

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

*Збірник наукових праць*

2017

№ 1 (85)

*Рекомендовано до друку та до поширення  
через мережу Інтернет Вченою радою  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ (протокол № 8 від 27 квітня 2017 р.)*

Дніпро  
2017

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

**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, надано 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:**

к.ю.н. **В.А. Глуховець** (голова); д.ю.н., проф. **С.М. Алфьоров**; д.ю.н., проф. **І.Г. Богатирьов**; д.ю.н., доц. **В.О. Боняк**; д.ю.н., доц. **М.Г. Вербенський**; д.т.н., проф. **В.Б. Вишня**; д.б.н., проф. **В.Г. Грибан**; д.ю.н., проф. **В.П. Ємельянов**; д.ю.н., доц. **О.Ф. Кобзар**; д.ю.н., проф. **О.Г. Комісаров**; д.ю.н., проф. **М.В. Корнієнко**; д.філос.н., проф. **В.В. Кузьменко**; д.ю.н., проф. **М.В. Лошицький**; д.філос.н. **О.В. Марченко**; д.ю.н., проф. **Р.В. Миронюк**; д.ю.н., доц. **Т.П. Мінка**; д.ю.н., проф. **Л.Р. Наливайко** (заст. голови); д.ю.н., проф. **О.В. Негодченко**; д.ю.н., доц. **І.В. Пиріг**; д.філол.н., проф. **А.М. Поповський**; д.ю.н., проф. **Є.Д. Скулиш**; д.ю.н., проф. **А.О. Собакарь**; д.ю.н., проф. **О.Л. Соколенко**; д.ю.н., проф. **К.О. Чаплинський** (заст. голови); д.ю.н., доц. **В.В. Шаблистий**; к.ю.н., проф. **І.Р. Шинкаренко**; д.ю.н., доц. **О.С. Юнін**; к.ю.н. **О.В. Ведмідський**; к.ю.н., доц. **О.В. Кириченко**; к.пед.н., доц. **Н.О. Побережна**; к.ю.н., доц. **В.Я. Покайчук**; к.ю.н., доц. **Е.В. Рижков**; к.пед.н., доц. **В.М. Савіщенко**; д-р права **Ш. Белекчиу** (Молдова).

**З М І С Т****ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ,  
СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ФАХОВОЇ  
ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ****Курінний Є.В.**

Адміністративно-правові потреби та процес становлення поліції України ..... 8

**Лошицький М.В., Юнін О.С.**

Теоретико-правові засади надання послуг працівниками поліції ..... 18

**Грибан В.Г.**

Охорона праці та соціальний захист поліцейських України ..... 25

**Каблуков А.О., Мирошниченко В.О., Страхова О.П.**

Шляхи підвищення якості заочного навчання у ВНЗ МВС України ..... 31

**Кобко Є.В.**

Особливості кадрового менеджменту в поліції зарубіжних країн ..... 38

**Мислива О.О., Москалець А.П.**

Новітні підходи до стрілецької підготовки у ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських ..... 45

**Береза Ю.М.**

Поняття, сутність та зміст професійної підготовки працівників підрозділів поліції особливого призначення ..... 53

**Біліченко В.В.**

Проблеми реалізації учасниками антитерористичної операції їх правових гарантій ..... 61

**Довгунь С.З.**

Квінтесенція адміністративно-правового регулювання засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України ..... 68

**Поліщук А.О.**

Окремі аспекти щодо визначення адміністративного примусу в діяльності Національної поліції ..... 76

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ І ПРАВОТВОРЕННЯ

<b>Кагадій М.І.</b> Зміст конституцій країн близького зарубіжжя .....	82
<b>Кучук А.М., Замковий Є.М.</b> Юридична техніка як засіб ефективності правових актів .....	90
<b>Пайда Ю.Ю.</b> Теоретична концептуалізація прав людини і релігійної свободи .....	98
<b>Сердюк І.А.</b> Відповідність приписів ст. 66 і ч. 1 ст. 68 Конституції України теорії реалізації норм права: аргументи за і проти .....	104
<b>Талдикін О.В.</b> Поняття та класифікація квазідержав .....	110
<b>Купрій В.М.</b> Поняття, що відображає процес прийняття конституції та внесення до неї змін: питання термінологічної визначеності та змістовної наповненості .....	116
<b>Олійник В.М.</b> Громадський контроль за діяльністю органів судової влади: підходи до визначення поняття .....	125

## ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ СФЕР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

<b>Юнін О.С.</b> Стягнення заборгованості по аліментах та притягнення боржника до відповідальності за невиконання аліментних обов'язків: проблеми теорії та практики .....	132
<b>Золотухіна Л.О.</b> Вихідна допомога: правова природа, проблеми чинного та перспективного правового регулювання .....	139
<b>Нестерцова-Собакарь О.В.</b> Спадковий договір як інститут спадкового права України .....	147

**Савельєва М.О., Бондаренко К.С.**

Деякі аспекти поняття зобов'язання у цивільному праві ..... 155

## ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**Собакарь А.О., Ковалів М.В.**

Критерії ефективності адміністративно-деліктних норм ..... 162

**Золотоноша О.В.**

Форми взаємодії місцевих органів виконавчої влади  
та органів місцевого самоврядування  
щодо соціально-економічного розвитку регіону ..... 169

**Ільков В.В.**

Сутнісна характеристика джерел права  
в адміністративному судочинстві ..... 176

**Тищенко І.О.**

Окремі особливості адміністративних процедур  
надання електронних послуг в Україні ..... 182

**Чаплинська Ю.А.**

Контроль щодо забезпечення законності та дисципліни  
в діяльності органів публічного адміністрування ..... 190

**Колінько Ц.В.**

Встановлений порядок управління як об'єкт  
адміністративно-правової охорони ..... 196

**Малихіна В.В.**

Особливості адміністративно-процесуальної юрисдикції ..... 204

**Романов В.П.**

Зарубіжний досвід правового забезпечення обігу дорогоцінних  
металів і каміння: перспективи запозичення для України ..... 212

## ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Вишня В.Б., Зеленіна О.В.**

Типові слідчі ситуації для розслідування розкрадань вантажів в умовах  
використання мережі контролю вантажоперевезень на залізниці ..... 221

**Пиріг І.В., Андрієвська Л. О.**

Тактичні прийоми огляду місця дорожньо-транспортної події ..... 227

**Шинкаренко І.Р.**

Проблеми запровадження кримінального аналізу в діяльність підрозділів кримінальної поліції: теоретико-історичне підґрунтя ..... 233

**Ведмідський О.В.**

Реформування Державної пенітенціарної служби України в контексті міжнародних стандартів поведіння із засудженими ..... 243

**Вінцук В.В., Стрельнік Т.О.**

Прокурорський нагляд у оперативно-розшуковій діяльності: проблема доцільності ..... 250

**Завгородня Ю.С., Лонська Є.В.**

Детермінація злочинної поведінки неповнолітніх осіб ..... 257

**Павлова Н.В.**

Оцінка на предмет допустимості як доказів матеріалів фотозйомки, звуко- відеозапису події злочину ..... 262

**Сербін М.М., Юнацький О.В.**

Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів: характеристика та проблеми правового регулювання ..... 272

**Шеремет С.О.**

Регіональний рівень запобігання злочинності органами місцевого самоврядування : проблеми дослідження ..... 279

**Шинкаренко І.І.**

Проблеми удосконалення правового регулювання організації спостереження за особою, місцем та річчю під час кримінального провадження ..... 289

**Александрова А.Ю.**

Суб'єкт складу ухилення від призову за мобілізацією ..... 296

**Боровинський С.Б.**

Питання кваліфікації недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів ..... 304

**Денисенко М.М.**

Історичний розвиток системи нормативного регулювання  
негласних слідчих (розшукових) дій ..... 310

**Лазарева Д.В., Солдатенко О.А.**

Процесуальна характеристика етапів проведення  
затримання уповноваженою службовою особою ..... 324

**Медведєва І.М.**

Поняття та кримінально-правова характеристика  
ухилення від призову на строкову військову службу ..... 332

**Мороз С.М.**

Напрямки удосконалення законодавчого регулювання  
організації використання слідчим конфіденційного  
співробітництва з іншими особами ..... 339

**Тишлек Д.П.**

Використання інформаційно-телекомунікаційних технологій  
під час протидії економічним злочинам: проблеми теорії та практики .... 349

**НАУКОВЕ ЖИТТЯ**

Рецензії ..... 354

Кодекс академічної доброчесності молодого вченого ..... 357

Вчені-ювіляри ..... 361

*Довідка про авторів* ..... 362

## ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ, СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ



**Курінний Є.В.**  
доктор юридичних наук, професор  
(Запорізький національний університет)

УДК 342.95 : 351.74

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПОТРЕБИ ТА ПРОЦЕС СТАНОВЛЕННЯ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Розглянуто актуальну проблему – процеси становлення поліції України у форматі втілення у життя відповідних груп адміністративно-правових потреб. Проаналізовано здобутки та невдачі, отримані на початковому етапі реформування поліцейських структур. Запропоновано власний оригінальний підхід до визначення змісту основних адміністративно-правових потреб, пов'язаних з оптимальною організацією української поліції.

*Ключові слова:* поліція України, системні реформи, адміністративно-правові потреби, людина, громадянське суспільство, правова держава, цивілізаційна матриця України.

**Постановка проблеми.** Реформування органів внутрішніх справ України (далі – ОВС) є одним із важливих напрямків системних трансформацій, що стосуються організації та функціонування правоохоронних органів нашої держави. За останні 20–25 років в Україні здійснено чимало кроків, спрямованих на покращення роботи ОВС та її головної складової – міліції. Так, за вказаний період із підпорядкування МВС України було виведено податкову міліцію, кримінально-виконавчу систему, медичні витверезники, приймальники-розподільники для соціально неблагополучних дітей, підрозділи Державної пожежної охорони, що дало можливість зосередитись на основній функції – попередженні та розкритті злочинів [1].

Особливої інтенсифікації процеси зазначеного реформування набули близько трьох років тому, після задекларованої остаточної зміни вектора



державного розвитку у бік Європейського Союзу. Зокрема, за ініціативою міністра А. Авакова у квітні 2014 року було створено Експертну раду з питань дотримання прав людини та реформування органів внутрішніх справ [2], 14 квітня того самого року керівництво Головного штабу МВС України повідомило про початок поетапного перетворення системи МВС України в правоохоронне відомство європейського зразка, головним критерієм оцінки діяльності якого буде дотримання основоположних прав і свобод людини і громадянина [3].

22 жовтня 2014 року урядом України було схвалено «Концепцію першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ» [4]. Головними подальшими кроками у зазначеному процесі реформування можна вважати: а) підписання 4 серпня 2015 року Президентом України Закону України «Про Національну поліцію» [5]; б) створення на базі патрульно-постової служби та ДАІ – патрульної поліції, що функціонує в обласних центрах та великих містах; в) запровадження груп швидкого реагування (з наближеними до патрульної поліції функціями) в сільській місцевості та малих містечках; утворення єдиного спецпідрозділу КОРД – корпус оперативно-раптовий дії. Наступні плани реформи – поглиблення змін у національній поліції, переструктурування роботи кримінального блоку, введення детективів, які поєднують функції оперативників та слідчих, зміни в системах відомчої освіти та медицини [6].

За результатами проведених змін, система ОВС України за останні три роки перетворилася з фактично моноструктурної конструкції (міліції та одягнених у міліцейську форму внутрішніх військ) у поліструктурну модель, яку складають: Національна поліція України; Державна прикордонна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Державна міграційна служба України та Національна гвардія України [1].

Головним та домінуючим правовим інструментарієм, що забезпечує регулювання триваючих процесів реформування ОВС України, беззаперечно, слід вважати норми адміністративного права, на які покладено завдання безпосередньої організації та функціонування як підрозділів Національної поліції, так й інших структурних складових ОВС.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичні та практичні проблеми загальної організації та функціонування міліції України розглядалися у багатьох наукових працях, серед яких особливу роль відіграють роботи таких високоповажних представників науки адміністративного права, які працюють або працювали в системі навчальних закладів МВС України, зокрема це, О.М. Бандурка, І.Л. Бородін, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.В. Доненко, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Копан, О.В. Негодченко, В.М. Марчук, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко, В.О. Шамрай, В.К. Шкарупа та інші.

