченко О. В.* Оперативно-розшукові аспекти протидії злочинності / О. В. Кириченко, О. А. Шевченко // Вісник Запорізького юрид. ін-ту ДДУВС. – 2009. – № 2. – С. 202–209.
2. *Лунеев В. В.* Индивидуальная профилактика преступлений с учетом их мотивации / В. В. Лунеев // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1988. – № 47. – С. 162–164.
3. *Овчинский С. С.* Оперативно-розыскная информация : учебник / Овчинский С. С. – М., 2000.
4. *Овчинский А. С.* Информация и оперативно-розыскная деятельность : монография / Овчинский А. С. – М., 2002.
5. *Козаченко И. П.* Оперативно-розыскная профилактика (правовые и организационно-тактические вопросы) / Козаченко И. П. – К., 1991.
6. *Лекарь А. Г.* Профилактика преступлений : учебник / Лекарь А. Г. – М., 1972.
7. *Галахов С. С.* Сущность и задачи оперативно-розыскной профилактики органов внутренних дел / С. С. Галахов // Проблемы оперативно-розыскной профилактики : меж-



вуз. сб. науч. тр. – Омск, 1990. – С. 3–11.

8. *Миронюк Т. В.* Правові та організаційні засади оперативно-розшукової профілактики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Т. В. Миронюк. – 2011.

9. *Василинчук В. І.* Оперативно-розшукова профілактика злочинів у бюджетній сфері : монографія / Василинчук В.І. – К., 2013.

**Купранец І. М. Оперативно-розсыскная профилактика преступлений в сфере экономики: понятие и сущность.** Рассмотрены проблемы оперативно-розсыскной профилактики как одной из форм в теории оперативно-розсыскной деятельности.

**Ключевые слова:** *оперативно-розсыскная профилактика, преступление, экономика.*

**Kupranets' I. M. Operational-search prevention of economic crimes: concept and essence.** In this article the author opens up the problem of operational-search prevention as one of forms in the theory of operational-search activity.

Operational-search prevention of crimes has been defined as such scientific category that captures the essential features of a particular field of social relations. The author has determined that the operational-search prevention is being considered in many perspectives: as a form, operational control, operational-preventive or undercover surveillance tasks element of operational activities, the direction of operational units and so on.

Operational-search prevention of crimes in the economic area is the set of rules of law made by operational officers combined of set of open and covert search operations that cover a complete system for monitoring the operational situation in order to prevent conditions conducive to their perpetration and detection individuals who can be expected to commit crimes and making preventive influence on them to prevent them committing crimes or those conceived, prepared, and the suspension of that started.

**Keywords:** *operational-search prevention, crime, economy.*

*Надійшла до редакції 25.06.2015*

**Матвієнко В. П.**

здобувач

(*Національна академія внутрішніх справ*)

УДК 343.98

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ЗАХОДІВ ТА НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ**

Обґрунтовано деякі шляхи вдосконалення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих розшукових дій у боротьбі зі злочинністю.

**Ключові слова:** *оперативно-розшукові заходи, негласні слідчі (розшукові) дії, оперативні підрозділи.*

**Постановка проблеми.** Одним із послідовних кроків законодавця у реформуванні системи кримінальної юстиції України стало розроблення та прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України, який визначає порядок кримінального провадження на території держави. Зазначе-

ний документ є принципово відмінним від попереднього кримінально-процесуального закону, оскільки містить багато нових і незвичних для українського права положень. Зокрема, главою 21 вказаного законодавчого акта закріплено систему негласних слідчих (розшукових) дій, що фактично забезпечує злиття двох, донедавна окремих, видів державно-владної діяльності: оперативно-розшукової та кримінально-процесуальної.

Режим негласності виступає тим чинником, який істотно впливає на визначення видів негласних слідчих (розшукових) дій, отримання відповідних дозволів на їх застосування, встановлення порядку проведення, основних виконавців, кола учасників, обрання способу фіксування ходу й результатів їх проведення. Особливі процесуальні вимоги впливають і на розроблення специфічних тактичних прийомів й тактико-криміналістичних рекомендацій з проведення негласних слідчих (розшукових) дій, оскільки таких прецедентів у вітчизняному кримінальному процесуальному законодавстві ще не було.

Аналіз зарубіжного законодавства свідчить про те, що в Україні був урахований найбільш прогресивний світовий досвід використання у досудовому розслідуванні негласних форм і методів здобуття інформації про підготовлюваний або вчинений злочин, що викликає додатковий науковий інтерес до дослідження цього питання [1, с. 23].

Отже, виникає необхідність проаналізувати негласні слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи з позиції практики їх застосування і запропонувати деякі шляхи їх вдосконалення.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичним підґрунтям розроблення сучасних методик організаційно-тактичних засад проведення негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів є наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі криміналістики, кримінального процесу й теорії оперативно-розшукової діяльності, зокрема: С. В. Албула, Р. С. Белкіна, О. А. Білічак, В. І. Василичука, О. І. Данченко, О. М. Джужи, В. О. Глушкова, М. Л. Грібова, С. М. Гусарова, Д. Й. Никифорчука, В. С. Овчинського, Ю. Ю. Орлова, Д. Б. Сергєєвої, Є. Д. Скуліша, М. П. Стрельбицького, М. А. Погорецького, В. В. Топчія, О. Ю. Татарова, Л. Д. Удалової, В. І. Фаринника, С. С. Чернявського, М. Є. Шумила, О. М. Юрченка та ін. У працях зазначених науковців увага приділялася загальнотеоретичним питанням застосування негласних слідчих (розшукових) дій, оперативно-розшуковим силам, засобам, заходам і методам з метою виявлення та розкриття злочинів.

Водночас за межами вказаних та інших досліджень залишилися проблеми концептуального підходу до організаційно-тактичних засад проведення негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів.

Відсутність поглибленого комплексного підходу до дослідження проблем організаційно-тактичних засад проведення негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів зумовила актуальність і вибір автором теми даної статті.

**Метою** цієї статті є розгляд проблемних положень нормативно-правих актів та відомчих інструкцій, що регламентують проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій, та запропонування деяких шляхів їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Новий КПК змінив ситуацію докорінно. Ті дії, які раніше називалися оперативно-розшуковими, нині називаються негласними слідчими (розшуковими), однак і Закон України „Про оперативно-розшукову діяльність” не позбавив оперативні підрозділи права на проведення оперативно-розшукових заходів.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів» [2]. У ст. 246 КПК України негласні слідчі (розшукові) дії – це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК України [3].

Водночас, якщо проаналізувати негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені ст. ст. 260–264, 267–275 КПК України [3], а також оперативно-розшукові заходи, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність”, пунктами 2, 7–12, 14, 17 [2], то тут можна погодитися з думкою М. О. Шиліна, який зазначає, що вказані дії і заходи є тотожними, хоча й мають різну назву [4].

Аналіз стану оперативно-розшукової діяльності свідчить про наявність низки проблемних питань, які негативно впливають на її ефективність і потребують врегулювання на законодавчому рівні.

З набранням чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом України було внесено зміни до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Однак чіткого переліку видів оперативно-розшукових заходів, які можуть проводитися за ініціативою оперативного підрозділу під час проведення оперативно-розшукової діяльності, не визначено.

Стаття 8 зазначеного вище Закону України містить лише відсилльні норми на положення КПК України щодо порядку проведення оперативно-розшукових заходів.

По-перше, об’єктом оперативно-розшукової діяльності є особа, стосовно якої заведено ОРС, тобто яка підозрюється у вчиненні протиправного діяння. Об’єктом негласних слідчих (розшукових) дій може бути будь-яка особа. Уже одне це викликає плутанину в рішеннях оперативних працівників.

По-друге, у кримінальному провадженні прокурор є процесуальним керівником і приймає всі необхідні рішення, у тому числі і щодо контролю за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України).

Конституцією України (стаття 121), Законом України «Про прокуратуру», Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» прокурор уповноважений на здійснення нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю

і не наділений правом приймати рішення про проведення конкретних оперативно-розшукових заходів. У передбачених законом випадках він погоджує рішення, прийняті керівниками оперативних підрозділів. Інші дії і рішення прокурора можуть розцінюватися як втручання прокурора в оперативно-розшукову діяльність.

По-третє, нова редакція статті 8 позбавила оперативні підрозділи можливості відшукувати поштово-телеграфну кореспонденцію, на яку необхідно було накладати арешт, а також вилучати чи іншим способом використовувати в інтересах оперативно-розшукової діяльності.

Така кореспонденція могла відшукуватися за почерком, за виглядом упаковки, місцем відправки чи одержання тощо.

Надано право лише накладати арешт.

У статті 262 КПК зазначено, що контроль і затримання кореспонденції покладається на установу зв'язку, але така установа (термін) не передбачена Законом України «Про поштовий зв'язок».

Крім того, більше 30 підприємств, які мають ліцензію на надання послуг поштового зв'язку, в тому числі фінансові відправлення, не мають допуску до державної таємниці, і такий допуск не передбачений ліцензіями.

По-четверте. На сьогодні під час здійснення оперативно-розшукової діяльності оперативний підрозділ обмежено у праві звертатися до слідчого судді з клопотанням про проведення оперативно-розшукових заходів, що інколи призводить до несвоєчасного виявлення та припинення злочинів.

Переважає більшість оперативно-розшукових заходів, визначених частиною першою статті 8 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність” [2], прирівнюється до негласних слідчих (розшукових) дій, визначених статтями 260–264, 267–271 КПК України [3], дозвіл на проведення яких надається судом на підставі клопотання слідчого або прокурора та за наявності кримінального провадження.

Вказане обмежує оперативний підрозділ у праві самостійно звертатися з клопотанням до слідчого судді щодо проведення оперативно-розшукових заходів у рамках оперативно-розшукової справи, а також відмови суду надавати зазначений дозвіл.

У свою чергу, відповідно до частини другої статті 7 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність”, оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, у разі виявлення ознак злочину зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп, до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

Однак фіксація протиправних діянь та подальший збір фактичних даних без проведення оперативно-розшукових заходів, дозвіл на проведення яких надається судом, є неможливим.

Тому необхідно чітко розмежувати оперативно розшукові заходи з не-

гласними слідчими (розшуковими) діями, передбаченими в пунктах 7–12 статті 8 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність”.

Крім того, доцільно в Законі закріпити виключний перелік оперативно-розшукових заходів та порядок їх проведення за ініціативою оперативного підрозділу, а не відсилання на порядок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які здійснюються винятково у кримінальному провадженні.

Згідно з підпунктом „а” пункту 2 статті 12 Закону України „Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю”, при здійсненні заходів боротьби з організованою злочинністю спеціальним підрозділам по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ надаються повноваження заводити оперативно-розшукові справи.

Постанова про заведення справи затверджується начальником спеціального підрозділу.

У кожному випадку наявності підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності заводиться оперативно-розшукова справа. Відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», постанова про заведення такої справи підлягає затвердженню начальником органу внутрішніх справ (Міністр, начальник ГУМВС, УМВС), підрозділу внутрішньої безпеки МВС або його уповноваженим заступником.

У той же час, після приведення структури МВС у відповідність до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», усупереч статті 9 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», скорочено посаду першого заступника Міністра внутрішніх справ – начальника ГУБОЗ та, відповідно, посади перших заступників начальників ГУМВС, УМВС – начальників УБОЗ, а тому позбавлено права затверджувати постанови про заведення оперативно-розшукових справ.

Під час внесення змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» з тексту статті 9-1 виключено норму про те, що оперативно-розшукова справа ведеться до набрання вироком законної сили, тому виникають протиріччя з положеннями статті 9-2 (п. 2) про закриття ОРС у зв’язку із набранням вироком законної сили.

Отже, структура і зміст деяких положень статті 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [2] не відповідають завданням та специфіці оперативно-розшукової діяльності, об’єкту цієї діяльності, що відрізняє оперативно-розшукову діяльність від аналогічного виду негласних слідчих (розшукових) дій і згубно впливає на діяльність підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

Суперечливим є не тільки зазначене, а й той факт, що у самому Законі України „Про оперативно-розшукову діяльність” взагалі відсутні поняття оперативно-розшукових заходів, їх класифікація. Натомість визначено порядок їх проведення, відносячи до них негласні слідчі (розшукові) дії, передбачені в КПК України.

При цьому порядок проведення переважної більшості оперативно-розшукових заходів здійснюється відповідно до вимог Кримінального проце-

суального кодексу України (частина перша статті 8 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність” пункти 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17), тобто за участі працівників слідчого підрозділу, а за його відсутності – на підставі відповідного доручення слідчого.

Вказане суперечить вимогам частини 2 статті 7 Закону України „Про оперативно-розшукову діяльність” [2], оскільки орган досудового розслідування може отримати зібрані матеріали, які містять ознаки злочину, виявлені оперативним підрозділом, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння осіб і груп для початку кримінального провадження та подальшого здійснення досудового розслідування.

Наприклад, новий Кримінальний процесуальний кодекс України значно розширив повноваження слідчих у можливостях виявлення та припинення корупційних злочинів, надавши право проводити негласні слідчі (розшукові) дії. А в частині викриття фактів неправомірної вигоди саме слідчі наділені виключними повноваженнями щодо проведення слідчих дій, які дають змогу отримати докази вчинення цього злочину [5].

Так, згідно зі змінами до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», що набули чинності разом з новим КПК, серед оперативно-розшукових заходів, які мають право проводити оперативні підрозділи, відсутні спеціальний слідчий експеримент та імітування обстановки злочину.

На сьогодні поки що відсутній належний порядок і тактика проведення цих негласних слідчих дій. Проте очевидно, що спеціальний слідчий експеримент – це новий вид негласної слідчої (розшукової) дії, при якій штучно створюється характерна для повсякденної діяльності (максимально наближена до реальності) особи ситуація або обставини, що надають можливість виявити злочинний умисел і зафіксувати дії особи в цих обставинах. Зміст спеціального слідчого експерименту полягає у тому, що уповноважена особа, яка його здійснює, вносить необхідні і достатні зміни в обстановку, у якій діє підозрюваний. Така особа, сприймаючи ці зміни обстановки як необхідні йому для досягнення мети, реагує на них відповідно до своїх задумів і планів.

Найбільш характерним цей захід є під час фіксації факту неправомірної вигоди.

Те, що стосується імітування обстановки злочину, є різновидом контролю за вчиненням злочину, що полягає у сукупності підпорядкованих єдиному плану заходів, що відбуваються з використанням спеціальних засобів, які відтворюють ситуацію вчинення злочину, з метою створення відповідних умов для спонукання особи, яка готує вчинення злочину, до поведінки, що охоплюється її умислом і одночасно дозволяє запобігти, попередити чи розслідувати дані злочини [6, с. 684–695].

У переліку оперативно-розшукових заходів, які мають право застосовувати оперативні підрозділи згідно з новою редакцією Закону, відсутні повноваження проведення спеціального слідчого експерименту або імітування обстановки злочину. Проводити такі дії має право лише слідчий.

Як показує практика, після набрання чинності новим КПК та Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України" від 13 квітня 2012 року № 4652-VI, між Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та КПК виникли певні колізії.

У першу чергу це стосується порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які новим КПК дозволяється здійснювати безпосередньо слідчим (до набрання чинності КПК ця функція була покладена виключно на оперативно-розшукові підрозділи). При цьому чіткого розподілу повноважень між слідчим та працівниками підрозділів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності, чинним законодавством наразі не передбачено.

Окрім того, існують деякі розбіжності між самими відомчими наказами, інструкція, а також Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та КПК України у питаннях проведення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій.

Так, положення Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затвердженої наказом МВС України 14.08.2012 № 700, не відповідають нормам КПК України, Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність", Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні", затвердженій керівниками правоохоронних органів держави 16.11.2012 р.

Зокрема, у наказі № 700 передбачені повноваження слідчого, які відсутні у Кримінальному процесуальному кодексі України (ст. 40) та у Законі України "Про оперативно-розшукову діяльність" стосовно вивчення ОРС та надання рекомендацій щодо фіксації додаткових фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, які засвідчують наявність в їх діях ознак злочину (п. 3.2), а також закріплення слідчого за ОРС для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу (п. 3.1).

Не передбачено зазначеними законодавчими актами ознайомлення з матеріалами ОРС начальника слідчого підрозділу та слідчого у період розшуку особи, яка переховується від органів розслідування (п. 8.4).

Також не передбачено зазначеними нормами розгляд матеріалів ОРС для визначення повноти зібраних матеріалів та наявності підстав для реєстрації в ЄРДР на оперативних нарадах за участю начальників оперативного, слідчого підрозділів та працівників, які брали участь у їх підготовці (п. 3.3) [7].

Не відповідають Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої керівниками всіх правоохоронних органів України [8], положення наказу № 700 в частині надання доручень про проведення негласних слідчих (розшукових) дій (п. 2.7.4). Пунктом 2.7.4 передбачено на-

дання доручень слідчим працівникам оперативного підрозділу, а зазначеною Інструкцією – керівнику органу (розділ 3). Цю невідповідність можна пояснити тим, що наказ № 700 видано у серпні 2012 року, а Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій затверджена у листопаді 2012 року.

**Висновок.** Підсумовуючи викладене, слід зазначити про необхідність вдосконалення законодавства та відомчих нормативно-правових актів, які визначають порядок проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема: а) потребує нового визначення поняття «оперативно-розшукова діяльність», яке повинно більш чітко розкривати форми її реалізації, а також за змістом включати не тільки проведення оперативно-розшукових заходів, але й негласних слідчих (розшукових) дій, і роботу з негласним апаратом; б) оперативно-розшукову діяльність доцільно розділити на кілька стадій: пошук первинної оперативно-розшукової інформації; її перевірка; провадження в оперативно-розшукових справах; проведення негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні.

На законодавчому рівні усунути існуючу правову колізію, через яку сьогодні неможливо чітко розмежувати права оперативних підрозділів та оперативно-розшукові заходи і негласні слідчі (розшукові) дії, які вони можуть застосовувати. Для цього необхідно: а) дати визначення поняття оперативно-розшукових заходів; б) закріпити виключний перелік оперативно-розшукових заходів, провести їх класифікацію на ті, що можуть застосовуватися до і після заведення оперативно-розшукових справ; що здійснюються за ініціативою оперативного працівника і не потребують дозволу слідчого судді, прокурора, керівника органу чи оперативного підрозділу, а не відсилення на порядок проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які здійснюються виключно у кримінальному провадженні; потребують дозволу керівника органу внутрішніх справ, оперативного підрозділу; потребують дозволу слідчого судді або рішення прокурора; в) законодавчо закріпити право оперативних підрозділів самостійно звертатися до суду із клопотанням про проведення оперативно-розшукових заходів у межах оперативно-розшукових справ.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Особливості проведення негласних слідчих (розшукових) дій : метод. рекомендації / Чернявський С.С., Татаров О.Ю., Никифорчук Д.Й. та ін. – К., 2014.
2. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII // *Голос України*. – 1992. – № 56.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року // *Голос України*. – 2012. – № 90–91.
4. Шилін М.О. Оперативно-розшукова діяльність та негласні слідчі дії: проблеми правового регулювання у світлі нового кримінального процесуального кодексу України / М.О. Шилін // *Вісник Нац. акад. прокуратури України*. – 2013. – №1. – С. 59–64.
5. Організаційно-правові засади протидії корупції за новим законодавством : зб. матер. науково-практ. семінару (26 лютого 2010 р.). – К., 2010.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. Т.1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг ред. В.Я. Тація, В.П.



Пшонки, А.В. Портнова. – Х., 2012. – С. 684–685.

7. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень, затверджена наказом МВС України від 14 серпня 2012 р. № 700. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.

8. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України 16.11.2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5/. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.

**Матвиенко В. П. Усовершенствование оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий.** Обоснованы некоторые пути совершенствования оперативно-розыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий в борьбе с преступностью.

*Ключевые слова:* оперативно-розыскные мероприятия, негласные следственные (розыскные) действия, оперативные подразделения.

**Matviyenko V. P. Improvement of operational search measures and covert investigation (search) operations.** The author has justified some ways of improvement of operational search activities and covert investigation (search) action in the crime fighting.

There is the need of a new definition of "operational-search activity", which should more clearly disclose the forms of its implementation, and content include not only carrying out search operations, but also covert investigative (detective) action, and work with secret staff. Operational activities should be divided into several stages: the initial search of operational information; its verifying; the proceedings in the operational-search cases; conducting covert investigative (detective) action in criminal proceedings.

On the legislative level it is necessary to remove the existing legal conflict through which today can not clearly delineate the rights of operating units and operational-search activities and covert investigative (detective) actions that they can use. To do this it is necessary: a) a definition of operational search activities; b) secure exclusive list of search operations, to make their classification into those that can be used before and after the startinf of operational-search cases; carried out on the initiative of surgical officer and do not need the permission of the investigating judge, prosecutor, shief of agency or operational unit, not a reference to the procedure of covert investigative (detective) actions undertaken solely in criminal proceedings; require the authorization of the head of the Interior, the operational unit; require the authorization of the investigating judge or the prosecutor's decision; c) the right to legislate independently operating units to go to court with a request to conduct search operations within the operational-search cases.

*Keywords:* operational-search measures, covert investigating (search) actions, operational units.

*Надійшла до редакції 26.06.2015*

**Поптанич Ю. М.**

здобувач

(*Національна академія внутрішніх справ*)

УДК 343.98 : 343.37

## **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГУЛЮЄ ДЕРЖАВНІ ЗАКУПІВЛІ, З МЕТОЮ ПРОТИДІЇ ВИВЕДЕННЮ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ДО ОФШОРНИХ ЗОН**

Висвітлено шляхи вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює державні закупівлі, з метою протидії виведенню бюджетних коштів до офшорних зон.

*Ключові слова:* державні закупівлі, офшорні зони, бюджетні кошти, правове регулювання, схеми, протидія, кінцевий бенефіціарний власник (контролер).

**Постановка проблеми.** За останні роки економіка України пережила стрімкий відтік капіталу в офшорні зони та подібні до них юрисдикції. Проблема виведення з України прибутку та активів вітчизняними підприємствами в офшорні зони і юрисдикції зі значно нижчими податковими ставками для державного бюджету є просто катастрофічною. Не в останню чергу саме через це доходи держбюджету України є в 2-3 рази нижчими, аніж бюджетні надходження, наприклад, у Польщі, Угорщині – країнах, де економічний потенціал і населення значно менші, ніж в Україні.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Серед науковців, які прямо чи опосередковано розглядали висвітлені в статті питання, можемо назвати таких, як О.І. Мусієнко, Н.Є. Поліщук, О.А. Гарасюк, І.Г. Кеменяш, О.А. Фрадинський, О.І. Зоріна, М.О. Баймуратов, К.В. Крикуненко, В.С. Константинова, О.І. Міняйло, С.О. Дмитров. Проте в їхніх працях враховані здебільшого загальнотеоретичні питання щодо проведення державних закупівель та існування офшорних зон. Дану статтю присвячено конкретно проблемі виведення з України прибутку та активів вітчизняними підприємствами в офшорні зони та подібні до них юрисдикції. Крім того протягом 2014-2015 років було прийнято значну кількість нових нормативно-правових актів, які регулюють вищевказані питання, що робить зміст даної статті більш актуальним.

Головною метою написання статті є висвітлення необхідності удосконалення вітчизняного законодавства, що регулює державні закупівлі, з метою протидії виведенню бюджетних коштів до офшорних зон. Відповідно до цього визначено такі завдання:

- проаналізувати окремі положення сучасного законодавства, що регулює державні закупівлі;
- дослідити мету та особливості використання офшорних компаній в Україні;

- виокремити офшорні схеми, які використовують в Україні з метою оптимізації оподаткування;
- висвітлити схеми виведення бюджетних коштів до офшорних зон та подібних до них юрисдикцій в Україні;
- з'ясувати проблемні положення законодавства що регулює державні закупівлі, сформулювати шляхи його вдосконалення;
- сформулювати завдання, які необхідно вирішити для створення ефективного правового регулювання державних закупівель України.

**Виклад основного матеріалу.** Державна закупівля – придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому Законом «Про здійснення державних закупівель», згідно з ч. 2 ст. 17 якого замовник може прийняти рішення про відмову учаснику, учаснику попередньої кваліфікації в участі у процедурі закупівлі, попередній кваліфікації учасників та може відхилити пропозицію конкурсних торгів (кваліфікаційну, цінову пропозицію) учасника (учасника попередньої кваліфікації) у разі, якщо учасник або учасник попередньої кваліфікації зареєстрований в офшорних зонах. Перелік офшорних зон встановлюється Кабінетом Міністрів України [1].

Значна кількість вітчизняних фінансово-промислових груп, а від останніх років й значна кількість підприємств середнього розміру, контролюється резидентами офшорних юрисдикцій та/або мають з офшорними компаніями тісні господарські відносини. Як правило, метою такої організації бізнесу, є мінімізація оподаткування в Україні.

Наразі популярністю користується механізм створення в офшорах материнських компаній, "дружніх" контрагентів, посередників та різних консалтингових структур. У спрощеному вигляді суть цих схем полягає в тому, що завдяки материнським компаніям можна продавати бізнес без оподаткування в Україні та виводити дивіденди.

Також за рахунок офшорних контрагентів та посередників досягається роздування відшкодування ПДВ і виведення прибутку. Консалтингові ж компанії орієнтовані на розмивання бази оподаткування.

Оптимізація оподаткування, на відміну від ухиляння від оподаткування, це досить аморфне явище. Досить складно провести межу між законними і незаконними схемами оптимізації.

Наприклад, в країнах ЄС функціонують консалтингові компанії, які розробляють для підприємств індивідуальні схеми оптимізації оподаткування, і довести, що вони спрямовані на уникнення сплати податків контролюючим органам досить складно.

З метою зменшення обсягів втрат бюджету від схем оптимізації оподаткування в європейських країнах було впроваджено спеціальний термін "агресивна оптимізація оподаткування". Але чи є офшорні схеми елементом такої практики, визначають контролюючі органи за допомогою аналітичних методів [2].

Існує чотири класичні способи виведення коштів в офшорні зони та подібні до них юрисдикції:

- 1) продаж офшорним фірмам товару за заниженими цінами;
- 2) оплата консалтингових послуг;
- 3) виплата грошей за використання прав інтелектуальної власності;
- 4) придбання акцій у нерезидента.

Деякі фінансово-промислові групи реєструють своїх високооплачуваних працівників у штаті дочірніх компаній з «податкових гаваней». Це дозволяє економити колосальні кошти на податках з доходів фізичних осіб, а також приховувати за завісою конфіденційності справжні розміри бонусів менеджерів.

Частина технологій виведення коштів з України відповідають чинному законодавству і є невід'ємною частиною бізнес-стратегії українських фінансово-промислових груп. Також переказ грошей в інші країни здійснюється для відкриття операційних рахунків у закордонних банках, які необхідні компаніям, що здійснюють платежі у різних валютах.

Крім чотирьох основних, існує чимало інших схем роботи з офшорами. Можна звести прибуток до нуля за допомогою лізингових схем. Ще одна лавівка – кредити. Власник підприємства бере позику у своєї офшорної фірми і просить державу врятувати компанію, погасивши її зовнішні зобов'язання [2].

Приклади вибору місця «заснування» бізнесу залежно від виду господарської діяльності:

- офшор для виробництва (використовується давальницька схема, співпраця з Кіпром або Китаєм);
- офшор для страхової компанії (реєстрація бізнесу в юрисдикції, яка звільняє від податків на закордонні доходи: острів Сент-Вінсент, острів Мен);
- офшор для інвестора (можна значно зменшити або навіть виключити податок на інвестиційний дохід, зокрема в Швейцарії, Кіпрі або Данії);
- офшор для інтернет-торгівлі (реєстрація компанії-нерезидента з нульовими ставками оподаткування, на ім'я якої відкрити рахунок з можливістю створення платіжної системи через Інтернет, Webmoney Merchant, PayPal та ін.).

Резюмуючи досвід ведення офшорного бізнесу українськими підприємцями, можна констатувати, що найбільшою популярністю серед них користуються такі юрисдикції, як Британські Віргінські Острови, Сейшельські Острови, Об'єднані Арабські Емірати, Беліз, Гібралтар, Мен, Маршалові Острови і Панама. Існують також так звані «часткові офшори» (мають пільгові ставки оподаткування, вимагають подання фінансової звітності), якими є Велика Британія, Кіпр, Гонконг, США.

Сейшели та Беліз є лідерами в рейтингу «найдешевших» офшорних зон: вартість реєстрації бізнесу – 900 доларів США, наступні щорічні платежі – 900-950 доларів США. До того ж юрисдикції мають лояльні умови ведення бізнесу для нерезидентів (серед головних вимог – реєстрація головного офісу на їх території, а основне табу – співпраця з місцевими підприємцями). Але схема організації бізнесу за допомогою Сейшел і Белізу не передбачає пільгових ставок податків на репатріацію доходів.

Попри переваги офшорного бізнесу (низькі ставки податку, конфіден-

ційність, спрощена звітність тощо), існують і певні обмеження:

- офшорні компанії не мають права вести діяльність у країні реєстрації;
- у деяких країнах діє антиофшорне законодавство. Йдеться в основному про держави-члени міжнародних організацій, які борються з офшорами (ОЕСР, FATF, ООН і ЄС). Кожна з них дає низку рекомендацій, які, по суті, мають імперативний характер. Тобто міжнародні організації не уповноважені безпосередньо застосовувати будь-які заходи впливу до країн-порушниць;
- можливі часті перевірки регулювальних органів;
- не слід виключати можливість шахрайства з боку фірм, які продають офшори.

На даний час використання офшорів є вигідним для підприємств, які належить до третьої або четвертої групи платників єдиного податку та загальної системі оподаткування. Для них створення офшору може окупитися і першого року роботи [4].

Зважаючи на викладене, значна кількість підприємств використовує при участі державних закупівлях підприємства засновані в офшорних зонах як засновники підприємств резидентів України що призводить до виведення бюджетних коштів за кордон.

Закон України «Про здійснення державних закупівель» встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади.

Метою цього закону є створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [5].

Згідно зі ст. 16 Закону України «Про здійснення державних закупівель» замовник вимагає від учасників або учасників попередньої кваліфікації подання ними документально підтвердженої інформації про їх відповідність кваліфікаційним критеріям та може встановлювати такі кваліфікаційні критерії:

- 1) наявність обладнання та матеріально-технічної бази; наявність працівників відповідної кваліфікації, які мають необхідні знання та досвід;
- 2) наявність документально підтвердженого досвіду виконання аналогічних договорів;
- 3) наявність фінансової спроможності (баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух грошових коштів, довідка з обслуговуючого банку про відсутність (наявність) заборгованості за кредитами).