Для об'єктивності слід зазначити, що усі наукові напрацювання з порушеного питання готувалися лише у межах традиційної на той час концепції

регулювання суспільних відносин, а у принципово новому форматі забезпечення реалізації об'єктивно існуючих соціальних потреб проблематика позитивних змін в ОВС України досі не розглядалася.

Тому **метою** даної праці пропонується визнати розгляд процесів становлення поліції України у контексті втілення у життя відповідних груп адміністративно-правових потреб (суспільних потреб, що мають або повинні мати адміністративно-правову регламентацію).

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зауважити, що проблематика реформування ОВС та, зокрема міліції (поліції), неодноразово поставала на порядку денному нашої молоді держави. Незважаючи на перманентність та фрагментарну успішність цих процесів, позитивних незворотних змін в організації та діяльності даної правоохоронної структури поки що не досягнуто. Однак певні надії та сподівання на кращу перспективу виникають після реорганізації української міліції в поліцію України.

Цей важливий організаційно-управлінський крок не можна розглядати як суто формальний захід, зведений до простого перейменування, за великим рахунком, він має стати початком кардинальних змін філософії функціонування не тільки колишніх міліцейських структур, а й усїєї правоохоронної системи країни.

Ідеальними умовами для успішного становлення поліції, можна вважати два ключових компоненти. Перший стосується наявності новітнього науково-теоретичного інструментарію, ефективний арсенал якого є результатом вдалої реформи адміністративного права, та другий – проведення комплексних заходів оновлення у рамках адміністративної реформи, формат якої стосується не тільки державно-владного апарату, а й загальної конструкції цивілізаційної моделі України.

Як бачимо, ні першої, ні другої повноцінної складової на даний час за великим рахунком не існує, тому зазначену ситуацію необхідно виправляти як кажуть «на марші», у ході вже розпочатих заходів реформування. Якщо цього не робити, то можна й далі тішити себе марними ілюзіями та спостерігати ті негативні тенденції, що продовжують супроводжувати роботу поліцейських та інших складових системи ОВС.

Незважаючи на повернення до поліструктурної моделі ОВС, її поліцейська складова залишається домінуючою та визначальною у цій системі не лише завдяки найбільшій чисельності співробітників, а насамперед змістом важливості тих завдань та функцій, які покладені на поліцію у сфері протидії злочинності та забезпечення громадського порядку та громадської безпеки.

Важливим фактором, що впливає на стан роботи нових підрозділів української поліції, є незавершеність їх реформування, а точніше сказати – становлення. Практика свідчить, що процес змін у зазначеній сфері є не завжди вдалим та послідовним і не може викликати однозначної оцінки. На змїну окремим випадкам міліцейського свавілля прийшли прикрі прецеденти свавілля поліцейського (Врадіївка віддзеркалилася у Кривому Озері). Тільки за перше півріччя 2016 року відкрито 608 кримінальних проваджень за фак-

тами правопорушень з боку поліцейських, 150 працівників було затримано за цей період [7].

Як показує статистика, в умовах продовження становлення поліції, в Україні продовжує зростати злочинність. Так, за вісім місяців 2016 року рівень злочинності на 10 тисяч населення збільшився до 107 злочинів проти 88 у 2015 році. За даними Національної поліції, за вказаний період кількість злочинів збільшилася на 22,6 %. Найбільший приріст стався за рахунок майнових злочинів, які становлять 60 % від загального числа. Зокрема, збільшилася кількість крадіжок на 36 %, пограбувань на 38 %, шахрайств на 22 %, розбоїв на 27 % [8]. Кількість тяжких злочинів за вказаний вище період у порівнянні з 2014 роком зросла на 46 %. На думку нього колишнього керівника Національної поліції Х. Деканоїдзе, основними проблемами української поліції є зростання злочинності в країні; мотивація поліцейських; кваліфікація поліцейських та судова реформа [9].

Про наявність серйозних упущень та недоліків в організації та функціонуванні поліцейських підрозділів свідчить трагедія у с. Княжичах Київської області, що мала місце на початку грудня 2016 року (загибель 5-ти поліцейських), яка, на думку Г. Москаля, виникла через непрофесійність поліції, що є результатом провальної «реформи» [10].

Такий стан речей не міг не позначитися на рівні довіри з боку населення до підрозділів поліції. Так, за результатами опитування громадської думки Київського міжнародного інституту соціології, проведеного у грудні 2016 року, патрульній поліції довіряють 25,6 %, не довіряють 41,7 % (-16,1 %), Національній поліції довіряють 22,9 %, не довіряють 44 % (-21,1 %). У грудні 2015 року подібні показники становили відповідно 20,7/35,1(-14,4 %) та 14,9/46,1 (-31,2 %) [11].

Для порівняння, показник довіри поляків до поліції складає 72 %, 17 % громадян Польщі критикує свою поліцію [12]. Також серед опитаних громадян ФНР 81 % довіряють поліції. Результати, схожі на німецькі, показали громадяни Швеції, Канади та Австралії. У США та Великобританії рівень довіри до поліції теж високий – 80 %. Різниця в рівнях довіри тісно пов'язана з корупційним індексом країн [13].

За інформацією чинного міністра внутрішніх справ України А. Авакова, кадровий дефіцит в лавах Національної поліції становить 22 тисяч осіб, а це 20 % особового складу. За словами очільника Національної поліції С. Князєва, у деяких регіонах некомплект слідчих та працівників оперативних підрозділів становить до 40 % [14].

Незважаючи на те, що майже три роки пройшло з проголошення останніх декларацій про початок чергового здійснення системних трансформацій, й зокрема у правоохоронній сфері, поступи протидії корупції в Україні не дуже вражають. За інформацією Transparency International, Україна у 2016 році посіла 131 місце в рейтингу «Індексу сприяння корупції» поряд із Росією та Непалом, у 2015 році ми були 130-ті, у 2010 – 134-ті [15].

Поточні результати становлення української поліції свідчать, що побу-

дова такого принципово нового державного інституту як поліція – це достатньо складний, тривалий та копіткий процес, який не гарантує миттєвих позитивних здобутків. Не потрібно сподіватися на кращу роботу нових поліцейських без об'єктивно затребуваних змін у ключових інститутах українського суспільства та держави, без кардинальних світоглядних, ціннісних змін переважної більшості громадян України, у котрих, як свідчить соціальна практика, й досі не вироблено стійкого імунітету до різноманітних проявів соціальної аморальності – корупції, казнокрадства, здирництва, непотизму, брехні, цинізму та лицемірства.

Можна знайти не одну причину повільного поступу реформування правоохоронної системи та боротьби з корупцією в Україні, серед яких найбільш часто вказують на недосконалість законодавчої бази, що порушує алгоритм та уповільнює інтенсивність реформ. Дійсно, у квітні 2015 року уряд України ухвалив чотири законопроекти щодо реформування МВС («Про органи внутрішніх справ», «Про Національну поліцію», «Про сервісні послуги та сервісні центри МВС України» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення дорожнього руху»), з яких Президентом України підписано лише один системний законодавчий акт у сфері організації поліцейської діяльності – Закон України «Про Національну поліцію» (перший – заветований, третій та четвертий – не прийняті парламентом) [1].

Незважаючи на те, що з часу набуття чинності зазначеного вище законодавчого акта минуло ледь більше одного року, до його норм внесено вже 6 змін та доповнень. Також залишається незрозумілим, чому в положеннях даного закону про окремі поліцейські структури взагалі не згадується, хоча вони функціонують та них покладаються дуже важливі завдання. Це насамперед стосується поліції громадської (публічної) безпеки, основу якої складає інститут дільничних інспекторів та патрульна поліція, саме ці підрозділи є стрижнем місцевої поліції, яка у нас законодавчо поки що не передбачена, так само як не передбачена чинним законом «Про Національну поліцію» поліція громадської безпеки [5].

Може погані закони? Так, вони не досконалі, але це не головне, головне гальмо – не змінений істеблішмент України з його маніакальними, асоціальними потребами безперервного особистого збагачення. З його зверхнім, презирливим ставленням до звичайної людини чи то у цивільному, чи то у форменому одязі поліцейського.

Правда, за сприятливих умов, на базі нової поліції та при наявності волі перших осіб можна зробити принципово інший авторитетний державний інститут, але не надовго, іржа загальної старої державної корупційної системи з часом обов'язково перейде і на цю новітню соціальну конструкцію та поглине її, бо вона є несумісною з нею ні за принципами, ні за основними функціональними задачами.

Довести цей попередній висновок можна за допомогою такої нової наукової категорії як «правопотреби» та її похідної – «адміністративні правопотреби».

Для об'єктивності необхідно наголосити, що усі чинні українські реформаторські процеси відбуваються у межах звичного для правової науки формату правового регулювання суспільних відносин. Це стосується двох основних складових правобуття – правоутворення та правореалізації. За умов високої цивілізаційної організації (на зразок країн так званої «старої Європи»), невід'ємними атрибутами якої є функціонування потужних та авторитетних інституцій громадянського суспільства та правової держави, Україна теж могла б обмежитися звичайними схемами правового регулювання. Однак, у разі фактичної відсутності зазначених вище різновидів суспільства та держави, процес правового регулювання суспільних відносин буде постійно вразливим щодо існування значних ризиків підміни загальних, публічних інтересів у конкретних правовідносинах приватними, кланово-корпоративними інтересами, що ми можемо спостерігати в сучасній нанофеодальній олігархічній українській дійсності. Причому це відбувається як під час законотворчої (правотворчої) діяльності, так і при безпосередній реалізації правових норм.

Дієвим та ефективним правовим інструментарієм для протидії цим небезпечним та небажаним для суспільства явищам, на нашу думку, є широке використання такої нової категорії, як правопотреби, яка безпосередньо пов'язана з об'єктом права (правового забезпечення), так само як правовідносини кореспондуються з предметом правового регулювання.

Виходячи з аксіологічних ознак права, категорію правопотреби пропонується розглядати як певну частину соціальних потреб, реалізація яких має або повинна мати відповідну правову регламентацію.

Структура соціальних потреб не є однорівневою, навпаки, вона складається з матеріальних, духовних, культурних, безпекових потреб людини, тобто є поліструктурною. Крім того, виходячи з відомої концепції людиноцентризму (соціоцентризму для теперішньої України), реалізація соціальних потреб людини повинна вивчатися у тісному, нерозривному зв'язку з процесами формування, закріплення та втілення у життя потреб інших ключових соціальних компонентів – суспільства та держави. А в умовах правоутворення та правореалізації зв'язки між згаданими елементами мають бути ще міцнішими, взаємодоповнюючими та взаємозалежними, щоб на основі загальних усвідомлених потреб сформувати конкретний, базовий, консолідований правовий (публічний) інтерес, який спочатку фіксується у правовій нормі, а потім безпосередньо реалізується через відповідні правовідносини.

Тому, враховуючи існуючу взаємообумовленість між категоріями «право потреби» та «правовідносини», перші мають виникати на основі соціальних потреб, а другі – традиційно на підставі суспільних відносин, що є похідними від відповідних соціальних потреб, що мають необхідну правову регламентацію.

По суті, правопотреби – це соціально обумовлені стратегічні та тактичні завдання з чітко визначеними кінцевими цілями, які постають перед громадянами, суспільством і державою на певних етапах їх життя (існування), реалізація яких потребує належного правового забезпечення [16].

Адміністративні правопотреби є визначальними для безпосередньої організації та функціонування усіх владних інституцій, починаючи від керівництва певної територіальної громади і завершуючи урядом та президентом країни. Те саме можна сказати й про Національну поліцію, особливо на теперішній початковій стадії її становлення.