Зі змісту ч. 2 ст. 17 вказаного Закону впливає можливість замовника відхилити пропозицію конкурсних торгів (кваліфікаційну, цінову пропозицію) учасника (учасника попередньої кваліфікації) у разі, якщо учасник або учасник попередньої кваліфікації зареєстрований в офшорних зонах.

На практиці більшість замовників в документації конкурсних торгів зазначають про необхідність подання довідки про те, що підприємство не зареєстроване в офшорних зонах.

Однак серед учасників закупівель існують популярна схема, яка дозволяє не надавати замовнику підстав для відхилення пропозиції:

1) перед наданням пропозиції конкурсних торгів 100% частку статутного капіталу підприємства учасника передається підприємству резиденту в засновниках якого є підприємство нерезидент (яке контролюється особою зацікавленою в перемозі на торгах, або її довіреною особою).

2) після перемоги на закупівлі і укладення договору про закупівлю 100% частка статутного капіталу підприємства-учасника може передаватися підприємству-нерезиденту (яке контролюється особою зацікавленою в перемозі на торгах, або її довіреною особою). Про даний факт замовник не повідомляється, оскільки законом це не передбачено.

У результаті положення ч. 2 ст. 17 Закону України «Про здійснення державних закупівель» обходиться і бюджетні кошти виводяться за кордон до офшорних зон та подібних до них юрисдикцій.

З огляду на викладене з метою протидії виведенню коштів необхідно внести зміни до вищезазначеного закону. Зокрема, статтю 16 доповнити пунктом 4 такого змісту: «інформацію щодо засновників, кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та щодо того, чи є вони засновниками компаній, які зареєстровані в офшорних зонах та мають фінансово-господарські відносини з учасником закупівлі. Перелік офшорних зон встановлюється Кабінетом Міністрів України».

Нещодавно Верховною радою було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [6], яким було введено ряд нових законодавчих норм.

Згідно зі ст. 64-1 Господарського кодексу України «підприємства, крім державних та комунальних підприємств, зобов'язані встановлювати свого кінцевого вигодоодержувача, регулярно оновлювати і зберігати інформацію про нього та надавати її державному реєстратору у випадках та в обсязі, передбачених законом» [7]. Термін "кінцевий вигодоодержувач" розуміється у значенні, що вживається в Законі України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму".

Кінцевий бенефіціарний власник (контролер) – фізична особа, яка незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб, що здійснюється, зокрема, через реалізацію права володіння або користування всіма активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування, а також вчинення правочинів, які надають можливість визначати умови господарської діяльності, давати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління, або яка має можливість здійснювати вплив шляхом прямого або опосередкованого (через іншу фізичну чи юридичну особу) володіння однією особою самотійно або спільно з пов'язаними фізичними та/або юридичними особами часткою в юридичній особі у розмірі 25 чи більше відсотків статутного капіталу або прав голосу в юридичній особі [8].

Крім того, частину 1 ст. 17 Закону «Про здійснення державних закупівель» необхідно доповнити пунктом 8 такого змісту: «учасник або учасник попередньої кваліфікації зареєстрований в офшорних зонах. Перелік офшорних зон встановлюється Кабінетом Міністрів України»; тоді як пункт 3 ч. 2 ст. 17 – виключити. Дана зміна не дасть можливість керівникам замовника визначати доцільність вибору учасника, який зареєстрований в офшорних зонах.

Саме внесення вищевказаних змін дозволить ефективно протидіяти виведенню бюджетних коштів, отриманих внаслідок перемоги на державних закупівлях до офшорних зон та позитивно вплине на національну економіку.

### *Бібліографічні посилання*

1. Про здійснення державних закупівель : Закон України // ВВР України. – 2014. – № 24. – Ст. 883.
2. *Кравченко В.* Боротьба з офшорами: постраждають всі, крім олігархів? / Віталій Кравченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://real-economy.com.ua/publication/22/55728.html>.
3. Схеми та перспективи виводу капіталів до офшорних зон // Інформаційно-аналітичний портал Українського агентства фінансового розвитку [Електр. ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ufin.com.ua/analit\\_mat/poradnyk/109.htm](http://www.ufin.com.ua/analit_mat/poradnyk/109.htm).
4. *Ярмак О.* Офшори: для якого бізнесу вони є вигідними? / Оксана Ярмак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ua.prostobiz.ua/biznes/zed/stati/ofshori\\_dlya\\_yakogo\\_biznesu\\_voni\\_e\\_vigidnimi](http://ua.prostobiz.ua/biznes/zed/stati/ofshori_dlya_yakogo_biznesu_voni_e_vigidnimi).
5. Про здійснення державних закупівель : Закон України // ВВР України. – 2014. – № 24. – Ст. 883.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України // ВВР України. – 2014. – № 46. – Ст. 2048.
7. Господарський кодекс України // ВВР України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
8. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України // ВВР України. – 2014. – № 50-51. – Ст. 2057.

**Поптанич Ю. М. Пути совершенствования отечественного законодательства, регулирующего государственные закупки, с целью противодействия выведению бюджетных средств в оффшорные зоны.** Освещены пути совершенствования отечественного законодательства, регулирующего государственные закупки, с целью противодействия выведению бюджетных средств в оффшорные зоны.

**Ключевые слова:** государственные закупки, оффшорные зоны, бюджетные средства, правовое регулирование, схемы, противодействие, конечный бенефициарный владелец (контроллер).

**Poptanych Yu. M. Ways to improve national legislation regulating public procurement in order to counteract removal of budgetary funds to offshore zones.** The article highlights ways to improve national legislation regulating public procurement in order to counter the removal of budgetary funds to offshore zones.

In order to counteract funds withdrawal it is proposed to amend the Law of Ukraine "On public procurement". In particular, article 16 should be supplemented with paragraph 4 as follows: "Information on founders, final beneficiaries of legal entities and on whether they are shareholders of companies registered in offshore zones and have the financial and economic relations with the member purchases. The list of offshore zones is set by the Cabinet of Ministers of Ukraine. "

Part 1 of art. 17 of the Law "On public procurement" must be supplemented by paragraph 8 as follows: "participant or participant prequalification registered in offshore zones. The list of

offshore zones is set by the Cabinet of Ministers of Ukraine "; whereas paragraph 3 ch. 2, Art. 17 should be deleted. This amendment will give managers the opportunity to determine the feasibility of the customer's choice, which is registered in offshore zones.

That such amendments will effectively counteract the removal budget funds received as a result of winning the public procurement offshore and positive impact on the national economy.

**Keywords:** *public procurement, offshore, budget, regulation, scheme, counteraction, final beneficial owner (controller).*

*Надійшла до редакції 10.06.2015*

**Самсонова В. В.**

здобувач

*(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)*

УДК 343.985.4

## **ОГЛЯД МІСЦЯ ПОДІЇ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ КРАДІЖОК, ВЧИНЕНИХ НА ТЕРИТОРІЇ САДІВНИЦЬКИХ ТОВАРИСТВ І ДАЧНИХ КООПЕРАТИВІВ**

Розглянуто особливості огляду місця події при розслідуванні крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів. Приділено увагу тактичним прийомам цієї слідчої (розшукової) дії, засобам та методам виявлення, фіксації та вилучення слідів злочину.

**Ключові слова:** *садівницькі товариства і дачні кооперативи, огляд, тактичні прийоми, сліди злочину.*

**Постановка проблеми.** Особливе місце серед слідчих дій, що спрямовані на отримання доказової інформації з матеріальних джерел, належить огляду. Відповідно до ст. 237 КПК України, з метою виявлення та фіксації відомостей про обставини вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщення, речей та документів.

Одним з основних видів огляду є огляд місця події. Він належить до першочергових, неповторних та незамінних слідчих (розшукових) дій. Його не можна замінити іншими слідчими (розшуковими) діями, зокрема, допитами осіб, які є очевидцями злочинної події, оскільки жоден свідок не може дати у своїх показаннях необхідного обсягу інформації, яку може виявити слідчий безпосередньо під час проведення огляду місця події. Під час його проведення оглядають усі об'єкти, які можуть стосуватися кримінального правопорушення, залежно від конкретної слідчої ситуації, за внутрішнім переконанням слідчого. Тому інформативність слідчого огляду є набагато вищою, ніж, наприклад, обшуку чи слідчого експерименту [1, с. 51]. Саме тому розробка та вдосконалення тактичних прийомів даної слідчої (розшукової) дії є актуальною для практики розслідування

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Розробці та вдосконаленню тактичних прийомів огляду місця події при-



ділялося достатньо уваги з боку вчених-криміналістів. Значний внесок у розробку цієї проблеми зробили Ю.П. Аленін, В.П. Бахін, Р.С. Белкін, В.Д. Берназ, А.Ф. Волобуєв, В.А. Журавель, А.В. Іщенко, В.О. Коновалова, Н.І. Клименко, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, В.Г. Лукашевич, Г.А. Матусовський, М.В. Салтевський, Р.Л. Степанюк, В.В. Тіщенко, Л.Д. Удалова, К.О. Чаплинський, С.С. Чернявський, В.Ю. Шепітько та інші. Однак досі залишається недостатньо розробленою тактика огляду місця події при розслідуванні крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів.

**Метою** статті є визначення особливостей огляду місця події при розслідуванні крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів.

**Виклад основного матеріалу.** Узагальнюючи погляди науковців, можна зазначити, що під оглядом розуміють процесуальну дію, яка полягає у безпосередньому сприйнятті об'єктів з метою виявлення слідів кримінального правопорушення та інших речових доказів, з'ясування механізму злочинної події, а також обставин, що мають значення для кримінального провадження [2, с. 217; 3, с. 3; 4, с. 334]. Огляд є першочерговою і невідкладною слідчою (розшуковою) дією, процесуальний порядок проведення якої регламентується ст. 237 КПК України.

Під час розслідування крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів, огляд дозволяє слідчому безпосередньо сприймати місце події та об'єкти з метою виявлення слідів злочину; скласти уявлення про механізм учиненого кримінального правопорушення; виявити, зафіксувати, вилучити, дослідити і оцінити сліди злочину, негативні обставини та інші речові докази, що мають значення для кримінального провадження; встановити обставини, причини та умови, що сприяли учиненню кримінального правопорушення; скласти уявлення про особу злочинця; своєчасно висунути слідчі або оперативно-розшукові версії та правильно визначити напрями досудового розслідування; одержати вихідну інформацію для організації пошуку злочинця і провадження невідкладних слідчих (розшукових) дій; затримати злочинців по гарячих слідах або визначити напрями їх переслідування, встановити кількість злочинців та ін.

Узагальнення кримінальних проваджень з досліджуваного виду крадіжок дозволило дійти висновку, що огляд проводився у 95 % випадків. Слід зазначити, що від своєчасності і якості проведення оглядів у багатьох випадках залежить успіх у розслідуванні кримінальних правопорушень зазначеної категорії. Будь-яке невивірване зволікання з проведенням огляду місця події може призвести до псування слідів злочину.

При розслідуванні крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів, місцем події можуть бути такі об'єкти: садові земельні ділянки, призначені для ведення індивідуального або колективного садівництва, що знаходяться у власності громадян; будівлі, розташовані на цій ділянці, в тому числі й житловий будинок; місце розташування майна

спільного користування членів кооперативу, призначене для забезпечення їх потреб у межах його території для проходу, проїзду, водопостачання та водовідведення, електропостачання, газопостачання, тепlopостачання, охорони, організації відпочинку та інших потреб.

Огляд місця події складається з трьох основних етапів: підготовчого; робочого та заключного [4, с. 336]. Можна погодитися з думкою В.Ю. Шепітька, який вказує, що підготовка до огляду являє собою певний комплекс заходів організаційно-забезпечувального характеру, що створюють сприятливі умови для його проведення [5, с. 198].

Під час розслідування крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів, підготовчий етап огляду повинен починатися з моменту прийняття рішення про проведення слідчої (розшукової) дії і включати діяльність слідчого, прокурора до виїзду на місце події і безпосередньо на місці події.

Вивчення слідчої практики, узагальнення наукової літератури і результатів опитування працівників слідчих підрозділів дозволяють зробити висновок, що до виїзду на місце події слідчий повинен здійснити такі організаційно-підготовчі заходи:

– забезпечити негайне прибуття слідчо-оперативної групи на місце події. Огляд може бути відкладений у зв'язку з несприятливими умовами, але з обов'язковим забезпеченням охорони місця події. Між одержанням вихідної інформації про вчинення кримінального правопорушення і початком проведення слідчого огляду повинен проходити мінімальний проміжок часу. Узагальнення слідчої практики дозволяє зробити висновок, що оптимальний проміжок часу не повинен перевищувати 15 хвилин. Ігнорування принципу невідкладності, необґрунтоване та невинуватне зволікання огляду може призвести до негативних наслідків, зокрема, до зміни обстановки на місці події, знищення слідів кримінального правопорушення та речових доказів [1, с. 58]. Слід також звернути увагу на те, що результативність огляду багато в чому залежить і від складу слідчо-оперативної групи. На підставі узагальнення даних опитування працівників слідчих підрозділів та матеріалів слідчої практики можна дійти висновків, що слідчо-оперативна група при розслідуванні розгляданого виду крадіжок у повному складі на місце події виїжджала лише у 64 % випадків. У більшості випадків до складу групи не залучалися працівники оперативних підрозділів та експерти. Таке становище пояснюється певним дефіцитом кадрів у місцевих відділах внутрішніх справ, а також певною зневагою до даного виду злочинів у зв'язку з нібито їх малозначимістю;

– у разі неможливості негайного прибуття слідчо-оперативної групи на місце події забезпечити його охорону. Цей захід найчастіше забезпечується на прохання співробітників міліції самими господарями дачної ділянки;

– забезпечити залишення на місці події свідків та очевидців до прибуття слідчо-оперативної групи;

– підготувати необхідні науково-технічні засоби. Застосування науково-технічних засобів, використання досягнень науки і суворе дотримання кри-

міналістичних правил поведження з матеріальними джерелами доказової інформації має важливе значення для проведення огляду [6, с. 50].

– вирішити питання щодо застосування службово-розшукового собаки.

Після прибуття на місце події слідчий повинен вжити таких організаційних заходів:

– видалити з місця події сторонніх осіб та вжити заходів для збереження слідів кримінального правопорушення та речових доказів;

– вжити заходів щодо встановлення очевидців кримінального правопорушення, можливо осіб, які знаходилися на сусідніх дачних ділянках;

– вжити заходів для організації переслідування і затримання злочинців по гарячих слідах.

Після проведення організаційно-підготовчих заходів слідчий переходить до робочого етапу огляду, під час якого знайомиться з обстановкою місця події, визначає межі огляду, висуває версії стосовно події злочину. Якщо діяльність слідчого на організаційно-підготовчому етапі має організаційний характер, то на робочому етапі вона набуває дослідницького характеру. Робочий етап слідчого огляду складається з низки тактичних прийомів, що передують самому огляду та супроводжують його [1, с. 51]. Під тактикою огляду слід розуміти комплекс найбільш ефективних і раціональних прийомів та способів дій або найбільш доцільну лінію поведінки слідчого, що забезпечує виявлення максимальної кількості слідів кримінального правопорушення, речових доказів та встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження.

На підставі узагальнення практики розслідування крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів, можна дійти висновків, що до основних організаційно-тактичних заходів огляду можна віднести такі: правильне визначення меж слідчого огляду (42 % респондентів). У справах зазначеної категорії межі огляду можуть бути достатньо значними – від місця проникнення на територію садівницького товариства чи дачного кооперативу, включаючи сам будинок, до шляху відходу злочинців; обрання правильного порядку пересування місцем події під час огляду (34 % респондентів); обрання необхідних засобів виявлення, фіксації та вилучення слідів злочину (55 % респондентів); правильне визначення тактичних прийомів огляду місця події та окремих його елементів (76 % респондентів).

Метод огляду обирається залежно від конкретної обстановки, що склалася на місці події. Як правило, огляд при розслідуванні крадіжок, вчинених на території садівницьких товариств і дачних кооперативів, починається з дачного будинку. У такому випадку слід обирати ексцентричний спосіб огляду прилеглої території. У разі, коли спочатку виявлено місце проникнення на територію кооперативу, наприклад отвір у паркані, огляд проводиться ексцентричним способом. У будь-якому випадку огляд території дачної ділянки проводиться не суцільно, а вибірково. Щоб виявити сліди на місці події, необхідно скласти модель події, тобто загальне уявлення про характер і хід події, що відбулася; ознайомитися з обстановкою місця події, встановити стан і

положення окремих предметів до події, виділити місця ймовірного розташування слідів, взаємозв'язок різних слідів та механізм їх утворення, визначити шляхи приходу та відходу злочинців. Виходячи зі створеної моделі події в цілому, визначаються вузлові ділянки приміщення, місцевості, конкретизуються предмети, що знаходяться на ділянках, на яких, ймовірніше, могли бути залишені сліди. При цьому треба виходити з обстановки місця події, з властивостей слідосприймаючої поверхні, механізму утворення різних слідів. Під час огляду доцільно керуватися принципом комплексного підходу до пошуку слідів, тобто необхідно ретельно шукати сліди, утворені різними об'єктами: сліди рук, взуття, знарядь злочину, мікрочастинки, запах тощо. Сліди треба виявляти в повному обсязі, не варто робити передчасні висновки щодо ідентифікаційної значимості слідів, оскільки часто навіть неповні або нечіткі сліди можуть мати важливе криміналістичне значення.

Під час вилучення слідів необхідно керуватися такими правилами: прагнути вилучати сліди разом із предметом, на якому вони утворені. Якщо слід знаходиться на малоцінному громіздкому предметі, доцільно вилучати слід разом із частиною предмета; у разі неможливості вилучення предмета або його частини зі слідом, він копіюється шляхом виготовлення зліпків або копіюванням на слідокопіюючі матеріали; під час вилучення слідів на предметі важливо зафіксувати положення предмета або його частини на місці виявлення, вказати, де зовнішня та внутрішня сторони, нижня чи верхня сторона предмета тощо; самі предмети або їх копії слід упакувати так, щоб під час транспортування та зберігання виключити можливість пошкодження слідів. Упаковка опечатується, до неї додається супровідний текст із зазначенням, що в ній знаходиться, де, коли, ким і у зв'язку з чим вилучено та засвідчується підписами слідчого і понятих [7, с. 98].

Заключний етап огляду полягає в узагальненні, аналізі та оцінці зібраної інформації та фіксації його результатів. Про проведення огляду слідчий складає протокол, який є обов'язковим засобом фіксації даної слідчої (розшукової) дії. Він може складатися як під час проведення огляду, так і після його закінчення. Відповідно до ст. 237 КПК України, при огляді слідчий, прокурор або за їх дорученням залучений спеціаліст має право проводити вимірювання, фотографування, звуко- чи відеозапис, складати плани і схеми, виготовляти графічні зображення оглянутого місця чи окремих речей, виготовляти відбитки та зліпки, оглядати і вилучати речі й документи, які мають значення для кримінального провадження.

Протокол огляду складається з трьох частин: вступної, описової та заключної і повинен містити такі відомості: дата та місце проведення огляду; час початку та закінчення слідчої дії; відомості про особу, яка проводила огляд, та осіб, які беруть у ньому участь; привід та підстави для проведення огляду; правове обґрунтування огляду з посиланням на відповідні статті КПК України; відомості про понятих; запис про роз'яснення прав та обов'язків понятим відповідно до КПК України; умови проведення огляду: погода, освітлення, температура тощо; орієнтуючий і детальний опис місця події: характер місцевості,

межі огляду тощо; детальний опис виявлених слідів кримінального правопорушення, речових доказів і інших об'єктів, що мають значення для кримінального провадження, та їх характеристика; відомості про застосування науково-технічних засобів; відомості про вилучені предмети і сліди, умови їх фіксації; перелік схем, фотознімків та відеофрагментів, виконаних під час проведення огляду; запис про ознайомлення з протоколом усіх учасників слідчої (розшукової) дії; заяви та зауваження присутніх під час слідчої (розшукової) дії осіб, зроблені з приводу тих чи інших дій слідчого [1, с. 78].

**Висновки.** Підсумовуючи, слід зазначити, що досягнення мети огляду можливе за умови своєчасного його проведення, використання всієї сукупності тактичних прийомів та комбінацій. Для визначення послідовності проведення огляду необхідно враховувати слідчу ситуацію, що склалася на певному етапі досудового розслідування, і використовувати наявну оперативно-розшукову інформацію про вчинене кримінальне правопорушення, визначаючи найбільш імовірні місця знаходження слідів злочинної діяльності та інших речових доказів, що мають значення для кримінального провадження.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Чаплинський К. О.* Тактичне забезпечення проведення слідчих дій : монографія / К. О. Чаплинський. – Дніпропетровськ, 2011.
2. Криміналістика : підручник для студ. юрид. спец. вищих закладів освіти / кол. авторів : Глібко В. М., Дудніков А. Л., Журавель В. А. та ін. ; за ред. В. Ю. Шепітька. – К., 2001.
3. Огляд місця події при розслідуванні окремих видів злочинів : наук.-практ. посібник / за ред. Н. І. Клименко. – К., 2005.
4. *Салтевський М. В.* Криміналістика (у сучасному вигляді) : підручник / М. В. Салтевський. – К., 2005.
5. *Шепітько В. Ю.* Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія / В. Ю. Шепітько. – Х., 2007.
6. *Гончаренко В. И.* Научно-технические средства в следственной практике / В. И. Гончаренко. – К., 1984.
7. Криміналістика : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / К. О. Чаплинський, О. В. Лускатов, І. В. Пиріг та ін. – Дніпропетровськ, 2014. – 380 с.

**Самсонова В. В.** Осмотр места происшествия при расследовании краж, совершенных на территории садовых товариществ и дачных кооперативов. Рассмотрены особенности осмотра места происшествия при расследовании краж, совершенных на территории садоводческих товариществ и дачных кооперативов. Уделено внимание тактическим приемам этого следственного (розыскного) действия, средствам и методам выявления, фиксации и изъятия следов преступления.

**Ключевые слова:** садоводческие общества и дачные кооперативы, осмотр, тактические приемы, следы преступления.

**Samsonova V. V.** Inspection of scene in investigation of thefts committed on territories of horticultural societies and summer communities. The article reviews the features of the scene in the investigation of thefts committed in the territory of horticultural societies and summer community.

One of the main views is to review the scene. It belongs to the primary, unique and irreplaceable investigative (detective) of action. It cannot be replaced by other investigators (search) actions, including interrogations of persons who have witnessed a criminal event, since no witness is unable to give his testimony in the required amount of information that can directly

identify the investigator during the inspection of the scene. During his holding inspect all items that may be relevant to a criminal offense, depending on the specific investigation of the situation, the inner conviction investigator.

During the investigation of thefts committed in the territory of horticultural societies and summer community review allows the investigator: directly perceive the scene and objects to detect traces of the crime; an idea of the mechanism is done criminal offense; detect, fix, remove, examine and evaluate evidence of a crime, negative circumstances and other evidence that are relevant to the criminal proceedings; establish the circumstances, causes and conditions that contributed to the commission of a criminal offense; an idea of the identity of the offender; promote timely investigative or operational-search version and correctly identify the areas of pre-trial investigation; obtain background information for organizing the search and criminal proceedings urgent investigative (detective) of action; detain criminals in hot pursuit or determine the direction of their pursuit, set the number of criminals and others.

An attention is paid to tactics of investigative (detective) of action, means and methods of detection, fixation and removal of traces of the crime. Inspection of the scene consists of three phases: preparatory; working and final. During the investigation of thefts committed in the territory of horticultural societies and summer community preparatory stage examination should begin with the decision to conduct the investigation (investigation) activities and include activities prosecutor before leaving the scene and immediately at the scene, namely to ensure immediate arrival investigative team to the scene; failing immediate arrival investigative team to the scene to ensure its protection; provide leaving the scene of witnesses and eyewitnesses to arrival investigative team; prepare the necessary scientific and technical means; resolve questions about the use of service-detecting dogs.

After the organizational preparations investigator goes to your review phase, during which he met with the situation of the site, defines the boundaries of view, makes versions regarding crime. If the investigating activity on organizational preparatory phase has an organizational nature, then it becomes your stage research character. The final stage is to review the compilation, analysis and evaluation of collected information and recording the results.

**Keywords:** *gardening societies and suburban cooperatives, review, tactics, traces of crime.*

*Надійшла до редакції 05.06.2015*

**Чижиченко Д. В.**

здобувач

*(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.98

## **ПРИНЦИП ПРОПОРЦІЙНОСТІ ЗАХОДІВ ТЯЖКОСТІ ЗЛОЧИННОГО ДІЯННЯ ЯК ПІДГРУНТЯ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ПРАВОВОЇ БАЗИ ЗДІЙСНЕННЯ ОРЗ, ЩО ОБМЕЖУЮТЬ ПРАВА І СВОБОДИ ЛЮДИНИ**

Запропоновано законодавчу конкретизацію системи злочинів для попередження, виявлення та припинення яких можливо використовувати відповідно до принципу пропорційності оперативно-розшукові заходи, що обмежують права і свободи людини під час оперативно-розшукової діяльності. Визначено прогалини законодавства та невідповідність його вимогам Європейського суду з прав людини.

**Ключові слова:** *оперативно-розшукова діяльність, права і свободи людини, оперативно-розшукові заходи, принцип пропорційності, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності.*

**Постановка проблеми.** Згідно з вимогами Європейського суду з прав людини у законодавстві має бути закріплено вичерпний перелік злочинів, підготовка або вчинення яких може призвести до проведення окремих ОРЗ.

Здійснений нами аналіз чинного Кримінального кодексу, з урахуванням думок фахівців у галузі кримінального права, дозволяє констатувати, що ОРЗ з обмеженням прав і свобод людини можуть використовуватися для попередження, виявлення та припинення понад 800 злочинів, відповідальність за які передбачено чинним КК України, з них 213 (24,6%) злочинів належать до тяжких (138 – 17,14%) та особливо тяжких (75 – 9,32%). Це може призводити до масових порушень прав людини під час ОРД.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Сучасні теоретичні основи стратегії формування правового підґрунтя ОРД розробили науковці української школи з теорії оперативно-розшукової діяльності, зокрема професори К.В. Антонов, О.М. Бандурка, Б.І. Бараненко, О.А. Білічак, В.О. Біляєв, В.І. Василичук, В.О. Глушков, В.Я. Горбачевський, В.Л. Грохольський, Е.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, Г.О. Душейко, О.М. Джу́жа, В.П. Захаров, А.М. Кислий, І.П. Козаченко, Я.Ю. Кондратьєв, М.В. Корнієнко, В.В. Крутов, С.І. Мінченко, Д.Й. Никифорчук, В.А. Омельчук, Ю.Ю. Орлов, В.Л. Орти́нський, В.Д. Пчолкін, М.А. Погорецький, В.Л. Регульський, М.Б. Саакян, І.В. Сервецький, Д.Б. Сергеева, О.П. Снігер'єв, В.Є. Тарасенко, Р.А. Халі́лев, І.Ф. Хараберюш, М.Л. Шелухін, І.Р. Шинкаренко, О.О. Юхно, В.А. Яценко та ін. [1-6].

Враховуючи наукові здобутки названих вчених, після прийняття КПК 2012 р. до чинного оперативно-розшукового законодавства внесено такі зміни, які, на думку ЄСПЛ, не вирішили всіх правових проблем забезпечення світових стандартів забезпечення прав і свобод людини під час ОРД.

**Метою** статті є законодавча конкретизація системи злочинів для попередження, виявлення та припинення яких можливо використовувати відповідно до принципу пропорційності ОРЗ, що обмежують права і свободи людини під час оперативно-розшукової діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз практики діяльності оперативних підрозділів у сучасних умовах показує, що взагалі не ведеться статистика щодо кількості заходів, проведених стосовно виявлення конкретного виду злочину, передбаченого КК України, що не відповідає стандартам Євросоюзу.

Аналіз законодавства країн світу показав, що використовувати ОРЗ, які обмежують права і свободи людини, можливо для попередження та виявлення таких злочинів: злочини проти миру і державна зрада; підривання демократичного ладу і законності; шпигунство або загроза міжнародної безпеки; злочини проти національної обороноздатності; вбивство, геноцид, викрадення людей з метою викупу; захоплення заручників; знищення майна шляхом підпалу або вибухів у транспортних засобах і отруєння; тероризм; злочини проти основних політичних і економічних інтересів держави; виготовлення або міжнародна торгівля деякими забороненими виробами і підкуп офіційних осіб; крадіжка зброї, боєприпасів, вибухових і радіоактивних речовин, токси-

чних або бактеріологічних матеріалів і торгівля ними; контрабанда зброї і наркотиків; незаконне поширення виробів і технологій, що знаходяться під міжнародним контролем; грабежі за обтяжливих обставин; професійна скупка краденого; викрадення літака, диверсії проти повітряного судна; фальшивомонетництво за обтяжливих обставин; злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів; вимагання за обтяжливих обставин.

Можемо констатувати, що європейці виконали вимоги Європейського суду з прав людини та відійшли від широкого трактування злочинів, для попередження, виявлення та розслідування яких можливо використовувати інститут обмеження прав і свобод людини під час ОРД.

Виходячи з означеного, у співставленні з вимогами Європейського суду з прав людини, враховуючи думки С.В. Єськова, Є.Є. Захарова [7;8;9, с. 13-18.], можемо визначити, що в Україні значно розширено правові межі використання ОРЗ, що обмежують права і свободи людини, що призводить до використання ОРЗ в Україні у середньому у 50 разів більше, ніж у конкретній країні Європи та США.

Враховуючі стандарти ЄСПЛ та світові принципи використання інституту обмеження прав і свобод людини під час ОРЗ, а також законодавчі акти, які регламентують діяльність оперативних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони, Податкової міліції та підрозділів, які ведуть боротьбу з контрабандою органів фіскальної служби, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби, Розвідувального органу Міністерства оборони, Національного антикорупційного бюро України [10-17], вважаємо, що законодавець не завжди коректно визначає компетенцію суб'єктів щодо проведення ними ОРЗ, які обмежують права та свободи людини.

У зв'язку з цим, на нашу думку, зазначений перелік необхідно обмежити злочинами проти основ національної безпеки України; тяжкими та особливо тяжкими злочинами проти життя та здоров'я особи, власності, проти громадського порядку, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, посадовими та резонансними правопорушеннями у господарській сфері. Окрім того, необхідно чітко визначити суб'єктів, що здійснюють ОРЗ для попередження конкретних видів злочинів, що виключить дублювання функцій та завдань між правоохоронними органами.