Можливості адміністративних правопотреб визначаються передусім тими суспільно-ціннісними характеристиками, що надаються оновленому українському адміністративному праву. По-перше, теоретичний арсенал даної галузі права має поступово змінити своє ідеологічне підґрунтя, замінивши застарілу філософію державоцентризму на людиноцентризм (в умовах теперішньої України – соціоцентризм). По-друге, адміністративне право більше не сприймається в моносенсі (як право державного управління), навпаки, воно розглядається щонайменше у бівекторному форматі як право: а) публічних адміністрацій (статичний аспект) та б) право переважного забезпечення державної (владної) політики (динамічний аспект). По-третє, на відміну від конституційного права, установчі норми якого відрізняються передусім загальноорганізаційними властивостями, норми адміністративного права виконують функції безпосередньої організації та функціонування різноманітних соціальних систем – оборони, національної безпеки, транспорту, комунікацій, освіти, охорони здоров'я, судової, правоохоронної, поліцейської тощо.

На прикладі основних соціальних потреб у сфері організації поліцейської діяльності, що мають або повинні мати адміністративно-правову регламентацію, спробуємо продемонструвати той, поки що не реалізований потенціал, що містить у собі така категорія як адміністративно-правові потреби.

Керуючись принципом соціоцентризму, дане питання краще розглядати у форматі ключового соціального «трикутника»: людина – суспільство – держава.

Правопотреби взагалі й адміністративно-правові потреби зокрема мають свою видову градацію, окрім викладеної щойно суб'єктної класифікації, за ознакою масштабності їх також можна поділити на загальні, родові, видові та безпосередні.

З позиції законослухняної, звичайної людини-громадянина адміністративні правопотреби у сфері організації та функціонування моделі української поліції, на наш погляд, будуть виглядати таким чином:

*Безпосередні потреби* – наявність надійного, дієвого та своєчасного правового захисту з боку уповноважених суспільством та державою посадових осіб (поліцейських) у разі безпосереднього посягання або реальної загрози такого посягання на різноманітні об'єкти правової охорони (здоров'я, власність, громадський порядок, безпека дорожнього руху тощо), які стосуються конкретної фізичної особи та її близьких і рідних, а також гарантії чуйності, уваги та допомоги у разі потрапляння у складні життєві ситуації, отримання різноманітних сервісних поліцейських послуг, передбачених законом та поліцейським етикетом.

*Видові потреби* – функціонування оптимально організованої та ефективною системи поліції на місцевому, регіональному та загальнодержавному

рівнях, діяльність якої характеризується високим професіоналізмом, належним матеріально-фінансовим, технічним та соціальним забезпеченням своїх співробітників, їх чуйним та уважним ставленням до потреб і запитів людини-громадянина.

*Родові потреби* – наявність високоорганізованих та злагоджено діючих судової та правоохоронної систем, діяльність яких заслуговує довіри та спрямована на повну, всебічну та своєчасну реалізацію відповідних груп об'єктивно існуючих суспільних потреб та інтересів, насамперед у сфері правового захисту людини-громадянина.

*Загальні потреби* – створення новітньої, перспективної, з позицій соціального розвитку, цивілізаційної матриці, конструкція якої є сумісною з аналогічними моделями розвинутих країн Заходу та характеризується існуванням високоорганізованого, соціально здорового громадянського суспільства, а також потужної й авторитетної правової держави, першочерговим завданням якої є створення реальних умов для позитивної самореалізації своїх громадян у межах власних кордонів.

З позиції громадянського суспільства адміністративно-правові потреби щодо організації та роботи поліції України мають приблизно такий зміст:

*Безпосередні потреби* – швидке, невідкладне та результативне реагування з боку посадової особи поліції на факт скоєння правопорушення відповідно до норм чинного законодавства, налагодження та зміцнення партнерських відносин між поліцією та законослухняними громадянами, взаємної поваги та шанування.

*Видові потреби* – сприяння оптимальній організації та ефективному функціонуванню поліцейської моделі на усіх владно-управлінських рівнях, безпосередня участь (на рівні територіальних громад) у формуванні підрозділів місцевої поліції та здійснення дієвого контролю за їх роботою, умовами праці та соціальним захистом поліцейських, безперервна діяльність щодо профілактики правопорушень, зростання загальної та правової культури і свідомості членів громад.

*Родові потреби* – здійснення дієвого впливу на формування та ефективне функціонування судової та правоохоронної систем держави, забезпечення всебічного та постійного контролю за їх роботою з метою недопущення підміни нормативно зафіксованих, об'єктивно існуючих потреб під час їх безпосередньої правореалізації посадовими особами – репрезентантами зазначених вище систем.

*Загальні потреби* – повсякденне забезпечення сприятливих умов для повної, всебічної та своєчасної позитивної реалізації людини-громадянина в межах українського суспільства та держави, за допомогою відповідних постійно працюючих різноманітних структур громадянського суспільства та правової держави – невід'ємних складових української модерної цивілізаційної конструкції.

Ключові потреби правової держави стосовно організації сучасної поліцейської моделі, на наш погляд, мають відповідати таким тезам:

*Безпосередні потреби* – забезпечення повного та своєчасного розкриття виявленого правопорушення та притягнення винних у його скоєнні осіб до відповідальності, передбаченої законом, при цьому беззастережне дотримання прав усіх учасників деліктного процесу та відповідних процедур.

*Видові потреби* – вироблення та удосконалення моделі української поліції, за необхідності коригування її системи, структури, функцій та завдань, належне кадрове, матеріально-технічне, фінансове забезпечення діяльності поліцейських структур, умов праці та соціального захисту усіх співробітників, налагодження партнерських відносин та довіри між поліцейськими, громадянами та різноманітними суспільними інституціями.

*Родові потреби* – наявність потужних та авторитетних судової та правоохоронної систем, робота яких спрямована на реалізацію публічних потреб та інтересів, зафіксованих у відповідних законодавчих актах, та виключає систематичні прояви соціальної аморальності (корупції, казнокрадства, здирництва) з боку їх посадовців (суддів, прокурорів, поліцейських).

*Загальні потреби* – наявність сучасної цивілізаційної моделі, ефективне функціонування якої забезпечує безперебійна робота потужних та розвинутих інституцій громадянського суспільства та правової держави, що безпосередньо забезпечують правову охорону прав, свобод та інтересів людини-громадянина, створення належних умов для їх позитивної самореалізації у межах кордонів сучасної Української республіки.

Як бачимо, адміністративно-правові потреби законослухняного громадянина, умовних громадянського суспільства та правової держави стосовно формування ефективної моделі поліції України переважно мають збігатися у стратегічному баченні вирішення даної проблеми. Певна особлива деталізація на рівні безпосередніх та видових правопотреб існує й повинна існувати виходячи з масштабності та можливостей згаданих основних соціальних елементів.

Інше питання: чи буде збігатися зміст наведених адміністративних право- потреб в уяві «пересічного», типового владоможця-корупціонера, чи буде він зацікавлений в існуванні ефективної сучасної поліції, з відповідним забезпеченням, професійною підготовкою та соціальним захистом? Напевно, що ні, бо ні нова цивілізаційна українська модель, ні дієздатні судові та правоохоронні системи, ні сильна та поважна поліція не дадуть йому продовжувати незаконно збагачуватися, перебуваючи на тій чи іншій високій або трохи нижчій державній посаді. Правда, його безпосередні потреби можуть збігатися з відповідними потребами звичайного громадянина, але тільки за умови, коли згаданий горе-можновладець сам стає жертвою протиправного посягання, однак це тимчасово, далі після розв'язання інциденту представнику псевдоеліти стає глибоко байдуже, так само як байдуже тій значній інертній частині українського соціуму, свідомість якої спотворена «совковим» патроналізмом та безвідповідальністю, безвідповідальністю перед собою, нащадками, суспільством та державою.

На підставі викладеного можна зробити **висновок** про те, що розпочатий процес становлення української поліції характеризується як певними



здобутками, так і прикрими невдачами. Безперечно, стратегічно обрано правильний шлях системних трансформацій, але щоб найшвидше вийти з існуючого періоду «імітаційного реформування» нам необхідно стати чесними перед собою й погодитися з тим, що без зміни чинної олігархічно-кланової соціальної моделі України ми й надалі будемо рухатися на холостих обертах існування, віддаляючись від справжнього повноцінного людського життя. Саме це підтверджує проведений початковий аналіз існуючих адміністративно-правових потреб у сфері організації та функціонування поліції України.

### **Бібліографічні посилання**

1. [https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Розподіл\\_державної\\_влади](https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Розподіл_державної_влади)– Міністерство внутрішніх справ України.
2. <http://police-reform.org/articles/index.php?id=1437756763&w=%D0%95%>
3. <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1055724>
4. <http://police-reform.org/library/rozporyadzhennya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodopitannya-reform>
5. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 40-41, ст.379
6. <http://khpg.org/index.php?id=1473844079>.
7. <http://ua.censor.net/> /Злочини поліцейських.
8. <http://korupciya.com/>Через реформу правоохоронних органів в Україні зростає злочинність (статистика).
9. <http://hyser.com.ua/> Реформа провала или провал реформы
10. <http://ua1.com.ua/> Москаль: Трагедія в Княжичах – провал «реформи поліції»
11. <http://kmis.com.ua/> Довіра до соціальних інститутів
12. <http://www.ukrinform.ua/rubric-abroad>
13. [life.pravda.com.ua/society/2013/02/13/121134/](http://life.pravda.com.ua/society/2013/02/13/121134/)
14. <https://www.depo.ua/> Аваков заявив про кадровий голод в поліції
15. [https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Індекс\\_сприяння\\_корупції](https://uk.m.wikipedia.org/wiki/Індекс_сприяння_корупції)
16. Курінний Є.В. Правові потреби – нова й затребувана категорія української юридичної науки // Вісник Запорізького національного університету:Юридичні науки. – 2016. – № 3. – С. 25.

**Куринной Е.В. Административно-правовые потребности и процесс становления полиции Украины.** Рассмотрена актуальная проблема – процессы становления полиции Украины в формате внедрения в жизнь соответствующих групп административно-правовых потребностей. Проанализированы достижения и неудачи, полученные на начальном этапе реформирования полицейских структур. Предложен собственный оригинальный подход определения содержания основных административно-правовых потребностей, связанных с оптимальной организацией украинской полиции.

**Ключевые слова:** *полиция Украины, системные реформы, административно-правовые потребности, человек, гражданское общество, правовое государство, цивилизационная матрица Украины.*

**Kurinyu Ye.V. Administrative and legal needs and process of Ukrainian police evolution.** This article deals with the formation of police Ukraine in the context of the implementation of the respective groups administrative and legal needs (social needs that have or should have administrative and legal regulation).

Specifically noted that the current results of the Ukrainian police prove that the construction of such a fundamentally new state police institution is rather complicated, lengthy and painstaking process that does not guarantee instant positive gains. No need to hope for a better job new police without objectively demanded changes in key institutions of Ukrainian state and society. Without a radical worldview, value changes of the

overwhelming majority of citizens of Ukraine, which indicates how social practices are still not developed strong immunity to various manifestations of social immorality - corruption, embezzlement, extortion, nepotism, lies, cynicism and hypocrisy.

It is noted that the administrative pravopotreby are crucial to direct the organization and functioning of all government institutions from the management of a local community and completing the government and president. The same can be said of the National Police, especially at the current early stage of its formation.

For example, basic social needs in policing organizations that have or should have administrative and legal regulation, demonstrated he has not yet realized the potential that includes such category as administrative and legal requirements.

It is noted that the launched process of the Ukrainian police characterized as certain achievements so annoying and failures. To exit the fastest current period of "simulation reform" as quickly as possible, we need to get rid of the current oligarchic-clan social model Ukraine. It confirms conducted an initial analysis of existing legal and administrative requirements in the organization and functioning of the police Ukraine.