**Висновки.** З означеного вважаємо за необхідне ввести до закону відповідну норму, що конкретизує злочини, боротьбу з якими здійснює відповідний суб'єкт. Такої думки дотримується понад 45% оперативних працівників, 69% суддів та 63% працівників прокуратури, що брали участь у відповідному соціопитуванні. Відтак, пропонуємо надати проект ст.8-1 та 8-2 у такій редакції:

#### **«Стаття 8-1. Оперативно-розшукові заходи**

І. Оперативно-розшукові заходи – передбачена чинним законодавством система дій, спрямованих на використання оперативно-розшукових засобів



та методів, що здійснюють у межах своєї компетенції спеціально уповноважені підрозділи та їх посадові особи з метою вирішення конкретних завдань ОРД та забезпечення кримінального судочинства.

II. Суб'єкти оперативно-розшукової діяльності можуть в порядку, встановленому даним Законом, застосовувати такі оперативно-розшукові заходи:

*які проводяться на підставі ухвали слідчого судді, постановленої за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, погодженого з прокурором, та за своїм змістом суттєво обмежують конституційні права людини, визначені Конституцією України:*

1) негласне проникнення та обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи;

2) аудіоконтроль особи;

3) контроль за телефонними розмовами;

4) відеоконтроль особи;

5) аудіоконтроль місця;

6) відеоконтроль місця;

7) спостереження за особою у публічно доступних місцях, з використанням технічних засобів спостереження та фіксації інформації;

8) зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж;

9) зняття інформації з електронних інформаційних систем;

10) накладення арешту на кореспонденцію, її огляд і виїмка;

11) установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу у реальному масштабі часу;

*які проводяться на підставі постанови прокурора, постановленої за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника:*

12) контрольована поставка;

13) контрольована та оперативна закупка;

14) оперативний експеримент;

*які проводяться з дозволу керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника:*

15) спостереження за річчю або місцем;

16) виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації;

17) оперативне маркування предметів та речовин;

18) негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження;

19) профілактично-пошуковий захід;

20) оперативна установка;

21) радіотехнічна розвідка;

22) поліграфічне опитування;

23) створення пасток (квартир, офісів, автомобілів);

*які проводить самотійно без відповідного дозволу спеціально уповноважена особа підрозділу, який має право здійснювати оперативно-розшукову*

діяльність:

- 24) оперативне опитування;
- 25) отримання довідково-аналітичної інформації;
- 26) особистий пошук;
- 27) оперативне ототожнення осіб, предметів та речовин;
- 28) відвідування та огляд за згоди власників та орендарів житла, інших споруд та матеріальних об'єктів.

Список вказаних в частині II цієї статті оперативно-розшукових заходів може бути змінений тільки законом.

III. Передбачені пунктами 1-11 частини II цієї статті оперативно-розшукові заходи, пов'язані з тимчасовим обмеженням прав людини, проводяться з метою запобігання тяжким або особливо тяжким злочинам, їх виявлення та припинення, розшуку осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання або безвісти зникли, захисту життя, здоров'я, житла і майна працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, припинення терористичних актів та інших посягань спеціальних служб іноземних держав та організацій проти України. Означені заходи можуть здійснюватися на підставі ухвали слідчого судді, постановленої за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, погодженого з прокурором, якщо неможливо вирішити завдання, передбачені ст. 1 чинного Закону, іншим шляхом.

IV. У разі існування встановлених законодавством України правових підстав суб'єкти оперативно-розшукової діяльності у межах своєї компетенції можуть без ухвали судді здійснювати заходи, передбачені пунктом 1-11 частини II:

1) виключно з метою запобігання вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину проти особи або особливо небезпечних державних злочинів, запобігання і припинення терористичних актів та інших посягань спеціальних служб іноземних держав та організацій, якщо іншим способом одержати інформацію неможливо;

2) з метою затримання осіб, що готують, здійснюють, скоїли злочин, втекли з установ відбуття покарання або з-під арешту, й осіб, що ховаються від слідства та суду, припинення фактів посягання або можливого посягання на чинення пожеж, вибухів, громадську безпеку.

V. У випадках, передбачених частиною IV цієї статті, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності повинні протягом 48 годин надати слідчому судді (суду), що здійснює судовий контроль, і прокуророві, що здійснює процесуальне керівництво попереднім слідством, обґрунтоване рішення про здійснені заходи.

VI. У разі виникнення необхідності вживання невідкладних заходів для усунення небезпеки або загрози застосування сили проти тієї або іншої особи, або здійснення інших протиправних дій проти, розмови, що ведуться за їх телефоном або іншими переговорними пристроями, можуть на підставі заяви цієї особи контролюватися відповідним суб'єктом оперативно-розшукової діяльності.

VII. Застосування оперативно-розшукового заходу, передбаченого пунктом 16 частини II цієї статті, допускається тільки у зв'язку з попередженням,

виявленню, припиненню тяжких та особливо тяжких злочинів, що вчиняються організованими злочинними угрупованнями, а також особливо небезпечних загроз основам національної безпеки України, проти миру і безпеки людства і встановленню осіб, які їх підготовлюють.

VIII. Проведення фізичними і юридичними особами, не уповноваженими чинним Законом, оперативно-розшукових заходів, а також використання ними спеціальних та інших технічних засобів, передбачених для негласного отримання інформації, забороняється.

IX. Застосування, виробництво, продаж, придбання, ввезення в країну і вивезення з неї фізичними і юридичними особами, не уповноваженими здійснювати оперативно-розшукову діяльність, технічних засобів, передбачених для негласного отримання інформації, мають бути ліцензовані в порядку, встановленому відповідним органом виконавчої влади України [Кабінет міністрів України].

X. Види технічних засобів, передбачених для негласного отримання інформації, встановлюються відповідним органом виконавчої влади України [Кабінет міністрів України]».

### **Стаття 8-2. Здійснення оперативно-розшукових заходів**

I. Здійснення оперативно-розшукових заходів проводиться під наглядом керівництва органу, підрозділи якого мають право здійснювати оперативно-розшукову діяльність:

1) оперативні підрозділи органів внутрішніх справ (кримінальної, судової поліції) мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15 і 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, з метою забезпечення внутрішньої безпеки ОВС, попередження тяжких та особливо тяжких злочинів проти: особи, власності, волі, честі та гідності особи, статевої свободи та статевої недоторканності особи, громадської безпеки, у сфері господарської діяльності, громадського порядку та моральності, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інших злочинів проти здоров'я населення, у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг;

2) оперативні підрозділи Служби безпеки України мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, з метою забезпечення внутрішньої безпеки, попередження, виявлення припинення тяжких та особливо тяжких злочинів проти: основ національної безпеки України; громадської безпеки; обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інших злочинів проти здоров'я населення, що здійснюються транснаціональними злочинними угрупованнями; у сфері охорони державної таємниці, недоторканності державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації; авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян; правосуддя; встановленого порядку несення військової служби (військові злочини); миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку; протидії корупції;

3) органи Служби зовнішньої розвідки України (агентурної розвідки, оперативно-технічні, власної безпеки) мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 12, 13, 28 частини II статті 8-1, з метою забезпечення власної безпеки, попередження, виявлення припинення тяжких та особливо тяжких злочинів проти: основ національної безпеки України; громадської безпеки; у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів;

4) оперативні підрозділи Державної прикордонної служби України мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, з метою забезпечення власної безпеки, в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України, попередження, виявлення припинення тяжких та особливо тяжких злочинів у сфері недоторканності додержавних кордонів, проти громадської безпеки, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів;

5) підрозділ оперативного забезпечення управління державної охорони має право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15 і 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, виключно з метою запобігання посяганням на посадових осіб і членів їхніх сімей та об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона, виявлення і припинення таких посягань;

б) оперативні підрозділи податкової міліції та підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою органів фіскальної служби, мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, виключно з метою запобігання, виявлення та припинення тяжких та особливо тяжких злочинів у сфері оподаткування та бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення; розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування та бюджетній сфері; запобігання і протидія корупції у контролюючих органах та виявлення її фактів; забезпечення безпеки діяльності працівників контролюючих органів, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків;

7) оперативні підрозділи органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України мають право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 12, 13, 15, 17, 18, 24, 25, 27 частини II статті 8-1, виключно з метою запобігання, виявлення та припинення тяжких та особливо тяжких злочинів в органах і установах виконання покарань та слідчих ізоляторах проти особи, власності, волі, честі та гідності особи, статевої свободи та статевої недоторканності особи, громадської безпеки, у сфері господарської діяльності, громадського порядку та моральності, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення, забезпечення охорони,

ізоляції та нагляду за засудженими і особами, взятими під варту; розшуку осіб, які вчинили втечу з установ виконання покарань і слідчих ізоляторів;

8) розвідувальний орган Міністерства оборони України (відділи: оперативні, оперативно-технічні, власної безпеки) має право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 12, 13, 28 частини II статті 8-1, з метою забезпечення власної безпеки, попередження, виявлення припинення тяжких та особливо тяжких злочинів проти: основ національної безпеки України; громадської безпеки; у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, тяжких та особливо тяжких злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини);

9) Національне антикорупційне бюро України (підрозділи детективів, оперативно-технічні, внутрішнього контролю) має право на проведення оперативно-розшукових заходів, передбачених пунктами 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 частини II статті 8-1, з метою попередження, виявлення, припинення попередження, виявлення, припинення корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

II. При здійсненні оперативно-розшукових заходів уповноважена особа оперативного підрозділу перебуває у прямому і безпосередньому підпорядкуванні свого начальника. При отриманні від начальника явно незаконного наказу або вказівки вона повинна керуватися законом і інформувати про це вищестоящий за субординацією орган суб'єкта оперативно-розшукової діяльності. Якщо при виконанні уповноваженою особою оперативного підрозділу наказу або вказівки свого начальника буде скоєно злочин або виникне така вірогідність, вона може подати у зв'язку з цим скаргу у вищестоящий за субординацією орган суб'єкта оперативно-розшукової діяльності або до суду.

III. У законні дії оперативних підрозділів та їх посадовців не може втручатися ніхто, за винятком безпосередньо уповноважених для цього осіб.

IV. При здійсненні оперативно-розшукових заходів можуть бути використані інформаційні системи, відео- і звукозапис, фотографування, а також інші технічні й інші засоби, що не завдають збитку життю і здоров'ю громадян, довікллю.

V. При виникненні з об'єктивних причин умов, що роблять неможливим здійснення оперативно-розшукових заходів, проведення таких заходів зупиняється.

VI. Здійснення оперативно-розшукових заходів припиняється у таких випадках:

- 1) якщо досягнуто цілей, передбачених статтею 1 даного Закону;
- 2) якщо протягом 6 місяців в діях особи, щодо якої проводяться заходи, не виявлено наявності складу злочину.

VII. Організація і тактика здійснення оперативно-розшукових заходів, а також інформація про осіб, які беруть участь в їх проведенні, охороняється в порядку, встановленому відповідним законом для даних, які складають державну таємницю.

VIII. При здійсненні оперативно-розшукової діяльності відомості, що

вважаються державною, військовою і службовою таємницею, стосуються також джерела способів і методів оперативної інформації, а також особистого життя громадян, не повинні розголошуватися.

Х. Відомості про осіб, що негласно співробітничали і співробітничують з оперативними підрозділами, можуть бути розголошені тільки з письмової згоди цих осіб або у випадках, безпосередньо передбачених законом».

### **Бібліографічні посилання**

1. Білічак О. А. Теорія і практика проведення негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами СБ України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / О. А. Білічак. – К.: НА СБ України, 2015. – 33 с.

2. Воронов І. О. Організаційні і тактичні основи оперативно-розшукової протидії злочинам у сфері високих інформаційних технологій органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / І. О. Воронов. – Одеса, 2012. – 36 с.

3. Мінченко С. І. Забезпечення прав людини в оперативно-розшуковій діяльності оперативних підрозділів МВС України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / С. І. Мінченко. – К.: НАВС України, 2012. – 36 с.

4. Сергєєва Д. Б. Теоретичні, правові та пракселогічні засади використання результатів негласних слідчих (розшукових дій у кримінальному процесуальному доказуванні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Д. Б. Сергєєва. – Одеса: НУ «Одеська юридична академія», 2015. – 40с.

5. Шендрик В. В. Попередження злочинів оперативними підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В. В. Шендрик. – Дніпропетровськ, 2012. – 36 с.

6. Юхно О. О. Концептуальні засади оперативно-розшукового запобігання злочинам органами внутрішніх справ у сучасних умовах розвитку України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / О.О. Юхно. – Х., 2011. – 44 с.

7. Єськов С. В. Судовий дозвіл на втручання у приватне спілкування як гарантія захисту від необґрунтованого обмеження прав громадян у кримінальному судочинстві / С.В. Єськов // Судова практика. – 2013. – № 2(31). – С. 40-45.

8. Захаров Е. Е. Оперативно-розшукова діяльність та приватність комунікацій // Свобода інформації та право на приватність в Україні. Том 2. Право на приватність: *Conditiosinequanon* / Харківська правозахисна група. – Х.: Фоліо, 2004. – С. 45-62.

9. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Колесніченко. – Одеса, 2010. – 19 с.

10. Про міліцію : Закон України // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

11. Про Службу безпеки України : Закон України // ВВР України. – 1992. – № 27. – Ст. 382; Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України // ВВР України. – 2006. – № 8. Ст. 94.

12. Про Державну прикордонну службу України : Закон України // ВВР України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

13. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України // ВВР України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.

14. Податковий кодекс України // ВВР України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

15. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України // ВВР України. – 2005.– № 30.– Ст.409.
16. Про розвідувальні органи України : Закон України // ВВР України. – 2001.– № 19. –Ст. 94.
17. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України //Відомості Верховної Ради України. – 2014.– № 47.– Ст. 2051.

**Чижиченко Д. В. Принцип соразмерности мероприятий тяжести преступного деяния как основа формирования современной правовой базы осуществления ОРМ, ограничивающих права и свободы человека.** Целью статьи является законодательная конкретизация системы преступлений для предупреждения, выявления и прекращения которых возможно использовать на основе принципа пропорциональности оперативно-розыскные мероприятия, ограничивающие права и свободы человека.

*Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, права и свободы человека, оперативно-розыскные мероприятия, принцип пропорциональности, субъекты оперативно-розыскной деятельности.*

**Chyzychenko D. V. Principle of compliance of measures to the severity of the offense as a basis for the formation of a modern legal framework for the implementation of operational-search measures restricting human rights and freedoms.** The aim of the article is the legal concretization of crime prevention, detection and termination of which it is possible to use the principle of proportionality of investigative measures restricting human rights and freedoms.

After analyzing the achievements of scientists of the Ukrainian school of the theory of operational-search activity the author has identified gaps in legislation and the inconsistency of its requirements of the European Court of Human Rights, and came to the conclusion that Ukraine has significantly expanded the legal limits of the use of search operations that restrict human rights and freedoms: in Ukraine, on average 50 times more likely to use these events than in Europe and the United States.

According to the author the solution of the mentioned problems is amending the existing legislation aimed at specification of the crimes for crime prevention which can be used quickly search actions, restricting human rights and freedoms.

*Keywords: operational-search activity, human rights and freedoms, operational-search measures, principle of proportionality, subjects of operational-search activity.*

*Надійшла до редакції 23.06.2015*

## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

### РЕЦЕНЗІЇ

**Конопельський В. Я.**

доктор юридичних наук, доцент

**Кулик Л. М.**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Одеський державний*

*університет внутрішніх справ)*

### РЕЦЕНЗІЯ

**на монографію Шаблистого Володимира Вікторовича  
«Безпековий вимір кримінального права України:  
людиноцентристське дослідження»\***

Згідно з положеннями Конституції України людина становить найвищу соціальну цінність у державі. Правове забезпечення зазначеної цінності здійснюється різними засобами, серед яких чільне місце посідають кримінально-правові. Одним із завдань закону про кримінальну відповідальність визначено правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина.

У такому аспекті монографія Шаблистого В.В. «Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження» є надзвичайно актуальною, а враховуючи реалії сьогодення – своєчасною, оскільки в ній уперше у вітчизняній кримінально-правовій науці здійснено комплексне й максимально розгорнуте дослідження, присвячене проблемам кримінально-правового забезпечення безпеки саме людини.

Про комплексний характер дослідження свідчить той факт, що в роботі використовувалися різноманітні методи наукового пізнання, що дозволили, зокрема:

1) у результаті вивчення сучасного стану нормативно-правового та наукового забезпечення безпеки людини зробити висновок про його спрямованість в основному на безпеку держави у різних сферах (національну, громадську, економічну, екологічну тощо) та практичну відсутність монографічних праць, присвячених проблемі забезпечення безпеки людини;

---

\* Шаблистий В. В. Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження : монографія / В. В. Шаблистий. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2015. – 420 с.



2) на підставі узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду нормотворення і правозастосування висунути й обґрунтувати низку важливих пропозицій, здатних позитивно вплинути на ефективність національного законодавства у сфері забезпечення безпеки людини.

Теоретичні положення, висновки та рекомендації, які містить монографія, достатньою мірою обґрунтовані. Не викликає сумнівів практичне значення одержаних результатів для правотворчої, правозастосовної, науково-дослідної роботи та навчального процесу.

Привертають увагу та викликають зацікавленість представлені в роботі емпіричні матеріали: дані судової практики, офіційної статистики, результати експертного опитування.

Детальний, поглиблений і аргументований розгляд більшості питань монографії дозволив В.В. Шаблисту висловити пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування. На нашу думку, вони є логічно обґрунтованими і заслуговують на увагу.

Автор по-новому вирішує окремі теоретичні питання загальної проблематики дослідження, які є внеском у науку кримінального права та свідчать про глибокі знання ним теорії, вміння абстрагуватись від другорядних аспектів, зосереджуючи увагу на принципових, таких, які мають практичне значення, питаннях. Власне бачення шляхів розв'язання окремих проблем, уміння поставити проблеми й запропонувати шляхи їх вирішення дозволили автору висловити ряд нових, таких, що заслуговують на увагу, теоретичних положень.

У першому розділі монографії розглянуті методологічні основи дослідження проблеми забезпечення безпеки людини. Загалом заслуговує на схвальну оцінку висновок про те, що науковій громадськості слід більше уваги приділяти проблемам, від яких залежить нормальне існування саме людини, а не держави.

Другий розділ монографії присвячений ідеологічним основам дослідження проблеми забезпечення безпеки людини. Поділяємо твердження автора, що кримінальна відповідальність юридичних осіб в Україні є зайвим кримінально-правовим заходом, оскільки чинне законодавство містить уже чимало приписів, за допомогою яких можна успішно впливати на протиправну поведінку юридичних осіб. Носієм права може бути виключно людина, а юридична особа – це лише спосіб існування правових відносин людей, які входять до її складу. Тому відповідні статті із Загальної частини КК України підлягають виключенню.

У третьому розділі книги розглянуто поняття, види безпеки людини та її кримінально-правове забезпечення. Заслуговує на увагу система видів безпеки, яка раніше висвітлювалася автором у наукових працях. Імпонує позиція автора щодо встановлення кримінальної відповідальності за схиляння до самогубства незалежно від наявності самого факту самогубства чи факту його спроби.

Четвертий розділ праці стосується завдань і функцій кримінального

права України та їх реалізації у кримінальному законодавстві України. Слушними є міркування автора стосовно того, що функції та завдання кримінального права значною мірою впливають на формування та оновлення кримінально-правової політики держави.

Позитивно оцінюючи дослідження В.В. Шаблістого, варто констатувати наявність у ньому положень, що створюють підґрунтя для дискусії.

Погоджуємося з аргументами автора, що суспільна небезпечність як одна з ключових категорій кримінального права потребує певного еволюційного розвитку в бік зміни традицій та, можливо, її заміни на безпеку людини, суспільства, держави та людства. Разом з тим саме це положення може викликати резонанс у консервативних наукових колах.

Теоретичне значення дослідження полягає в тому, що воно вносить вагомий внесок у розвиток теорії кримінального права, що в сучасних умовах розвитку держави має велике значення

Практична значущість дослідження полягає в розробці пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність.

За своєю структурою, змістом, обсягом і кваліфікаційним рівнем монографія «Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження» відповідає вимогам до опублікованої монографії, що подається на здобуття наукового ступеня доктора наук, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 17.10.2012 № 1112, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 2 листопада 2012р. за № 1851/22163.

Приділивши увагу беззаперечним здобуткам і спірним моментам монографії, вважаємо за можливе стверджувати, що монографія Шаблістого Володимира Вікторовича «Безпековий вимір кримінального права України: людиноцентристське дослідження» є самостійним комплексним дослідженням з актуальної теми, має науково-теоретичне та практичне значення і містить положення, які є новим вирішенням конкретної наукової проблеми.

Саме тому підготовлена Шаблістим В.В. монографія однозначно буде корисна не тільки аспірантам і студентам, а й працівникам практичних органів, правозастосовникам та законотворцям; певним чином стимулюватиме проведення наукових досліджень в аспекті забезпечення безпеки конкретної людини, а також може використовуватися в навчальному процесі освітніх установ України.

**Максакова Р. М.**

доктор юридичних наук, доцент  
(Інституту управління та права Запорізького  
національного технічного університету)

## **«НЕУРЯДОВІ ПРАВОЗАХИСНІ ОРГАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ»**

Суспільне життя Європи, та особливо Східної Європи наприкінці ХХ – початку ХХІ сторіччя знаменується підвищенням інтересу до проблем громадянського суспільства, зростанням уваги до практичного забезпечення прав та свобод окремого громадянина та громади. Україна не є виключенням в цьому аспекті. Процес демократизації в державі супроводжується розбудовою інститутів громадянського суспільства які формують суспільну правосвідомість та піклуються про людину. Вони різні за чисельністю, мають різні повноваження, завдання та територіальний вплив, але їх кінцева мета та призначення полягають в розв'язанні повсякденних питань та здійсненні практичного самоврядування.

Неурядові правозахисні організації є однією з форм таких інститутів. Їх кількість та якість демонструють розвиненість недержавного сектору правозахисної системи. Ефективне адміністративно-правове регулювання їх діяльності надасть можливість підвищення рівня правової освіти громадян, надасть суттєву допомогу уряду в забезпеченні законності та надасть допомогу в підготовці та втіленні соціальних та економічних програм.

Зростання в житті сучасної України неурядових правозахисних організацій на тлі псевдо-урядових, часів Радянського Союзу, викликало значний науковий інтерес. В них міститься потенціал учасників визначення державної політики. До них прикуті сподівання урядовців, науковців та простих громадян.

Становлення, напрямок розвитку та якість діяльності неурядових правозахисних організацій безпосередньо чи прямо залежить від адміністративно-правового регулювання з боку держави, ефективність якого можлива тільки за умови всебічного наукового вивчення режиму діяльності, аналізу засад, принципів існування та перспектив розвитку їх в Україні. Найголовнішим питанням на поточному етапі є доведення взаємовідносин між державою та неурядовими правозахисними організаціями до таких, що відповідають стандартам демократичної країни. Виконання цього завдання можливе тільки при наявності ґрунтовних наукових досліджень. Зазначене свідчить про беззаперечну актуальність навчального посібника.

Навчальний посібник складається зі вступу, двох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків, тестових завдань. Актуальність теми роботи вдало охарактеризована у вступі до роботи. Перший розділ навчального посібника присвячений визначенню ролі неурядових правозахисних організацій у системі інститутів громадянського суспільства,

визначенню їх ознак та поняття, виявленню основних видів, розробці класифікації та характеристиці механізму адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій. Другий розділ присвячено детальному аналізу основних складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій. Так, зокрема, визначено мету, завдання адміністративно-правового регулювання в досліджуваній галузі, встановлено суб'єктів такого регулювання, визначено форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій, а також досліджено зарубіжний досвід і з'ясовано перспективи його запровадження в Україні.

Положення, що висвітлюються в роботі, характеризують її як комплексне дослідження, присвячене вивченню правової природи адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій, його особливостей, специфіки діяльності органів державної влади, пов'язаної із застосуванням форм та методів державного управління, визначенню тенденцій розвитку адміністративно-правового регулювання у досліджуваній галузі.

У процесі дослідження авторами опрацьовано широке коло літературних джерел у галузі загальної теорії права, адміністративного права і процесу, розглянуто відповідне вітчизняне законодавство і практика його застосування. Завдяки цьому автори послідовно, системно і конструктивно проаналізували важливі теоретичні питання, що розкривають зміст теми дослідження, відзначають методологічне значення різних поглядів вчених на природу видів неурядових правозахисних організацій. Особливу цінність роботі з цієї точки зору надала приділена авторами значна увага аналізу нормативно-правової бази, яка визначає зміст та характер адміністративно-правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій. Додаткової наукової ваги навчальному посібнику надав здійснений порівняльний аналіз норм чинного законодавства окремих зарубіжних країн як близького, так і далекого зарубіжжя.

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що навчальний посібник «Неурядові правозахисні організації в Україні», підготовлений доктором юридичних наук, професором Наливайко Л. Р., кандидатом юридичних наук Грицай І.О., кандидатом юридичних наук Дніпровим О.С. цілком відповідає вимогам, що ставляться до даного виду навчальних видань та може бути рекомендований до опублікування та використання в навчально-науковому процесі вищої школи.

**ПОДІЇ****В КРАЇНІ ВІДБУЛАСЯ ВИЗНАЧНА ПОДІЯ – ПЕРШИЙ  
ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ СТУДЕНТСЬКИЙ САМІТ**

*14 травня 2015 року на базі Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ відбулася унікальна подія для української юридичної науки, розбудови правової держави та формування громадянського суспільства – Перший Всеукраїнський студентський саміт з теми «Цивілізаційний вибір України: політико-правова парадигма і проблеми сутнісних перетворень».*



Представники президії та конкурсної комісії саміту

Співорганізаторами заходу виступили Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ та Всеукраїнська громадська організація «Асоціація українських правників». Саміт проводився за участю провідних вітчизняних та зарубіжних науковців, політиків, юристів-практиків, представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, студентів, громадських об'єднань, зокрема, таких як: міжнародна громадська організація «Асоціація «Еммануїл» (м. Київ), Інститут законодавчих передбачень і правових експертиз (м. Київ), Regent university (USA), Дніпропетровська обласна організація «Асоціація українських правників», юридична клініка «Істина», наукове товариство студентів, курсантів та слухачів.

Офіційне відкриття Першого Всеукраїнського студентського саміту розпочалося з виконання державного гімну України.

На початку Саміту його співголова Василь Васильович Костицький відзначив, що ідея проведення цього заходу належить видатному вітчизняному вченому Ларисі Романівні Наливайко. Пропозиція була підтримана ректором ДДУВС, співголовою Саміту Михайлом Васильовичем Лошицьким. У результаті у нашій країні було вперше проведено Всеукраїнський студентський саміт загальнодержавного рівня.

Також Василь Васильович нагородив Михайла Васильовича та Ларису Романівну почесними відзнаками – медалями – ВГО «Асоціація українських правників» за значний вклад у розвиток юридичної освіти і науки, розбудову України як демократичної, правової держави.



Л.Р. Наливайко та В.В. Костицький з командою Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: студентки Є.Г. Бочкарьова, О.М. Сеньків, А.В. Савіщенко

Перший Всеукраїнський студентський саміт проводився з метою: підвищення рівня освіченості здобувачів вищої освіти з актуальних питань сучасних процесів державотворення та правотворення; набуття практичного досвіду у ході спілкування з науковцями, політиками, представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

підвищення позитивного іміджу правничої професії; покращення правової освіти в Україні; подальшого розвитку інституту національної ідеї як рушійної сили національного прогресу в Україні.

У межах Саміту проходили майстер-класи відомих вчених та політиків, представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування за конкретними тематичними напрямками з актуальних проблем сучасних процесів державотворення та правотворення в Україні.

У Саміті з проектом взяли участь студенти з низки областей нашої держави, зокрема, з таких міст, як: Київ, Харків, Одеса, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Острог, Черкаси та ін. Надіслані заявки на адресу організаційного комітету Саміту свідчать про суттєву зацікавленість студентства у вирішенні сьогоденних проблем України.

Оцінювали роботи студентів вітчизняні та зарубіжні науковці, юристи-практики, політики, представники органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Зокрема, до конкурсної комісії та президії Саміту увійшли: Лошицький Михайло Васильович, ректор Дніпропетровського дер-



жавного університету внутрішніх справ, підполковник міліції, доктор юридичних наук, професор; Костицький Василь Васильович, Президент ВГО «Асоціація українських правників», член-кореспондент Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, професор; Джеймс А. Дейвідс, доцент кафедри юриспруденції в Університеті «Регент», доктор права, доктор філософії; Вебер Стівен Пол, Президент міжнародної громадської організації «Асоціація милосердя «Еммануїл»; Мінченко Сергій Іванович, проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, полковник міліції, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник; Ковбаса Володимир Миколайович, т.в.о. проректора Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, полковник міліції, кандидат юридичних наук; Наливайко Лариса Романівна, завідувач кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Голова Дніпропетровської обласної організації Асоціації українських правників, доктор юридичних наук, професор; Савіщенко Вікторія Миколаївна, декан юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат педагогічних наук, доцент; Голобутовський Роман Зіновійович, суддя, Голова Дніпропетровського окружного адміністративного суду, кандидат юридичних наук; Прудивус Олег Васильович, суддя, Голова Запорізького окружного адміністративного суду, кандидат юридичних наук, доцент; Красвітна Тетяна Петрівна, суддя апеляційного суду Дніпропетровської області; Мудрецький Роман Володимирович, суддя апеляційного суду Дніпропетровської області; Мамедова Анна Павлівна, начальник відділу реєстрації нормативно-правових актів правової роботи та правової освіти Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області; Примаков Каміль Юрійович, Голова депутатської фракції «Блоку Петра Порошенка», Голова постійної комісії з питань освіти, культури, молоді та спорту; Жуков Сергій Вікторович, депутат міської ради, член науково-консультативної ради при національній Асоціації адвокатів України, кандидат політичних наук, кандидат юридичних наук; Демчик Олександр Ігорович, Директор департаменту освіти і науки Дніпропетровської обласної державної адміністрації; Боняк Валентина Олексіївна, начальник кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, полковник міліції, кандидат юридичних наук, доцент; Монаєнко Антон Олексійович, проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, Голова Запорізької обласної організації Асоціації українських правників, Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, професор; Ільков Василь Васильович, суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду, доцент кафедри загальноправових дисциплін, кандидат юридичних наук, доцент; Тимошук Сергій Євгенович, заступник Голови Запорізької обласної організації Асоціації українських правників, заступник Голови Запорізької обласної громадської колегії з питань захисту суспільної моралі; Тягло Наталія Василівна, директор Комунального позашкільного навчального закладу

«Мала академія наук учнівської молоді» Дніпропетровської обласної ради»; Сліпенко Дмитро Леонідович, адвокат, магістр права, м. Київ.