**Keywords:** *police Ukraine, systemic reform, administrative and legal requirements, rights, civil society, rule of law, civilizational matrix Ukraine.*

*Надійшла до редакції 26.02.2017*



**Лошицький М.В.**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна академія внутрішніх справ)



**Юнін О.С.**

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

УДК 342.95 : 351.74

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПОСЛУГ ПРАЦІВНИКАМИ ПОЛІЦІЇ**

Встановлено теоретичні та правові засади надання послуг органами внутрішніх справ України. Доведено, що послуги, які можуть надаватися населенню працівниками поліції, доцільно класифікувати на загальні та спеціальні правоохоронні послуги. До загальних послуг слід відносити послуги, які можуть надаватися будь-яким співробітником поліції незалежно від того, в якому підрозділі він працює, – це так звана сфера допомоги населенню. Надання спеціальних правоохоронних послуг зумовлено специфікою роботи окремих поліцейських підрозділів, зокрема йдеться про оперативно-розшукову діяльність, запобігання та розслідування злочинів тощо. Обґрунтовано доцільність внесення до системи Єдиного реєстру досудових розслідувань на технічному та програмному рівні функції інформування потерпілого (заявника) про хід розгляду його заяви та подальшого кримінального провадження.

**Ключові слова:** *поліція, послуги, адміністративні послуги, реформування, загальні правоохоронні послуги, спеціальні правоохоронні послуги.*

**Постановка проблеми.** Поліцейські органи розвинених країн світу в наш час постійно покращують якість своєї діяльності. Особливо це стосується змісту та напрямів роботи. Процес реформування поліцейських органів постійно спрямовується на зміну пріоритетів в їх діяльності – з державної орієнтації на суспільну (запровадження моделі community policing), тобто орієнтація діяльності поліцейських органів на надання послуг населенню у сфері правопорядку. Теоретичною основою її є сервісне обслуговування населення органами поліції, яка перебуває на службі населення, забезпечуючи безпеку кожного громадянина. Актуальність даного процесу реформування полягає в тому, що традиційні напрями діяльності поліцейських органів на сьогоднішній день вже не відповідають вимогам сучасного суспільства, яке постійно розвивається. Так, наприклад, Д. Грін визначає, що значна частина підрозділів поліції відчуває інформаційний голод, не може чітко визначити проблему. Доволі часто працівникам поліції не вистачає адміністративної та культурної еластичності для миттєвої реакції на зміну обстановки [12, с. 146].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Теоретичні та методологічні основи управління органами внутрішніх справ України, а також питання, пов'язані із підвищенням його ефективності, розглядалися у працях О.М. Бандурки, О.К. Безсмертного, А.С. Васильєва, А.Т. Комзюка, О.В. Негодченка, О.І. Остапенка, В.М. Плішкіна, О.П. Рябченко, В.К. Шкарупи та ін. Дослідження вказаних авторів мають беззаперечне теоретичне і практичне значення, однак вимоги сьогодення та сучасний стан реформування системи ОВС потребують постійного розвитку зазначеного наукового напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Правоохоронні органи багатьох країн узяли на озброєння і сьогодні активно реалізують так звану модель Community Policing, що є синтезом традиційних тактик боротьби зі злочинністю та участі громадськості у цій роботі. Community Policing, по суті, стала новою філософією поліцейської діяльності, за якою поліція сформована згідно з принципом децентралізації її структури, діє на проактивній основі в тісній співпраці з громадянами, спільно визначаючи проблеми та розв'язуючи їх. Відповідно до цієї моделі, відбулися зміни в роботі з персоналом поліції. За такої концепції підвищується задоволеність поліцейських своєю роботою, позитивно змінюється мотивація їхньої праці, розширюється роль працівників поліції в суспільстві, поліпшуються взаємини як між самими поліцейськими, так і між поліцейськими й громадянами.

Послуги створюють умови для нормального або більш ефективного функціонування усіх учасників ринку, забезпечуючи повсякденний комфорт, підвищуючи якість життя в суспільстві, сприяючи збільшенню вільного часу та звільненню основних видів діяльності від виконання функцій обслуговування виробництва та забезпечуючи його нормальне функціонування [7, с. 241].

Незважаючи на те що в науковій літературі існують різні уявлення про

розуміння сутності послуг, наразі не вироблено єдине визначення поняття «послуги». Це зумовлено тим, що сутність послуги можна розглядати з різних точок зору:

- як економічну категорію;
- як вид діяльності;
- як сферу;
- як грошовий потік [10, с.10].

В.В. Резнікова зазначає, що при аналізі етимології слова «послуга», найчастіше розкриваються два його значення:

- дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому;
- діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення потреб, обслуговування [9].

Слід зауважити, що різноманітні визначення поняття «послуга» відрізняються залежно від трактування та розуміння сутності послуги. Так, розглядаючи послуги як вид діяльності, Л.С. Глязер пише: «Послуга – це діяльність, результат якої, як правило, не фіксується у речовій формі» [2, с. 36]. Йдеться про те, що послуги – це діяльність, яка спрямована на задоволення людських потреб, проте, не має матеріальної форми. Традиційним прикладом є послуги у сфері науки, освіти, культури.

Іншою концепцією є визначення послуги через результат діяльності, одним із прихильників якої був О. Красавчиков, який підкреслював, що діяльність може і не мати матеріального (упредметненого) результату, але вона не є безрезультатною [11, с. 189]. Згідно із запропонованою теорією, послуга визначається і як певна діяльність, що не пов'язана зі створенням речі, однак сама по собі зумовлює відповідне благо, яке має споживчу вартість, і завдяки своїм корисним властивостям здатна задовольнити певні потреби.

Сутність категорії «послуга» розглядалася і в зарубіжній науковій літературі. Так, американські науковці К. Р. Макконелл і С. Л. Брю визначають послуги як те, що не має матеріального результату, вираженого в певному предметі, речі, результат є невідчутним, неосяжним (невидимим) і надається в обмін на те, що споживач, підприємство або уряд готові за це платити [5, с. 965].

Розглядаючи послуги в контексті нашого дослідження, необхідно звернутися і до поняття адміністративних послуг. Традиційно поняття адміністративних послуг використовується у країнах англо-американської сім'ї права (Велика Британія, Канада, США) та в північноєвропейських країнах (Фінляндія, Швеція). В країнах же романо-германської сім'ї права, як зазначалося в літературі, переважає підхід нормативного визначення відносин між владою та приватними особами через використання понять «повноваження», «функції» та «завдання» адміністративних органів [4].

Варто зауважити, що категорія «адміністративна послуга» загалом може розглядатися і крізь призму змістового сенсу «послуги» в приватно-правовому розумінні: це діяльність, яка спрямована на задоволення певних

потреб особи, яка звернулася за здійсненням послуги.

Наразі поняття адміністративної послуги визначено законодавчо, адже відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012, адміністративною послугою вважається результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [3].

Як зазначає М.І. Ославський, адміністративні послуги – це публічні (державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Адміністративні послуги є провідним засобом реалізації прав громадян у сфері виконавчої влади, адже абсолютна більшість справ, що вирішуються органами публічної адміністрації, ініціюються самими громадянами і стосуються їхніх суб'єктивних прав [6].

В англomовному варіанті для позначення цієї категорії використовується термін «public services», що означає «публічні послуги» або «державні послуги». Автори Концепції адміністративної реформи в Україні послуговувалися термінами "державні послуги" й "управлінські послуги". При цьому про велику різницю між ними не йдеться, державні та муніципальні послуги разом узяті можна назвати публічними послугами. За визначенням М. Воронова, публічні послуги – це усі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів. Адміністративні послуги – це частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [1].

На нашу думку, з-поміж інших публічно-правових послуг, крім державно-правових, доцільно виділити блок правоохоронних публічно-правових послуг. Адже наразі надання органами внутрішніх справ послуг, у т.ч. оплатних, фізичним та юридичним особам прямо передбачено чинним законодавством. Так, відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 Порядку надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг, визначено механізм надання підрозділами МВС та ДМС платних послуг, у тому числі адміністративних, фізичним і юридичним особам [8].

Необхідно зазначити, що в ході здійснення адміністративної реформи в Україні одним із її ключових завдань є втілення нової ідеології діяльності органів виконавчої влади, коли виконавча влада, в т.ч. поліція, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола адміністративних послуг. Цей підхід до реформування виконавчої влади закладено у Концепції адміністративної реформи в Україні, основні положення якої затверджено Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810 і

покладено в основу реформування системи державного управління.

Йдеться про необхідність створення поліції як сервісної структури, яка б користувалася повною довірою населення, а це насамперед передбачає формування орієнтації поліцейського персоналу на служіння людям. Тому реформування вітчизняних ОВС передбачає переорієнтацію діяльності цих органів з адміністративно-правоохоронних функцій на надання послуг усім зацікавленим особам.

Очевидно, що послуги, які можуть надаватися населенню співробітниками поліції, є різноманітними та неоднорідними за своєю юридичною природою, що створює передумови для їх класифікації. Зокрема, на нашу думку, можна вести мову про загальні та спеціальні правоохоронні послуги. До загальних послуг слід відносити послуги, які можуть надаватися будь-яким співробітником поліції незалежно від того, в якому підрозділі він працює, це так звана сфера допомоги населенню. Надання спеціальних правоохоронних послуг зумовлено специфікою роботи окремих поліцейських підрозділів, зокрема йдеться про оперативно-розшукову діяльність, запобігання та розслідування злочинів тощо.

Загальні правоохоронні послуги характерні тим, що їх надання повинно бути включено в курс підготовки усіх без винятку поліцейських, і це, звісно, повинно бути враховано при реалізації реформи професійної поліцейської освіти.

Щодо спеціальних правоохоронних послуг вважаємо за доцільне на законодавчому рівні закріпити та втілити технічно можливість інформування потерпілого (заявника) про стан кримінального провадження за його заявою. Наприклад, під час дослідчого провадження – початкової стадії кримінального процесу, зміст якої становить діяльність з прийняття, реєстрації, розгляду та перевірки заяв і повідомлень про вчинене кримінальне правопорушення, та в разі з'ясування наявності ознак злочину, створення юридичних підстав для початку досудового розслідування шляхом внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, потерпілий в заяві про кримінальне правопорушення може замовити «послугу» СМС або електронного (за допомогою електронної пошти) інформування про стан розгляду та подальший рух його заяви. В разі виявлення ознак кримінального правопорушення в його заяві та після внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань потерпілий автоматично інформується про присвоєний номер кримінального провадження та ПІБ слідчого, який його здійснює (СМС або EMAIL). В подальшому це сприятиме тому, що в разі, коли потерпілий (заявник) виявить бажання повідомити слідчому додаткову інформацію щодо правопорушення він не буде витратити 1–2 години на з'ясування того, під яким номером внесено до ЄРДР його заяву та хто здійснює провадження. Потерпілий в даному випадку виступатиме «замовником» правоохоронної послуги щодо захисту порушених його прав. На нашу думку, надалі потерпілого (заявника) необхідно інформувати про закриття кримінального провадження, направлення до суду обвинувального акта, направлення до суду клопотання про

звільнення особи від кримінальної відповідальності. В подальшому така форма надання правоохоронних послуг населенню може бути застосована до усіх сфер правоохоронної діяльності. Це сприятиме підвищенню авторитету працівників поліції, за рахунок більш тісного контакту з населенням. В свою чергу, громадяни отримуватимуть реальну інформацію про виконання послуг, замовником яких вони є. Адже саме за рахунок населення функціонує система правоохоронних органів.

Тому вважаємо за доцільне внести до системи Єдиного реєстру досудових розслідувань на технічному та програмному рівні функцію інформування потерпілого (заявника) про хід розгляду його заяви та подальшого кримінального провадження.