Студентські проекти, що були репрезентовані на Саміті, підготовлені під керівництвом вчених та практиків з багатолітнім стажем роботи з обдарованою молоддю. Всі подані проекти мають важливу практичну цінність для подальшої демократизації вітчизняного суспільства й спрямовані на вирішення таких питань, як: формування національної української ідеї; національна безпека – фундаментальна складова життєво важливих інтересів людини, суспільства та держави; інформаційна безпека – елемент національної безпеки України; інформаційні війни у сучасних глобалізаційних умовах; удосконалення вітчизняного законодавства у сфері корупції, шляхи її подолання; децентралізація влади в Україні, реформа місцевого самоврядування; формування і реалізація внутрішньої та зовнішньої політики України в різних галузях тощо.



Нагородження команди Харківського національного університету внутрішніх справ:

майбутнього? Представники команди Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків: Бульба Ірина Валеріївна, Прокопенко Олександр Олександрович, курсанти III курсу факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства ХНУВС; науковий керівник: Байлов Антон Володимирович, доцент кафедри кримінального права та кримінології ХНУВС, к.ю.н., доцент, підполковник міліції.

2. Реалізація принципу транспарентності в умовах євроінтеграції: теоретико-прикладні проблеми. Представники команди Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, м. Дніпропетровськ: Бочкарьова Єлизавета Геннадіївна, Сеньків Оксана Миколаївна, слухачі магістратури, Савіщенко Ангеліна Віталіївна, студентка II курсу юридичного факультету ДДУВС; науковий керівник: Наливайко Лариса Романівна, завідувач кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету ДДУВС, д.ю.н., професор.

3. Відповідальність за невиконання обов'язків по догляду за дитиною

Університети могли подавати до участі у Саміті тільки одну команду, чисельністю до п'яти студентів. У результаті у заході взяли участь дев'ять команд.

Шляхом жеребкування було визначено таку черговість представлення командами проектів:

1. Генна інженерія: всесвітня загроза чи панацея



або за особою, щодо якої встановлено опіку чи піклування. Представник команди Запорізького національного технічного університету, м. Запоріжжя: Квітко Владислав Володимирович, студент III курсу гуманітарно-правового факультету ЗНТУ; науковий керівник: Філей Юрій Володимирович, завідувач кафедри кримінального, цивільного та міжнародного права ЗНТУ, к.ю.н., доцент.



доцент кафедри юриспруденції в Університеті «Регент» (США), доктор права Джеймс А. Дейвідс та ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор М.В. Лошицький

вич, професор кафедри кримінального права та кримінології юридичного факультету ДВНЗ «НГУ», к.ю.н., професор.

5. Нормативне регулювання свободи мирних зібрань: вітчизняний та зарубіжний досвід. Представники команди Інституту права ім. І. Малиновського Національного університету «Острозька академія», м. Острого: Лавренюк Богдан Олександрович, магістерська програма, Мазурук Оксана Аркадіївна, викладач-стажист Інституту права ім. І. Малиновського Національного університету «Острозька академія»; науковий керівник: Іщук Сергій Іванович, завідувач кафедри теорії та історії держави та права Інституту права ім. І. Малиновського Національного університету «Острозька академія», к.ю.н., доцент.

6. Національна ідея – рушійна сила національного прогресу в сучасних реаліях. Представники команди Академії адвокатури України, м. Київ: Курбонов Роман Баходирович, Іоанович Еміль Олександрович, слухачі магістратури ААУ; науковий керівник: Ущуповська Ганна Володимирівна, старший викладач кафедри української філології та суспільних наук Академії адвокатури України, к.філ.н.

7. Створення і використання об'єктів авторського права під час виготовлення передач організацій теле- та радіомовлення. Представник команди

4. Довічне позбавлення волі як альтернатива смертній карі: стан, тенденції, перспективи. Представники команди ДВНЗ «Національний гірничий університет»,

м. Дніпропетровськ: Поух Олена Анатоліївна, Ситнік Олена Володимирівна, сту-

денти IV курсу юридичного факультету ДВНЗ «НГУ»; науковий керівник: Лень Валентин Валентинович

Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького, м. Черкаси: Ліла Іван Олександрович, студент III курсу ННІ Економіки і права ЧНУ ім. Б. Хмельницького; науковий керівник: Корновенко Сергій Валерійович, проректор з наукової та інноваційної діяльності ЧНУ ім. Б. Хмельницького, д.і.н., професор.



Вебер Стівен Пол – президент міжнародної громадської організації «Асоціація милосердя «Еммануїл» (США)

лерійович, заступник начальника відділу організації наукової роботи НАВС, к.ю.н., с.н.с.

9. Мораль і влада: питання взаємозв'язку та взаємовпливу. Представники команди Одеського державного університету внутрішніх справ, м. Одеса: Гришаєнко Олена Вікторівна, Жевакіна Юлія Олександрівна, студенти III курсу юридичного факультету ОДУВС; науковий керівник: Мошак Олена Володимирівна, доцент кафедри конституційного та міжнародного права ОДУВС, к.політ.н.

Слід зазначити, що виступи кожної команди не залишали байдужими членів журі та всіх інших присутніх на Саміті. Представники команд отримували низку запитань, на які надавали повні та обґрунтовані відповіді.

Кращі команди були нагороджені у номінації Гран-прі, дипломами I, II і III ступенів, спеціальним дипломом та дипломами учасників за підписами М.В. Лошицького, В.В. Костицького, Л.Р. Наливайко.

Конкурсна комісія заходу відзначила про унікальність кожного дослідницького проекту, однак роботи команд Дніпропетровського державного університету та Національної академії внутрішніх справ отримали найвищі оцінки та нагороди.

За результатами роботи Першого Всеукраїнського студентського саміту:

Гран-прі конкурсу в номінації «Креативність проекту» отримала команда Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Перше місце посіла команда ННІ підготовки фахівців для підрозділів слідства та кримінальної міліції Національної академії внутрішніх справ;

Друге місце – команда Інституту права ім. І. Малиновського Національ-

8. Покращення інвестиційного клімату в Україні та залучення іноземних інвесторів у розвиток вітчизняної економіки. Представники команди Національної академії внутрішніх справ, м. Київ: Дурдинець Мирослав Юрійович, Верещак Олександр Іванович, Кирдан Богдан Васильович, слухачі магістратури Навчально-наукового

інституту підготовки фахівців для підрозділів слідства та кримінальної міліції НАВС; науковий керівник: Калиновський Олександр Ва-

ного університету «Острозька академія»;

Третє місце – команда Запорізького національного технічного університету.

Спеціальний диплом у номінації «Найбільш суспільно значима проблематика» отримала команда Одеського державного університету внутрішніх справ. Інші команди отримали Дипломи учасника Першого Всеукраїнського студентського саміту

Кожна команда від університету отримала у подарунок навчальну літературу як для учасників команди, так і для навчального закладу, який вона представляла.

Несподіваним для учасників Саміту стало вручення цінних подарунків від Президента міжнародної громадської організації «Асоціація милосердя «Еммануїл» Вебера Стівена Пола, а саме: планшетів, футболок, бейсболок, науково-популярної літератури.

Після оголошення результатів роботи Першого Всеукраїнського студентського саміту та вручення дипломів, члени журі наголосили, що кожна команда стала переможцем у цьому заході, оскільки запропоновані теми мають важливе практичне значення для розбудови незалежної, правової держави та громадянського суспільства в Україні.

Представлені проекти кожної команди будуть опубліковані у журналі «Соціологія права», головним редактором якого є професор В.В. Костицький. Проект команди Харківського національного університету внутрішніх справ буде опубліковано разом із фотокартками її представників. Також на сайті Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ будуть розміщені проекти команд та їх мультимедійні презентації.

Наприкінці заходу ректор університету вручив пам'ятні подарунки членам журі. У свою чергу В.В. Костицький подарував власну монографію з авторським підписом М.В. Лошицькому та Л.Р. Наливайко.

Важливо підкреслити, що на Саміт завітали вітчизняні мас-медіа регіонального та загальнодержавного рівнів. Виявили істотне зацікавлення до Саміту й представники зарубіжних засобів масової інформації, що в черговий раз засвідчило значимість проведеного заходу.

Члени журі, учасники кожної команди, інші присутні відзначили високий європейський рівень проведення Саміту та його важливе теоретико-прикладне значення. Учасники команд висловили щирі слова подяки організаторам заходу за справжню турботу про них та бажання знову прийняти участь у заході такого рівня. Тож у наступному році також планується проведення Саміту, однак вже за участю і зарубіжних команд.

## ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

**Баран Світлана Олександрівна** – доцент кафедри державно-правових дисциплін ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК», кандидат юридичних наук

**Боднар Світлана Михайлівна** – слухач магістратури Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Боняк Валентина Олексіївна** – начальник кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Бурак Марія Василівна** – науковий співробітник наукової лабораторії з проблем кримінальної міліції Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Вишня Володимир Борисович** – професор кафедри інформатики та інформаційних технологій у діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор технічних наук, професор

**Войціховський Андрій Васильович** – доцент кафедри конституційного та міжнародного права Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Гетьман Катерина Олегівна** – здобувач кафедри фінансового права Національного юридичного університету мені Ярослава Мудрого

**Глушков Валерій Олександрович** – начальник спецкафедри № 1 Національної академії Служби безпеки України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

**Горобець Максим Сергійович** – слухач магістратури Національної академії внутрішніх справ

**Грибан Віталій Григорович** – професор кафедри фізичного виховання Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор біологічних наук, професор, заслужений працівник народної освіти України

**Демків Роман Ярославович** – доцент кафедри конституційного та міжнародного права Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Демченко Ірина Олександрівна** – слухач магістратури Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Добробог Людмила Миколаївна** – начальник докторантури та ад'юнктури Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат історичних наук, доцент

**Дубина Владислав Іванович** – заступник начальника Департаменту боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, МВС України

**Дячкін Олександр Петрович** – завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутріш-

ніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Зозуля Євген Вікторович** – професор кафедри загальноправових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України, доктор юридичних наук, доцент

**Калюк Сергій Миколайович** – заступник начальника ГУМВС України в Одеській області

**Кацуба Роман Миколайович** – начальник факультету підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Козакова Ірина Віталіївна** – старший викладач кафедри теоретико-правових дисциплін та кримінального права Київського університету ринкових відносин

**Коломоєць Юлія Олександрівна** – старший викладач кафедри менеджменту і права Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету, кандидат юридичних наук

**Кононенко Олена Миколаївна** – здобувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Конопельський Віталій Ярославович** – начальник кафедри кримінального права та кримінології Одеського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

**Кулик Людмила Миколаївна** – доцент начальник кафедри кримінального права та кримінології Одеського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Купранець Ігор Михайлович** – начальник Департаменту протидії злочинності у сфері економіки МВС України

**Лень Валентин Валентинович** – професор кафедри кримінального права та кримінології Національного гірничого університету, кандидат юридичних наук, доцент

**Людвік Валентин Дмитрович** – доцент кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Максакова Руслана Миколаївна** – завідувач кафедри конституційного, адміністративного та трудового права Запорізького національного технічного університету, доктор юридичних наук, доцент

**Матвієнко В'ячеслав Петрович** – здобувач кафедри спеціальної техніки та оперативно-розшукового документування Національної академії внутрішніх справ

**Мікіш Артем Сергійович** - ад'юнкт кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національної академії внутрішніх справ

**Мінаєва Катерина Володимирівна** – здобувач кафедри фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

**Мінченко Олександр Іванович** – здобувач Національної академії вну-

трішніх справ

**Мінченко Сергій Іванович** – проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

**Мірошниченко Максим Володимирович** – здобувач кафедри фінансового права Національного юридичного університету мені Ярослава Мудрого

**Мовчан Анатолій Васильович** – професор кафедри спеціальної техніки та оперативно-розшукового документування Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

**Мовчан Максим Анатолійович** – начальник відділу озброєння Державного науково-дослідного інституту МВС України, кандидат юридичних наук

**Наливайко Лариса Романівна** – завідувач кафедри загально правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

**Непийвода Олександр Іванович** – слухач магістратури юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Обушенко Олександр Миколайович** – перший проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

**Обшалов Сергій Володимирович** – начальник факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Поптанич Юрій Миколайович** – здобувач Національної академії внутрішніх справ

**Пуцько Оксана Віталіївна** – доцент кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Радченко Олександр Іванович** – доцент кафедри конституційного та міжнародного права Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Самотуга Андрій Валерійович** – заступник начальника відділу організації наукової роботи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Самсонова Вікторія Василівна** – здобувач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Селецький Олексій Володимирович** – викладач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Чернігівського національного технологічного університету

**Смирнов Євгеній Віталійович** – здобувач кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Собакарь Андрій Олексійович** - професор кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

рішніх справ, доктор юридичних наук, професор

**Строгий Валерій Іванович** – старший науковий співробітник Національної академії Служби безпеки України, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, заслужений юрист України

**Тіщенко Світлана Олександрівна** – професор кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Трубаков Євген Олександрович** – аспірант кафедри цивільного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Хашев Вадим Георгійович** – доцент кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Чепік-Трегубенко Ольга Сергіївна** – викладач кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Черната Сергій Миколайович** – здобувач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Черноп'ятов Станіслав Володимирович** – викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Чижиченко Денис Володимирович** – здобувач кафедри оперативно-розшукової діяльності Харківського національного університету внутрішніх справ

**Чухно Катерина Євгеніївна** – курсант навчально-наукового інституту підготовки фахівців для підрозділів кримінальної міліції Харківського національного університету внутрішніх справ

**Шевчук Оксана Юріївна** – доцент кафедри спеціальної техніки та оперативно-розшукового документування Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Южека Роман Сергійович** – студент юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

## СОДЕРЖАНИЕ

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

**Минченко С. И.**

Предотвращение невыполнения судебных решений в контексте реформирования уголовной юстиции Украины ..... 9

**Мовчан А. В., Мовчан М. А.**

Отдельные аспекты классификации специальных средств обеспечения общественного порядка ..... 15

**Радченко А. И., Чухно Е. Е.**

Обеспечение реализации прав и свобод внутриперемещенных лиц в Украине: проблемы и пути решения ..... 23

**Дубина В. И.**

Анализ деятельности подразделений по борьбе с преступлениями, связанными с торговлей людьми, МВД Украины в период с 2005 по 2014 годы ..... 33

### ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ, ИСТОРИЧЕСКИЕ, КОНСТИТУЦИОННЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

**Зозуля Е. В.**

Нормативно-правовое и организационное обеспечение деятельности органов внутренних дел Украины в сфере противодействия терроризму: историко-правовые аспекты ..... 42

**Наливайко Л. Р., Южека Р. С.**

Институт лоббизма: международный опыт и отечественная практика ..... 50

**Баран С. А.**

Общетеоретические проблемы юридической ответственности в Украине ..... 56



<b>Боняк В. А.</b> «Конституционно-правовые основы», «конституционно-правовые основы» и «конституционно-правовые принципы»: соотношение понятий .....	64
<b>Войцеховский А. В.</b> Обеспечение безопасности информационного пространства как направление правоохранительной деятельности ООН .....	76
<b>Демкив Р. Я.</b> Нормативно-правовой договор как источник права в Украине: актуальные вопросы .....	85
<b>Добробог Л. Н.</b> Публичное и частное право: проблемы разграничения .....	91
<b>Коломоец Ю. А.</b> Нормативно-правовые гарантии реализации конституционного права на забастовку .....	98
<b>Пуцько А. В.</b> Функции правоприменительных актов .....	106
<b>Самотуга А.В.</b> 800 лет Великой Хартии Вольностей: актуализация конституционного ограничения персональной власти .....	112
<b>Чепик-Трегубенко А.С.</b> Совершенствование взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества .....	120

## ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО И ТРУДОВОГО ПРАВА

<b>Грибан В.Г., Непийвода А.И.</b> Законодательное обеспечение охраны труда в Республике Казахстан .....	127
<b>Тищенко С. А., Селецкий А. В.</b> Возникновения трудовых правоотношений с дипломатическими работниками .....	132

**Трубаков Е. А.**

К вопросу о целесообразности признания договора незаключенным как способа защиты гражданских прав и интересов ..... 139

**Чернопятов С. В.**

Некоторые вопросы объема понятия охранных трудовых правоотношений ..... 145

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

**Собакарь А. А.**

Административно-правовое обеспечение функционирования транспорта в Украине ..... 155

**Кацуба Р. Н.**

О введении института альтернативного административного взыскания ..... 165

**Гетьман Е. О.**

Реализация фискальной функции налога на стыке финансово-правовых подотраслей ..... 171

**Кононенко Е. Н.**

Принцип официального выяснения обстоятельств по делу в системе принципов административного судопроизводства ..... 179

**Минаева Е. В.**

Обращение в суд как полномочие органа Государственной фискальной службы ..... 186

**Мирошниченко М. В.**

Комплексное регулирование и оценочные категории при разрешении налоговых споров ..... 196

**Черната С. М.**

Нормативно-правовые основы оказания административных услуг иностранцам подразделениями Государственной миграционной службы ..... 203

## ВОПРОСЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА И КРИМИНОЛОГИИ

**Глушков В. А., Казакова И. В.**Институт условно-досрочного освобождения  
по законодательству Государства Израиль ..... 212**Обушенко А. Н.**

Субъективная сторона уголовной угрозы ..... 219

**Дячкин А. П., Лень В. В.**Отдельные вопросы предотвращения незаконного  
оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ  
и устройств в условиях особого периода ..... 227**Людвик В. Д.**Уголовно-правовая характеристика препятствования  
законной деятельности Вооруженных Сил Украины  
и иных военизированных формирований ..... 234**Хашев В. Г.**Проблемные вопросы уголовной ответственности  
за умышленное убийство матью  
своего новорожденного ребенка ..... 238**Микиш А. С.**Предотвращение фиктивного предпринимательства:  
пути совершенствования ..... 245ПРАВОВОЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
РАСКРЫТИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ**Вишня В. Б.**Особенности раскрытия краж грузов  
на железнодорожном транспорте ..... 251**Бурак М. В.**Использование электронных платежных систем для финансирования  
преступлений против основ национальной безопасности Украины ..... 257**Обшалов С. В., Минченко А. И.**Правовая регламентация оперативно-розыскной  
составляющей в уголовном судопроизводстве ..... 263

**Строгий В. И.**

Методологические аспекты государственного управления  
и контрразведывательной деятельности  
в системе защиты национальных интересов Украины  
в сфере государственной безопасности .....269

**Шевчук О. Ю.**

Взаимодействие оперативных подразделений ОВД  
со следователями при предупреждении, своевременном  
выявлении и пресечении преступлений ..... 285

**Боднар С. М., Горобец М. С.**

Личность преступника как элемент криминалистической  
характеристики краж имущества граждан,  
совершенных несовершеннолетними ..... 292

**Демченко И. А.**

Особенности профилактики грабежей,  
совершенных группами несовершеннолетних ..... 297

**Смирнов Е. В.**

Генезис статуса защитника  
в уголовном судопроизводстве Украины ..... 304

**Калюк С. Н.**

Некоторые пути обеспечения безопасности лиц,  
оказывающих помощь в противодействии коррупции в Украине ..... 314

**Купранец И. М.**

Оперативно-розыскная профилактика преступлений  
в сфере экономики: понятие и сущность ..... 321

**Матвиенко В. П.**

Совершенствование оперативно-розыскных мероприятий  
и негласных следственных (розыскных) действий ..... 329

**Поптанич Ю. М.**

Пути совершенствования отечественного  
законодательства, регулирующего государственные  
закупки, с целью противодействия выведению  
бюджетных средств в оффшорные зоны ..... 338

**Самсонова В. В.**

Осмотр места происшествия при расследовании краж,  
совершенных на территории садоводческих  
товариществ и дачных кооперативов ..... 344

**Чижиченко Д. В.**

Принцип пропорциональности мер тяжести  
преступного деяния как основа формирования  
современной правовой базы осуществления  
ОРМ, ограничивающих права и свободы человека ..... 350

**НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ****Конопельский В. Я., Кулик Л. Н.**

Рецензия на монографию  
Шаблистого Владимира Викторовича  
«Безопасностное измерение уголовного права Украины:  
человекоцентристское исследование».....360

**Максакова Р.Н.**

Неправительственные правозащитные организации в Украине ..... 363

События ..... 365

*Авторы* ..... 372

## TABLE OF CONTENT

### CURRENT PROBLEMS OF LAW-ENFORCEMENT

**Minchenko S. I.**

Prevention of judgments in the context of reforming  
the criminal justice system in Ukraine ..... 9

**Movchan A.V., Movchan M.A.**

Some aspects of classification of special means of protecting public order ..... 15

**Radchenko O. I., Chukhno K. Ye.**

Ensuring of rights and freedoms of IDPs in Ukraine:  
problems and ways of overcoming them ..... 23

**Dubyna V. I.**

Analysis of activity of units to combat crimes  
related to human trafficking of the Ministry  
of Internal affairs of Ukraine in the period from 2005 to 2014 ..... 33

### GENERAL THEORETICAL, HISTORICAL, CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL ASPECTS OF DEVELOPMENT OF STATE AND LAW

**Zozulya Ye. V.**

Legal and organizational support of international cooperation  
of the MIA of Ukraine in combating terrorism ..... 42

**Nalyvayko L. R., Yuzheka R. S.**

Institute of lobbying: international experience and national practice ..... 50

**Baran S. O.**

General theoretical issues of legal responsibility in Ukraine ..... 56

**Bonyak V. O.**

"Constitutional and legal basis," "constitutional and legal fundamentals,"  
"constitutional and legal principles": correlation of concepts ..... 64

**Voytsikhovsky A. V.**

Ensuring of security in the information space as the kind of UN law enforcement ... 76

**Demkiv R. Ya.**

Regulatory agreement as a source of law in Ukraine: current issues ..... 85

**Dobrobog L. M.**

Public and private law: problems of separation ..... 91

**Kolomoyets' Yu. O.**Regulatory legal guarantee of exercising  
of employee's constitutional right to strike in Ukraine ..... 98**Pun'ko O. V.**

Functions of law enforcement acts ..... 106

**Samotuga A. V.**800-th anniversary of Magna Carta: actualization  
of constitutional limitation of personal power ..... 112**Chepik-Tregubenko O. S.**Improvement of the interaction  
of public authorities and civil society institutions ..... 120

## PROBLEMS OF CIVIL AND LABOUR LAW

**Gryban V. G., Nepyvoda O. I.**

Legislative support of labor safety in the Republic of Kazakhstan ..... 127

**Tishchenkova S. O., Seletskyy O. V.**

Arising of labor legal relations with diplomatic staff ..... 132

**Trubakov Ye. O.**About expediency of recognition of the contract not concluded  
as a way of protecting civil rights and interests ..... 139**Chernopyatov S. V.**

Some issues of protective labor legal relationships' denotation ..... 145

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE  
ACTIVITIES. FINANCIAL LAW**Sobakar' A. O.**

Administrative and legal support for the functioning of transport in Ukraine ..... 155

**Katsuba R. M.**

Concerning the establishing of institution  
of alternative administrative penalty ..... 165

**Hetman K. O.**

The implementation of the fiscal function of the tax  
on the verge of financial and legal sectors ..... 171

**Kononenko O. M.**

Principle of official clarification of circumstances  
of the case in principles of administrative proceedings ..... 179

**Minayeva K. V.**

Legal actions as powers of the State fiscal service ..... 186

**Miroshnychenko M. V.**

Complex regulation and evaluation categories for solving tax disputes ..... 196

**Chernata S. M.**

Legal principles of granting administrative services  
to foreigners by units of the State Migration Service ..... 203

ISSUES OF CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

**Glushkov V. O., Kozakova I. V.**

Institute of parole in Israel State law ..... 212

**Obushenko O. M.**

Subjective side of criminal threat ..... 219

**Dyachkin O. P., Len' V. V.**

Some issues of prevention of illicit trafficking of weapons, ammunition,  
explosive substances and devices in the conditions of the special period ..... 227

**Lyudvik V. D.**

Criminal-legal characteristic of obstruction of the lawful activities  
of the Armed Forces of Ukraine and other military formations ..... 234

**Khashev V. G.**

Problematic issues of criminal liability for infanticide ..... 238

**Mikish A. S.**

Preventing fictitious business: ways to improve ..... 245



LEGAL AND ORGANIZATIONAL SUPPORT  
OF DISCLOSURE AND INVESTIGATION OF CRIMES

**Vyshnya V. B.**

Particularities of detection of railway larcenies ..... 251

**Burak M. V.**

Use of electronic payment systems for financing  
crimes against national security of Ukraine ..... 257

**Obshalov S. V. Mishchenko O. I.**

Legal regulation of operatively-search part in the criminal proceedings ..... 263

**Strogyy V. I.**

Methodological aspects of public administration  
and counter-intelligence activity in the protection  
of national interests of Ukraine in the area of national security ..... 269

**Shevchuk O. Yu.**

Cooperation of internal affairs operational units with investigators  
during prevention, in-time detection and stopping of crimes .....285

**Bodnar S. M., Horobets M.S.**

Criminal identity as an element of forensic description  
of theft of citizens' property committed by minors ..... 292

**Demchenko I. A.**

Features prevention of robberies committed by groups of juveniles ..... 297

**Smirnov Ye. V.**

Genesis of defender's status in criminal proceedings in Ukraine ..... 304

**Kalyuk S. M.**

Some ways to ensure safety of people who assist  
in combating corruption in Ukraine ..... 314

**Kupranets' I. M.**

Operational-search prevention of crimes  
in economic area: concept and essence ..... 321

**Matviyenko V. P.**

Improvement of operational-search measures  
and covert investigative (search) actions .....329

**Poptanych Yu. M.**

Ways to improve national legislation regulation government  
procurement to respond removal budget funds offshore ..... 338

**Samsonova V. V.**

Inspection of scene in investigation of thefts committed  
on territories of horticultural societies and summer communities ..... 344

**Chyzychenko D. V.**

Principle of proportionness of measures to greviosity  
of crime as ground of formation of modern legal base  
of operational search measures restricting human rights and freedom ..... 350

**SCIENTIFIC LIFE**

Reviews ..... 360

Events ..... 365

*Authors* ..... 372

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

*Збірник наукових праць*

2015. – № 2 (76)

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*

Редактори: *Н.Ю. Веріго, К.А. Ларіонова,  
Л.В. Омельченко*

---

Підп. до друку 08.10.2015 р. Формат 60x84/16. Друк трафаретний. Папір офісний.  
Гарнітура – Times. Умов.-друк. арк. 23,00. Обл.-вид. арк. 24,25. Тираж – 100 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення відділу організації наукової роботи ДДУВС  
49005, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДП № 164-р від 07.08.2013 р.

## ВИМОГИ ДО ПІДГОТОВКИ ТА ПОДАННЯ РУКОПИСІВ СТАТЕЙ

Редакція «Наукового вісника Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ» повідомляє, що за науковим змістом статті повинні відповідати вимогам, затвердженим постановою президії Вищої атестаційної комісії України № 7-05/1 від 15 січня 2003 р. «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України», а саме: постановка проблеми; аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми; мета статті; виклад основного матеріалу; висновки. Назви цих структурних елементів виділяються в тексті статті напівжирним шрифтом.

Рукопис публікації має бути набраний у текстовому редакторі MicrosoftWord та роздрукований у 2-х прим. на одному боці білого стандартного аркуша формату А4 та відповідати таким вимогам: поля – 2 см, шрифт – TimesNewRoman, розмір (кегель) – 14, міжрядковий інтервал – 1,5; сторінки не нумеруються; перед назвою статті, справа окремими рядками – прізвище та ініціали автора, науковий ступінь та вчене звання (за їх відсутності зазначається посада, напр., «викладач», «здобувач», «аспірант» та ін.), місце роботи; далі посередині – назва статті великими літерами, після назви – номер УДК, далі – анотація українською мовою (2-3 речення та 4-5 ключових слів), текст публікації, після тексту – перелік використаних джерел (в алфавітному порядку або в порядку використання) без повторів з дотриманням чинних вимог щодо бібліографічного оформлення (форма 23, затв. наказом ВАК України від 29 травня 2007 р. № 342). У самому тексті також зазначаються посилання на використані джерела (у квадратних дужках – номер посилання за списком, що в кінці тексту, та номери сторінок). Після переліку використаних джерел – анотація російською мовою (П.І.Б. автора і назва статті, 2-3 речення та 4-5 ключових слів), анотація англійською мовою (П.І.Б. автора і назва статті, текст на 2000-2500 знаків з пробілами, 4-5 ключових слів). В кінці рукопису – підпис автора і дата.

Обсяг рукопису статті (без урахування анотацій і переліку використаних джерел) – 8-12 сторінок.

До рукопису статті додаються:

– рецензія, завірена печаткою відповідної установи (для авторів, які мають наукові ступені або вчене звання, наявність рецензії не обов'язкова);

– витяг з рішення засідання кафедри (відділу, лабораторії) про рекомендацію статті для опублікування;

– акт комісійної експертизи щодо відсутності у рукописі статті закритих для відкритого опублікування даних (для окремих тем зі спеціальностей 12.00.07, 12.00.08, 12.00.09 з питань охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю);

– довідка про автора: прізвище, ім'я, по батькові (повністю), посада, місце роботи, науковий ступінь та вчене звання, службова адреса, контактні телефони, e-mail;

– електронний носій рукопису – компакт-диск (CD-R).

- Матеріали, що не відповідають зазначеним вимогам, не приймаються.
- Рукописи та електронні носії не повертаються.
- Редакція залишає за собою право без погодження з автором вносити до тексту рукопису зміни, доповнення, а також перейменовувати його.
- У разі надходження матеріалів з інших установ обов'язково здійснюється їх додаткове рецензування на відповідних кафедрах університету.
- За достовірність викладених у публікаціях фактів та результатів власних досліджень відповідальність несуть їхні автори.
- При цитуванні матеріалів збірника посилання на збірник обов'язкове.
- На приймаються для опублікування статті, які вже опубліковані або подані для опублікування в інших виданнях.

Про прийняття матеріалів до опублікування (перелік оновлюється щотижня) повідомляється на офіційному веб-сайті Університету <http://dduvs.in.ua/index.php?id=505>

Адреса редакції: 49005, м. Дніпропетровськ, просп. Гагаріна, 26,  
т. (056) 370-96-59, (097)274-47-90, e-mail; rrv\_vonr@dduvs.in.ua

**Терміни подання матеріалів:** для опублікування у № 1 – до 1 березня, у № 2 – до 1 червня, у № 3 – до 1 вересня, у № 4 – до 1 грудня