**Висновки.** Більшість правоохоронних послуг надаються громадянам безоплатно, і це не суперечить правовій природі послуг. Адже утримуючи штат поліцейських та оплачуючи їх роботу, соціальна держава бере на себе зобов'язання по наданню населенню ефективних адміністративних послуг. Послуги оплатного характеру складають невелику частину від загальної кількості послуг та їх вичерпний перелік неодмінно повинен бути встановлений у законодавчому порядку.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Воронов М. Адміністративно-правові аспекти досліджень публічних послуг та їх класифікації / М. Воронов // Юридичний журнал. – 2012. – № 10.
2. Гаркавенко С. С. Маркетинг / С. С. Гаркавенко. – К. : Лібра, 2002. – 708 с.
3. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>
4. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. ; за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
5. Макконелл К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика / К. Р. Макконелл, С. Л. Брю ; пер. с 14-го англ. изд. – М. : ИНФРА-М, 2005. – XXXVI.
6. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади : навч. посібник / М. І. Ославський. – К. : Знання, 2009.
7. Плакида С. І. Сутність поняття послуга: теоретичні аспекти / С. І. Плакида // Інноваційна економіка. – 2013. – № 6. – С. 241–243.
8. Порядок надання підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби платних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1098 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1098-2011-%D0%BF>
9. Резнікова В. В. Сутність категорії «послуга»: аналіз існуючих концепцій / В. Резнікова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/230-tsubpravo/14859---lr---.html>
10. Сидорова А. В. Экономико-статистические методы в управлении сферой услуг / А. В. Сидорова. – Донецк : ДонНУ, 2002. – 240 с.
11. Советское гражданское право / под ред. О. А. Красавчикова. – М., 1985. – Т. 1. – С. 189.
12. Greene J. Evaluating Planned Change Strategies in Modern Law Enforcement: Implementing Community-Based Policing / J. Greene // Brodeur J. P. – 1998. – P. 146–148.

**Лошицкий М.В., Юнин А.С. Теоретико-правовые основы предоставления услуг работниками полиции.** Установлены теоретические и правовые основы предоставления услуг органами внутренних дел Украины. Доказано, что услуги, которые могут предоставляться населению работниками полиции, целесообразно классифицировать на общие и специальные правоохранительные услуги. К общим услугам следует относить услуги, которые могут предоставляться любым сотрудником полиции независимо от того, в каком подразделении он работает, – это так называемая сфера помощи населению. Предоставление специальных правоохранительных услуг обусловлено спецификой работы отдельных полицейских подразделений, в частности речь идет об оперативно-розыскной деятельности, предотвращении и расследовании преступлений и т. п. Обоснована целесообразность внесения в систему Единого реестра досудебных расследований на техническом и программном уровне функции информирования пострадавшего (заявителя) о ходе рассмотрения его заявления и последующего криминального производства.

**Ключевые слова:** *полиция, услуги, административные услуги, реформирование, общие правоохранительные услуги, специальные правоохранительные услуги.*

---

**Loshytsky M.V., Yunin O.S. Theoretical-legal bases of granting services by police officers.** The bases of grant of services by police of Ukraine theoretical and legal are set. It is proved, that services which can be got to the population by the workers of police, expediently to classify on services general and special. To general services it is necessary to take services which can be got any employee to the police regardless of what subdivision he works in, is the so-called sphere of help to the population. The grant of the special services is conditioned by the specific of work of separate constabulary subdivisions, in particular the question is search activity, prevention and investigation of crimes and others like that. Expedience of bringing in the system of the Single register of pre-judicial investigations at level of function of information of consideration of his statement and subsequent criminal production the victim (declarant) about motion technical and program is grounded.

In opinion of author, it will be instrumental in the increase of authority of workers of police, due to more close contact with the population. In same queue citizens will get the real information about implementation of services, by the customer of which they are, in fact exactly the system of law enforcement authorities functions due to the population.

A thesis is argued, that most law enforcement services are got to the citizens free of charge, and it does not conflict with legal nature of services. In fact providing the state of constabularies and paying their work, the social state undertakes the obligation under the grant to the population of effective administrative services. Services of payment character make small part from the common amount of services and their exhaustive a list certainly must be set in a legislative order.

**Keywords:** *police, service, administrative service, reformation, law enforcement services.*

*Надійшла до редакції 25.04.2017*





**Грибан В.Г.**

доктор біологічних наук, професор,  
заслужений працівник народної освіти України,  
академік Академії наук вищої школи України  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 349.2

## ОХОРОНА ПРАЦІ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ УКРАЇНИ

Розглянуто окремі питання щодо охорони праці поліцейських України та їх соціальний захист на державному рівні, зроблені відповідні висновки та пропозиції.

*Ключові слова:* Охорона праці, соціальний захист, поліцейські, правоохоронці, Національна поліція, злочинність, екстремальні умови, право на життя, Конституція України, закони, підвищений ризик та небезпека, шкідливі та небезпечні умови, пільги.

**Постановка проблеми.** Визнаючи людину як найвищу соціальну цінність, міжнародне співтовариство приділяє значну увагу процесу нормативного закріплення та захисту соціально-економічних і соціально-культурних прав людини та громадянина. Демократизації процесу, пов'язаного з проголошенням і захистом прав людини, значною мірою сприяло прийняття низки міжнародних документів щодо закріплення правової регламентації та розробки механізму міжнародного захисту прав людини у державах, які підписали відповідні міжнародні документи [12]. Серед таких найважливіших документів, що регламентують соціальний захист людини і які ратифіковані Верховною Радою України – Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [5], Паризька хартія для нової Європи ОБСЄ; Хартія, Міжнародний документ від 21.11.1990 р. [6].

Згідно зі ст. 22 Загальної декларації прав людини, кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримки її гідності та розвитку її особи прав у економічній, соціальній та культурних сферах за допомогою національного законодавства і міжнародного співробітництва та відповідно до структури та ресурсів кожної держави. Як член Ради Європи, Україна, відповідно до Паризької хартії, взяла на себе обов'язки приєднатися до міжнародних стандартів у галузі прав людини, створити внутрішньодержавні гарантії їх здійснення [8]. Але незважаючи на те, що в нашій країні приділяється увага питанням охорони життя і здоров'я своїх громадян, створенню безпечних умов праці, кількість нещасних випадків, що трапляються на виробництві або під час виконання службових обов'язків, залишається дуже великою. Так, на виробництві щоденно травмуються в середньому 160 осіб, з них понад 20 стають інвалідами, а 4–5

– гинуть. Серед правоохоронців за період з 1996 по 2000 рік загинули при виконанні службових обов'язків 309 осіб (у тому числі безпосередньо при виконанні обов'язків по охороні правопорядку та боротьбі зі злочинністю), травмування при виконанні службових обов'язків становить до 300 випадків на рік [12], а травми зі смертельними наслідками – від 20 до 45 осіб.

**Мета.** Тому постановка питань з охорони праці та соціального захисту працівників Національної поліції є актуальною, а вирішення їх дасть можливість суттєво підвищити рівень адміністративно-поліцейської діяльності держави [10].

**Виклад основного матеріалу.** Діяльність працівників Національної поліції щодо охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки і боротьби зі злочинністю має різнобічний, багатогранний характер. Здебільшого вона не є прогнозованою та передбачуваною і залежить від екстремальних умов, які можуть виникнути як на окремих об'єктах, у населених пунктах, так і під час припинення конкретних правопорушень. Особливо це є характерним для теперішнього довготривалого небезпечного періоду, пов'язаного з соціально-політичною надзвичайною ситуацією 2013–2014 років, антитерористичними діями на Донбасі, значним обсягом корупції, які негативно вплинули на ефективність роботи державних інституцій України, призвели до загострення економічної кризи, зростання злочинності в її найбільш агресивних формах. Про це свідчить напад на поліцейських озброєних злочинців у Дніпрі, Київській області та в інших населених пунктах України.

Право на життя і діяльність в умовах, що відповідають вимогам безпеки праці, право на охорону здоров'я та медичну допомогу надано працівникам Національної поліції (як і усім громадянам) Конституцією України [1] та законами України [2; 3; 4].

Згідно зі ст. 3 Конституції України, людина, її життя й здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека є найважливішою соціальною цінністю.

Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» встановлює систему особливих заходів державного захисту працівників суду і правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав, а так само від посягань на життя, здоров'я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв'язку із службовою діяльністю цих працівників.

Законом України «Про Національну поліцію» законодавчо закріплено гарантії безпеки поліцейських та механізми реалізації цих гарантій, що дозволяє максимально зменшити ризик настання небажаних наслідків. На жаль, підвищені ризик та небезпека є невід'ємними складовими професійної діяльності працівників цієї професії [13].

У концепції ООН «Про сталий людський розвиток» безпека праці розглядається як одна з базових потреб людини.

Охорона праці – це система правових соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я та працездатності людини у процесі її трудової діяльності [9]. Розглянемо наскільки це визна-

чення відповідає вимогам охорони праці поліцейських Національної поліції України.

Згідно зі ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію», служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень. У ст. 2 цього Закону зазначено, що одними із головних завдань, які ставляться перед працівниками поліції України, є охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидія злочинності, розкриття та розслідування злочинів, пов'язаних з посяганням на суспільний лад України, його політичну й економічну систему, а також інше суспільно небезпечне діяння, яке посягає на правопорядок. З аналізу цих завдань випливає висновок, що поліція України, як орган виконавчої влади, виконує дуже важливу і вкрай необхідну функцію, від виконання якої значною мірою залежить авторитет держави і власне поліції як на внутрішньому, так і на міжнародному рівнях.

Панує думка, що, вступаючи на службу до Національної поліції України, людина добровільно обмежує свої конституційні права. Але ця думка, на наш погляд, є хибною, так як вступаючи на службу, поліцейські, працівники податкової служби, ДСНС та інших служб, де це передбачено, приймають присягу, а у своїй діяльності керуються в першу чергу відповідними законами (ніхто не має права покласти на поліцейського виконання обов'язків, не визначених законом), а Закони України ґрунтуються на конституційних засадах, тому поліцейські не позбавлені жодних конституційних прав, але законодавчо мають певні обмеження, які стають перепорою при виконанні ними службових обов'язків. Це пов'язано не з обмеженням конституційних прав, а з проявом небезпеки. На поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом України «Про запобігання корупції», наприклад, поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. І це зрозуміло, він мусить бути матеріально незалежним від будь-кого, щоб чесно і добросовісно виконувати свої обов'язки. Інший приклад, в органах (закладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських відповідно до вимог законодавства можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками, як правило, не допускається, проте, враховуючи особливий статус Національної поліції України, професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організовувати страйки або брати в них участь.

Поліцейські, керуючись уставом та відомчим законом, повинні відповідним чином діяти або мати право виконувати інколи дії, які не характерні для цивільних осіб. Наприклад, поліцейський на усій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій, зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою ря-

тування людей, надання допомоги особам, які її потребують.

Тому, на відміну від працівників, зайнятих у народному господарстві, до працівників поліції України ставляться підвищені вимоги. Це, насамперед, чітко визначені вікові критерії – на службу до поліції можуть прийматися за конкурсом молоді люди, які досягли 18-річного віку. Законом передбачено й інші суворі вимоги до претендентів: високі моральні якості, відсутність судимості, належний рівень стану здоров'я та фізичної підготовки, наявність середньої або вищої освіти. До цього слід було б додати наявність направлення або позитивної характеристики трудового колективу з місця роботи або навчання.

Враховуючи небезпечний вид діяльності, ненормований робочий день, зміни фізичного та психічного стану у процесі служби, Законом передбачено пільги для поліцейських: житлове та медичне забезпечення, термін вислуги, вік виходу на пенсію тощо. На жаль, Законом не передбачено пільги для працівників поліції за роботу у шкідливих і важких умовах праці: додаткові відпустки, надбавка до посадового окладу, що, на нашу думку, є обмеженням їх прав. Так, для працівників метрополітену передбачено законодавством додаткову оплату праці, додаткову відпустку, а для поліцейських, які працюють у тих самих умовах під землею – цього немає [11].

У Законі передбачено заходи щодо охорони праці жінок, які працюють полецейськими, зокрема ст. 65 заборонено переміщення поліцейських жіночої статі за ініціативою керівника відповідного органу (установи, закладу) поліції на посади, нижчі ніж та, яку вони займали, з мотивів, пов'язаних із вагітністю, наявністю дітей віком до трьох років (до шести років – за медичними показниками), або у зв'язку з тим, що вони є самотніми матерями та мають дітей віком до чотирнадцяти років чи дітей-інвалідів. Аналогічним чином законодавчо регулюється праця вагітних жінок і жінок, які мають неповнолітніх дітей, і які працюють за наймом у різних сферах виробництва, науки, освіти, культури тощо (ст.184 КЗпП).

Главою XII КЗпП передбачено цілий ряд обмежень щодо праці жінок, спрямованих на захист їх життя та здоров'я, зокрема, забороняється застосування праці жінок на важких роботах і на роботах із шкідливими або небезпечними умовами праці, залучення жінок до підіймання і переміщення речей, маса яких перевищує встановлені для них граничні норми. На теперішній час значна кількість жінок навчається у відповідних навчальних закладах МВС України, щоб стати поліцейським, а також працює у цій системі. У період служби їм приходиться виконувати і ті роботи, які загальнодержавним Законом (КЗпП) заборонено, проте в Законі України «Про Національну поліцію» з цього приводу нічого не сказано.

Є питання і стосовно відпусток для педагогічних, науково-педагогічних працівників та працівників науки, які є поліцейськими і працюють у вищих закладах освіти, які готують кадри для поліції України. Наприклад, Законом передбачено основну оплачувану відпустку – тридцять календарних днів і додаткову – за кожен повний календарний рік служби в поліції після досягнення п'ятирічного стажу служби надається один календа-

рний день додаткової оплачуваної відпустки, але не більше п'ятнадцяти календарних днів за увесь період праці.

Таким чином, після 20-річного стажу роботи в поліції загальна відпустка поліцейського за повний календарний рік становить 45 календарних днів, у той час як для цивільних осіб цієї самої категорії вона складає 56 календарних днів, що, на нашу думку, суттєво обмежує права зазначених категорій працівників поліції, адже їх діяльність за своєю сутністю є освітньою чи науковою, а тому термін їхньої відпустки повинен регулюватися відповідно до Постанови Кабміну України від 14.1V.1997 р. № 346.

Можна погодитися з думкою про те [11], що держава внаслідок зростання корумпованості та криміналізації суспільства потребує відданих їй правоохоронців, але беручи до уваги стан їх соціально-економічного захисту, можна казати про те, що держава сама не бажає створити реально діючий правозахисний механізм, котрий ґрунтувався б не тільки на правовій базі, яка теж недосконала, а й на сумлінній роботі правоохоронних органів держави, а саме органів Національної поліції. Короче кажучи, потрібно вдосконалювати правову базу, якою би гарантувався високий рівень охорони праці поліцейських.

На нашу думку, не все враховано законодавчо щодо соціально-економічного захисту працівників поліції. Автори Закону України «Про Національну поліцію України» підійшли зважено до розгляду 97 ст. про відшкодування матеріальних збитків сім'ям загиблих поліцейських незалежно від військового звання та посади, але не врахували такий фактор, як наявність у загиблого дітей та інших осіб, годувальником яких він був. Подібна практика мала місце у нас тривалий час у цивільних галузях виробництва, але чомусь і там вирішили оцінити компенсацію при загибелі працівника при виконанні службових обов'язків без урахування сімейного стану. Можливо, це пов'язано з економічною кризою в державі, але на людському горі не слід економити.

Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя й здоров'я є найвищою соціальною цінністю. Проте у Законах України «Про Національну поліцію України» і «Про обов'язкове соціальне страхування працівників від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які призвели до втрати працездатності» життя людини оцінюється по-різному. Наприклад, при загибелі поліцейського розмір одноразової грошової допомоги особам, які за цим Законом мають право на її отримання, становить 500, а при загибелі робочого лише 200 розмірів прожиткового мінімуму, визначеного законом для працездатних осіб.

Ці розбіжності між законами мають місце також і на випадок травмування людини, що є грубим порушенням прав людини. Не може бути оцінено життя поліцейського вище у порівнянні з життям фахівця на виробництві, якщо і той і інший чесно працював і загинув під час виконання службових обов'язків.

Не менш вагомим чинником добросовісного виконання поліцейськими своїх службових обов'язків є фінансово-матеріальне їх забезпечення. Поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від

посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання, але механізм оплати праці чітко не сформований, не зрозуміло, що є орієнтиром. У цьому плані заслуговує на увагу ч. 3 ст. 81 «Заробітна плата прокурора» Закону України «Про прокуратуру», яка прив'язує заробітну плату цих фахівців до розміру мінімальної заробітної плати в державі [7]. Слід також наголосити на тому, що середня зарплата рядового поліцейського становить приблизно 320 американських доларів, у той час як у Державі Ізраїль середня зарплата поліцейського становить 5 тисяч американських доларів, а під час відпустки додатково виділяється на оздоровлення 1 тисяча доларів. Передбачено й інші фінансово-матеріальні заохочення [14]. Все це забезпечує самовіддану, чесну і добросовісну роботу цієї служби Ізраїлю, до чого повинна прагнути і наша держава. Вільна людина – це фінансово-матеріально незалежна людина. Такий статус повинен мати і поліцейський України, який буде служити лише суспільству і захищати його права.

Підбиваючи підсумки зазначеному, можна зробити **висновок**, що до Закону України «Про Національну поліцію», на нашу думку, є питання, над якими потрібно працювати, щоб створити реально діючий правозахистний механізм щодо охорони праці та соціального захисту поліцейських, котрий міцно ґрунтувався б на правовій базі і забезпечував би їх сумлінну роботу.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Конституція України: прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – С.141.
2. Про охорону праці : Закон України, викладений у редакції 2016 року.
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України, редакція станом на 01.03.2016.
4. Про Національну поліцію України : Закон України від 02.07.2015.
5. Общая декларация прав человека. Действующее международное право : в 3-х т. / сост. Ю.М. Колосов, З.С. Кривчикова. – М., 1999. – Т. 2. – 832 с.
6. Паризька Хартія для нової Європи ОБСЄ; Хартія, Міжнародний документ від 21.11.1990 р.
7. Боняк В. О. Національне законодавство про поліцію: до питання вдосконалення / В.О. Боняк // Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали МНПК, присвяченої 50-річчю ДДУВС (17 березня 2016 року). – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2016. – С. 73–76.
8. Глуховеря В. А. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід діяльності патрульної поліції і напрямки їх впровадження в Україні / В.А. Глуховеря // Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали МНПК, присвяченої 50-річчю ДДУВС (17 березня 2016 року). – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2016. – С. 24–28.
9. Грибан В.Г. Охорона праці в органах внутрішніх справ : підручник для курс. і студ. вищ. навч. закл. / В. Г. Грибан, О. В. Негодченко. – Дніпро : ДДУВС, 2016. – 248 с.
10. Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : монографія / М.В. Лошицький. – К., 2013.
11. Межевська Л. В. Працівники Національної поліції України як учасники трудових правовідносин / Л.В. Межевська // Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали МНПК, присвяченої 50-річчю ДДУВС (17 березня 2016 року). – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2016. – С. 384–387.
12. Мельник К. Ю. Проблеми соціального захисту працівників органів внутрішніх справ України / К.Ю. Мельник // Право і безпека. – 2002. – № 2. – С. 97–101.
13. Михайлова Ю. О. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт забезпе-

чення безпеки життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ / Ю.О. Михайлова // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 618–623.

14. Серета В. В. Досвід діяльності підрозділів поліції Держави Ізраїль у налагодженні взаємодії з громадськістю / В.В. Серета // Світовий досвід підготовки кадрів поліції та його впровадження в Україні : матеріали МНПК, присвяченої 50-річчю ДДУВС (17 березня 2016 року). – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2016. – С. 31–34.

**Грибан В.Г. Охрана труда и социальная защита полицейских Украины.** Рассмотрены отдельные вопросы по охране труда полицейских Украины и их социальную защиту на государственном уровне, сделаны соответствующие выводы и предложения.

**Ключевые слова:** охрана труда, социальная защита, полицейский, правоохранители, Национальная полиция, преступность, экстремальные условия, право на жизнь, Конституция Украины, законы, повышенный риск, вредные и опасные условия, льготы.

**Hryban V.H. Labour safety an social security of Ukrainian police officers.** Several questions about health and safety police of Ukraine and social protection at the state level made appropriate conclusions and suggestions.

**Keywords:** labour safety, social security, police officer, law-enforcement officer, National Police, crime, extreme conditions, right to life, Constitution of Ukraine, laws, increased risk harmful and dangerous conditions, benefits.

Надійшла до редакції 27.01.2017

**Каблуков А.О.**

кандидат технічних наук, доцент,  
(Запорізький державний медичний університет)

**Мирошніченко В.О.**

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

**Страхова О.П.**

викладач  
(Запорізький державний медичний університет)

УДК 351.7

## ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ЗАОЧНОГО НАВЧАННЯ У ВНЗ МВС УКРАЇНИ

Розглянуто питання необхідності широкого впровадження в заочну форму навчання дистанційної складової на базі сучасних інформаційних технологій. Представлений короткий аналіз існуючих основних освітніх ініціатив ведучих компаній за дистанційною електронною формою навчання. Матеріали статті дозволяють зробити усвідомлений вибір освітніх сервісів і здійснити конкретні кроки по їх впровадженню в навчальний процес. Використання сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій в навчальному

процесі дозволить підвищити якість підготовки діючих співробітників поліції в навчальних закладах МВС, а також знизити матеріальні витрати на їх навчання.

Представлені матеріали будуть корисні особам, що здійснюють управління і планування навчальним процесом ВНЗ МВС України і займаються впровадженням сучасних інформаційних технологій.

**Ключові слова:** *заочна форма навчання, дистанційне навчання, інформаційні технології, інформаційні ресурси, платформа навчального середовища, програмне забезпечення.*

**Постановка проблеми.** Підготовка висококваліфікованого співробітника органів внутрішніх справ в умовах заочної форми навчання, готового здійснювати професійну діяльність на високому рівні, вимагає уваги до змістовних, методичних аспектів розвитку педагогічних умов. Це обумовлює необхідність пошуку нових форм навчання та використання сучасних інформаційних технологій навчання.

**Мета** статті – розглянути заходи з підвищення якості підготовки студентів і курсантів заочного відділення вузів МВС, а також вибору платформи навчального середовища, найбільш прийнятної для державних вищих навчальних закладів.

**Виклад основного матеріалу.** Кардинальні зміни, що відбуваються в даний час в усіх сферах українського суспільства, супроводжуються швидким ростом кількості професій, які потребують поглибленої юридичної підготовки, орієнтованої на конкретну сферу професійної діяльності фахівця. Процеси становлення нової державності України, зміни в економічній сфері викликали істотне загострення криміногенної ситуації в країні, значне зростання злочинності, в т.ч. її найбільш небезпечних форм. Ефективна протидія організованій злочинності, терористичним проявам, економічним злочинам, незаконному обігу наркотиків, зброї і т.п. неможлива без якісного поліпшення підготовки фахівців для правоохоронних органів, підвищення рівня їх професіоналізму.

У сфері професійної підготовки співробітників органів внутрішніх справ у даний час є багато проблем, пов'язаних з виконанням нормативів з дисциплін спеціальної підготовки. У провідних службах спостерігається нестача фахівців з юридичною освітою, що призводить до зниження ефективності роботи системи МВС. Збільшується число звільнених з МВС.

Усе це, а також ситуація в країні, визначає необхідність підвищення результативності оперативно-службової діяльності, зміцнення дисципліни співробітників, законності їх діяльності, заснованої на професійній компетентності, а також підвищення професійної підготовки діючих співробітників МВС.

Це пов'язано зі змінами структури міністерства, створенням нових підрозділів і, як наслідок, прийомом на роботу великої кількості нових співробітників, які не мають юридичної освіти [1]. Вони пройшли прискорене навчання в навчальних закладах МВС і, природно, хотіли б поліпшити свою професійну підготовку шляхом отримання якісної юридичної освіти без відриву від служби.



Заочна форма навчання є в даний час одним з різновидів придбання спеціальності практичними працівниками без відриву від службової діяльності. Підготовка фахівців за заочною формою навчання має ряд особливостей: включається адаптаційний період; більша увага приділяється вирішенню практичних професійних завдань для слухачів-заочників; потрібно менше матеріальних витрат з боку держави.

У той же час підготовка висококваліфікованого співробітника органів внутрішніх справ в умовах заочної форми навчання, готового здійснювати професійну діяльність на високому рівні, вимагає уваги до змістовних, методичних аспектів педагогічних умов. Відсутність на даному етапі досліджень, що розглядають основи заочної форми навчання, вплив педагогічних умов на якість підвищення навчальної діяльності, висвітлює один з недоліків заочної підготовки. Отже, питання організації професійної підготовки практичних працівників органів внутрішніх справ, підвищення якості їх підготовки вимагають пошуків нових форм і методів заочного навчання.

Одна з таких форм навчання, яка може бути реалізована на базі сучасних інформаційних технологій, – дистанційна форма навчання [7; 8; 9].

Дистанційну форму навчання фахівці зі стратегічних проблем освіти називають освітньою системою XXI століття. Актуальність теми дистанційного навчання полягає в тому, що результати суспільного прогресу, раніше зосереджені у сфері технологій, сьогодні концентруються в інформаційній сфері. Настала ера інформатики. Етап її розвитку в даний момент можна характеризувати як телекомунікаційний. Це середовище спілкування, інформації і знань. Виходячи з того, що професійні знання старіють дуже швидко, необхідно їх постійне вдосконалення. Дистанційна форма навчання дає сьогодні можливість створення систем масового безперервного професійного вдосконалення, загального обміну інформацією, незалежно від часових і просторових рамок. Крім того, системи дистанційної освіти дають рівні можливості реалізувати права співробітника МВС на освіту і отримання інформації. Завдяки концепції гаджетів, що розвивається в даний час, телекомунікаційні технології в дистанційному навчанні увійдуть в освітню практику як ефективний базис для підготовки і безперервної підтримки високого кваліфікаційного рівня фахівців.

Використання технологій дистанційного навчання – це реалізація комплексу заходів, спрямованих на використання обчислювальної техніки і комп'ютерних технологій у навчально-виховній роботі, в управлінні навчальним процесом. Дистанційна освіта (ДО) інтегрує існуючі методи навчання та надає їм якісно новий рівень. Основною ідеєю методики сучасних систем ДО є створення навчального та професійного інформаційного середовища, що включає комп'ютерні інформаційні джерела, електронні бібліотеки, відео- і аудіотеки, класичні підручники і навчальні посібники.

Система ДО органів МВС є однією із соціальних систем, що реалізує функції зміцнення правопорядку в суспільстві. Вона дозволяє майже вдвічі скоротити витрати на підготовку кадрів, підвищити практичну спрямованість

навчання, забезпечити безперервність підвищення кваліфікації співробітників без відриву від служби. В реаліях переходу до інформаційного мережевого суспільства цей вид комунікації займає найважливіше місце в забезпеченні інформаційного обміну знаннями, що істотно впливає на розширення можливостей громадських взаємодій і взаємозв'язків.

Зростання інформаційного потоку в мережевому суспільстві передбачає ускладнення процесів комунікації і прийняття рішень. Парадигма сучасної освіти передбачає перенесення акцентів з інформаційно-репродуктивного навчання, на змістовно-пошукове, що вимагає розвитку рефлексивної спрямованості мислення. З метою максимального наближення слухачів у відомчих вузах до практичної діяльності слід розробляти кваліфікаційні вимоги ДО за певними профілями підготовки фахівців підрозділів, наприклад: карного розшуку; інспекції безпеки дорожнього руху; охорони громадського порядку та інших. Така модель навчання дозволяє подолати розрив між теоретичним і прикладним знанням, а також забезпечує свободу вибору оптимального для себе темпу і методу навчання. Обов'язкова умова в даному процесі – це моніторинг результатів, їх регулярний аналіз і оцінка. Обрані методи повинні завжди давати очікувані результати.

Можливість коригування процесу навчання в результаті застосування інтерактивних технологій особливо важлива в системі освіти дорослих, яка не повинна копіювати традиційні академічні освітні процеси, орієнтовані переважно на теоретичні знання. Професійну підготовку при цьому доцільно здійснювати в напрямі від діяльності – до знань, що дозволяє вбудовувати лекційні заняття в освітній процес як результат колективної рефлексії і проблематизації конкретних запитів здобувачів вищої освіти.

При впровадженні ДО в навчальний процес виникає ряд питань, пов'язаних з оснащенням навчального закладу, забезпеченням курсантів, слухачів та викладачів сучасним телекомунікаційним обладнанням та відповідним програмним забезпеченням. Необхідно також чітко розуміти, що повинна «вміти» система ДО.

Згідно з [2], система онлайн-навчання повинна мати такі основні можливості:

- Розміщення матеріалів курсів у мережі на web-ресурсах;
- Реєстрація учня в онлайн-режимі;
- Проходження курсу, включаючи оффлайнову роботу з матеріалом і онлайн-спілкування з викладачем;
- Перевірка знань, тестування учнів у процесі навчання, сертифікація учнів після закінчення курсу навчання.

Так само система ДО повинна мати можливості подання інформації таких типів:

Текст; Графіка; 3D-графіка; Анімація; Flash-анімація; Аудіо; Відео.

Виходячи з вищевикладеного, проблема вибору платформи, на якій буде побудовано віртуальне навчальне середовище, є ключовою, і цей вибір залежить від цілого ряду чинників: які вимоги пред'являються до середовища; які

функціональні характеристики повинні бути присутніми; на яких користувачів орієнтовано середовище; і, що важливо, якими засобами володіють особи для придбання і підтримки необхідної платформи [3].

Існує два види платформ навчального програмного навчання:

- на базі комерційного програмного забезпечення;
- на базі Open Source (OS; вільно розповсюджені) рішень.

Найбільш поширений спосіб придбання програмної платформи ДО – це купівля готового рішення з документально оформленими можливостями, на базі якого організація-замовник вирішує завдання розгортання дистанційного навчання. У вартість програмного забезпечення зазвичай входить докладна документація, методична та технічна підтримка. При цьому організація-замовник самостійно вводить систему в експлуатацію.

Інший шлях – розгортання вільно розповсюдженого OS ДО силами організації. Такий шлях дозволяє значно знизити витрати на реалізацію проекту розгортання OS ДО, «заточити» систему під свої потреби і вимоги, однак майже вся тяжкість впровадження системи лягає на ІТ-службу організації. Проект по впровадженню може затягнутися в часі.

Для державних вузів і вузів МВС, зокрема, найбільш прийнятним, на наш погляд, є вибір вільно розповсюдженого OS ДО.

Аналіз використання систем OS ДО в освітньому секторі у провідних ВНЗ світу [4] представлено на рис. 1.

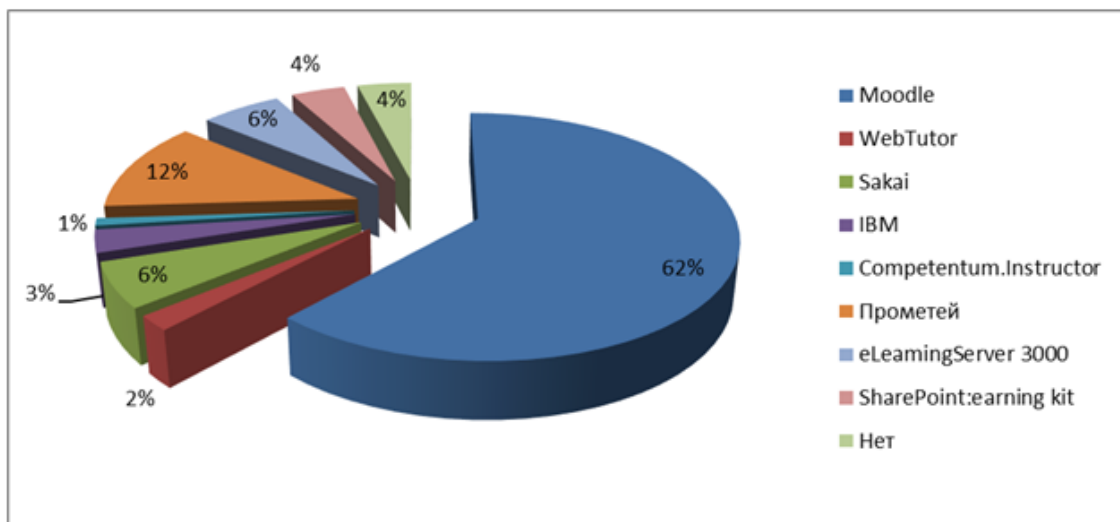


Рис. 1. Розподіл систем дистанційного навчання в освітньому секторі

З наведеної вище діаграми видно, що на першому місці з величезним відривом лідирує система Moodle, яка є безкоштовним програмним продуктом з відкритим кодом, що дозволяє її налаштовувати відповідно до потреб навчального закладу, а також забезпечити повний цикл дистанційної освіти.

Також перспективною є нова система онлайн навчання EDX, запущена Гарвардським університетом і Масачусетським інститутом технології (MIT).

Головна мета проекту – в об'єднанні зусиль двох провідних університетів зі створення сучасних онлайн-курсів безкоштовного навчання та на-

дання їх студентам по усьому світу.

На думку авторів, для вузів МВС України найбільш перспективними для використання в ДО є ці дві системи – Moodle і EDX.

Moodle – аббревіатура від Modular Object-Oriented Dynamic Learning Environment (модульне об'єктно-орієнтоване динамічне навчальне середовище). Moodle – це вільна система управління навчанням, орієнтована перш за все на організацію взаємодії між викладачем і слухачами, хоча підходить і для організації традиційних дистанційних курсів, а так само підтримки очного навчання. Для використання Moodle досить мати web-браузер, що робить використання цього навчального середовища зручним як для викладача, так і для тих, хто навчається [5].

EDX – система безкоштовного онлайн навчання. Вона являє собою автоматизовану, засновану на комп'ютерних і інтернет-технологіях, систему управління освітою (СУО).

EDX, як будь-яка інша СУО, є веб-додатком, розташованим на сервері і доступ до нього здійснюється через браузер. Сервер зазвичай розташований в будівлі університету або факультету, але він може перебувати в будь-якому іншому місці. У своїй основі СУО дає викладачеві можливість створити веб-сайт курсу і управляти доступом до нього таким чином, щоб тільки студенти, що записалися на курс, мали можливість переглядати його. Крім контролю доступу, СУО надає широкий набір інструментів, які роблять навчальний курс більш ефективним. Платформа має власну соціальну мережу і акаунти, де слухачі курсів можуть ставити запитання, розміщувати виконані завдання, спілкуватися [5; 6].

**Висновки.** Для підвищення якості заочної освіти працівників МВС, зниження її фондомісткості, необхідно у відомчих вузах МВС України розпочати широке впровадження дистанційної освіти.

ДО на базі інформаційно-телекомунікаційних технологій дозволить:

- 1) проводити курси підвищення кваліфікації діючих співробітників органів МВС без відриву від виконання службових обов'язків;
- 2) організовувати семінари, лекції, практичні заняття з різних галузей права у групах слухачів, що територіально знаходяться в різних містах країни;
- 3) при наявності у слухачів певних гаджетів з відповідним програмним забезпеченням, вони можуть брати участь у семінарських, практичних і лекційних заняттях без присутності в навчальних аудиторіях;
- 4) в роботі семінарів, в якості викладачів, також без відриву від основної роботи, можуть брати участь професіонали, визнані фахівці системи МВС, що значно розширює можливості обміну досвідом;
- 5) завдяки можливостям, що надаються професійними соціальними мережами, професійними форумами, можливий розбір кейсів (ситуаційних завдань і реальних подій) за допомогою розподіленої навчальної групи, що дозволяє задіяти для вирішення проблеми інтелектуальні ресурси безлічі професіоналів, створюючи ситуації «мозкового штурму»;
- 6) ДО і супроводжуючі його функціонування інформаційно-

комунікаційні технології дозволяє налагодити об'єктивне оцінювання якості знань, отриманих слухачами, і їх професійну придатність, враховуючи їх активність при роботі з кейсами і оцінки, одержувані при підсумкових тестуваннях.

Для успішного функціонування таких СУО необхідно вирішити питання захисту професійних інформаційних мереж від несанкціонованого доступу.

#### **Бібліографічні посилання**

1. МВД Украины: Национальная полиция полностью сменила милицию через три месяца [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gordonua.com/news/politics/mvd-ukrainy-nacionalnaya-policiya-polnostyu-smenit-miliciyu-cherez-tri-mesyaca-92795.html>.
2. Готская И. Б. Выбор системы дистанционного обучения: аналитическая записка / И. Б. Готская, В. М. Жучков, А. В. Кораблев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rakurs.spb.ru/2/0/2/1/?id=13>.
3. Демида Б., Сагайдак С., Копил І. Системи дистанційного навчання: огляд, аналіз, вибір // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Комп'ютерні науки та інформаційні технології. – 2011. – № 694. – С. 98–107.
4. Батаев А. В. Обзор рынка систем дистанционного обучения в России и мире // Молодой ученый. — 2015. — №17. — С. 433-436.
5. Освітня платформа «Moodle»: офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://moodle.org/>.
6. Система електронного навчання ВНЗ на базі MOODLE: Методичний посібник/ Ю. В. Триус, І. В. Герасименко, В. М. Франчук // За ред. Ю. В. Триуса. – Черкаси. – 220 с.
7. Центри дистанційного навчання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vnz.org.ua/dystantsijna-osvita/tsentry-do>.
8. Наказ міністерства освіти і науки України «Про затвердження Положення про дистанційне навчання» №466 від 25.04.2013 р.
9. Наказ міністерства освіти і науки України «Про затвердження Змін до Положення про дистанційне навчання» №761 від 14.07.2015 р.
10. Васюк О. Теоретико-методичні аспекти організації дистанційної освіти/ О.Васюк// Вісник книжкової палати України. – 2011. – №2. – С.–30–32.

**Каблюков А.А., Мирошніченко В.А., Страхова О.П. Пути повышения качества заочного обучения в вузах МВД.** Рассмотрены вопросы необходимости широкого внедрения в заочную форму обучения дистанционной составляющей на базе современных информационных технологий. Представлен краткий анализ существующих основных образовательных инициатив ведущих компаний по дистанционной электронной форме обучения. Материалы статьи позволяют сделать осознанный выбор образовательных сервисов и осуществить конкретные шаги по их внедрению в учебный процесс. Использование современных информационных и телекоммуникационных технологий в учебном процессе позволит повысить качество подготовки действующих сотрудников полиции в учебных заведениях МВД, а также снизить материальные затраты на их обучение.

Представленные материалы будут полезны лицам, осуществляющим управление и планирование учебного процесса вузов МВД Украины и занимаются внедрением современных информационных технологий.

**Ключевые слова:** заочная форма обучения, дистанционное обучение информационных технологий, информационные ресурсы, платформа обучающей среды, программное обеспечение.

**Kablukov A.O., Miroshnichenko V.O., Strakhova O.P. Ways to improve the quality of distance learning in higher education institutions Ministry of Internal Affairs.** The authors has considered the implementation in distance learning remote component on the basis of modern information technologies. A brief analysis of the existing basic education initiatives

leading companies in the form of e-learning remote. Article allows to make an informed choice of educational services and to carry out concrete steps to implement them in the learning process. The use of modern information and communication technologies in the learning process will improve the quality of training in the MIA institutions, as well as to reduce the material costs of their education.

The materials will be useful to persons engaged in the management and planning of the educational process Ministry of Internal Affairs of Ukraine and universities engaged in the introduction of modern information technologies.

**Keywords:** *distance learning, information technology, information resources platform learning environment software.*

*Надійшла до редакції 30.01.2017*

**Кобко Є.В.**

кандидат юридичних наук  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.95 + 351.741/08

## **ОСОБЛИВОСТІ КАДРОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПОЛІЦІЇ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

Стаття присвячена особливостям кадрового менеджменту поліцейських органів зарубіжних країн. Автор звертає увагу на основні особливості підготовки якісних поліцейських кадрів розвинених зарубіжних країн та можливості використання позитивного досвіду в Україні.

**Ключові слова:** *підготовка кадрів, функції поліції, зарубіжні країни, поліцейський, кадрове забезпечення, поліцейський персонал.*

**Постановка проблеми.** Теорія, нормативно-правове регулювання і практика кадрового забезпечення діяльності поліції в провідних країнах світу мають чималу специфіку, визначення і аналіз якої викликає, на нашу думку, велику зацікавленість як для об'єктивної і всебічної характеристики сутності інституту поліції в сучасному демократичному світі, так і з боку можливого використання відповідного досвіду для модернізації адміністративно-правових засад кадрової роботи поліції України.

Аналіз іноземних джерел дозволяє встановити: у всьому світі спостерігається достатньо постійна тенденція збільшення особового складу поліції. Так, в США його чисельність зросла за період з 1990 по 1995 рр. майже на 7 тис. чол. (поліція 49 штатів на 5,6 тис. і федеральна на 1,2 тис.) і склала близько 500 тис. службовців. Аналогічна картина мала місце у Франції. Там за ті ж роки поліцейський контингент збільшився на 5 тис. чол. і склав до початку 2000 р. 215 тис. співробітників. Вказана тенденція пов'язана, перш за все, із загальним зростанням злочинності, особливо в містах з населенням від 1 млн.

і більше. Не випадково, що саме там поліцейські сили збільшуються особливо інтенсивно: в державах ЄС, наприклад, в 2007—2014 рр. — майже на 12%, тоді як в містечках та сільських районах — на 5,6%. Цікавим є той факт, що в цілому в розвинених країнах поліція збільшувалася набагато значніше, ніж державний апарат взагалі. Якщо за період з 2007 по 2014 рр. корпус державних службовців в Італії виріс на 3,2%, то поліція — на 4,5%, в Бельгії — відповідно на 2% і 3,7%, в Нідерландах — на 2,3% і 3%. У Великобританії ці показники ще вищі — 2,8% і 4% [11, с. 14].

Більшість теоретиків і практиків за кордоном вважає, проте, що існуюча чисельність поліції є недостатньою. Американський дослідник Б. Лоу, зокрема, пише, що не можна говорити про якісь реальні оптимальні параметри чисельності поліції, оскільки у будь-якому випадку кількість охоронців порядку буде меншою, ніж число правопорушників.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки фахівців в галузі теорії управління та адміністративного права – В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, А.П. Альохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачила, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Ю.Ф. Кравченка, М.В. Лошицького, О.В. Негодченка, В.І. Новосьолова, В.П. Петкова, В.К. Шкарупи, О.С. Юніна та інших, спрямовані на вдосконалення діяльності поліцейських органів.

**Метою** нашого дослідження є визначення теоретичних засад кадрового менеджменту поліцейських органів провідних зарубіжних країн з можливістю подальшого впровадження їх позитивного прикладу в Україні. Сьогодні це питання набирає актуальності оскільки триває процес реформування поліції України, які мають стати правоохоронним відомством, до компетенції якого повинні входити основні функції, які сьогодні покладені на поліцейські органи провідних зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** Характерно, що за кордоном у вищих ешелонах влади отримало розповсюдження переконання, що стан правопорядку прямо залежить від чисельності поліції. Екс-канцлер ФРН Г. Коль, наприклад, на одному із засідань Бундестагу, присвяченому бюджету правоохоронних відомств, заявляв: «Федеральний уряд давно засвоїв істину: більше поліції, менше злочинців, тим спокійніше відчуває себе громадянин. Ми робитимемо все, що від нас залежить, для збільшення і поліпшення діяльності правоохоронних органів» [2, с. 223-225].

У поліціях держав Західної Європи, США і Японії в 1995-98 рр. велика частина персоналу (від 50 до 55%) входила до підрозділів патрульної служби і «оперативного втручання» і до 30% співробітників належали до оперативного складу. Схожа картина спостерігалася і в поліцейських формуваннях Аргентини, Бразилії, Мексики, Індії, Пакистану та Єгипту. Там, проте, служба кримінальної поліції менш численна — її працівники становили приблизно 30 % від загальної чисельності. Враховуючи різну соціально-економічну, політичну і криміногенну обстановку у перелічених вище країнах, можна, на

нашу думку, говорити, що такий розподіл особового складу поліції, коли до 30% його задіяно в оперативній сфері і до 55% в патрульній службі, можна вважати універсальним [3, с. 16].

Відзначимо також й іншу характерну рису: основна частина поліцейського персоналу концентрується у великих і середніх містах. У Великобританії і Франції, Бельгії і Голландії в 2013р. там було зосереджено 87%, у ФРН — 88%, в США — 89,5% всіх сил поліції. В країнах, де рівень урбанізації не такий високий, положення справ наступне: в Канаді — 75,5%, Мексиці — 70%, Бразилії — 67,3%, Єгипті і ЮАР — 65% поліцейських дислокувалися в містах. Це цілком зрозуміло, адже місто є національним центром економічного і політичного життя, крім того, криміногенна обстановка в ньому найбільш напружена [4, с. 181-183].

Основну частину поліцейського персоналу складають особи, що склали присягу, тобто зобов'язалися виконувати службові обов'язки з охорони правопорядку. Їм, як правило, надаються спеціальні звання і вони несуть службу у відповідності до особливих правил.

Співробітники поліцейських органів, що прийняли присягу, діляться на тих, хто носить форму, і тих, хто виконує службові обов'язки в штатному одязі. Перші зайняті в основному в патрульних підрозділах, службі «оперативного втручання» і адміністративному апараті, другі — в кримінальній і політичній поліції. Та частина персоналу, яка не дає присяги («цивільні службовці»), використовується, як правило, в науково-технічній сфері.

Особовий склад поліцейських підрозділів зарубіжних країн з розвиненою поліцейською системою, будучи специфічною професійною групою, вирізняється складною внутрішньою диференціацією. Зокрема, у національній поліції Франції персонал складається з 5 корпусів, серед яких комісари, командири, офіцери поліції та молодші офіцери поліції, молодший начальницький склад та рядові поліцейські, позаяк передбачені також посади, які не віднесені до корпусів (начальник служби, директор, помічник директора, генеральний контролер, директор вищої школи поліції, тощо). Характерною особливістю корпусів є наявність особливого статусу та чинів, які складаються з кількох рангів.

В Італії Корпуси державної поліції поділяються на дві категорії — «офіцери і агенти публічної безпеки» і «технічний персонал». Перша категорія складається з «агентів», «асистентів», «інспекторів», «комісарів» і «керівників». Друга — з «операторів», «співробітників», «ревізорів», «фахівців», «директорів» і «керівників». Для кожної з цих категорій встановлені спеціальні звання, відповідні посадовому положенню тієї або іншої особи.

У Великобританії міністром внутрішніх справ і державним секретарем по Шотландії для поліцейських встановлені основні, додаткові та спеціальні ранги. Основними рангами є: «головний констебль», «суперінтендант», «інспектор», «сержант», «констебль». Додаткові ранги — «помічник головного констебля», «головний суперінтендант», «головний інспектор» і «сержант ділянки» — можуть бути визначені залежно від характеру завдань, що вико-



нуються поліцейським підрозділом, і його чисельності. Спеціальні ранги — «комісар», «помічник комісара», «заступник комісара», «командор» і «заступник командора». Аналогічні ранги існують в поліціях Австралії, Канади і інших країнах Британської Співдружності [5, с. 139].

В деяких державах, особливо в невеликих поліцейських формуваннях, підпорядкованих муніципальній владі, система диференціації службовців де-що простіша. Скажімо, в США персонал міських департаментів поліції поділяється на комісарів, капітанів, лейтенантів, сержантів і полісменів, причому ці звання зберігаються за поліцейськими лише на час служби в даному органі.

Поліцейські службовці, як і інші працівники державного апарату, мають низку привілеїв порівняно з рядовими громадянами — постійне робоче місце, гарантоване пенсійне забезпечення, можливість кар'єрного зростання, правовий та соціальний захист.

Але, водночас, ці особи мають і цілий ряд обов'язків, які базуються на п'яти основних принципах. По-перше, принцип підлеглості вищому керівнику, покладений в основу всієї публічної служби. З нього витікає обов'язок кожного службовця підпорядковуватися розпорядженням компетентного начальника. Межею цих обов'язків є тільки закон. Законодавство і судова практика країн з розвиненою поліцейською функцією твердо стоять на тій позиції, що у випадку, якщо віддане розпорядження явно незаконне, граничить із злочином або зв'язане з негативними наслідками для громадського порядку, службовець не тільки має право, але і зобов'язаний його не виконувати. Наказ начальника не пом'якшує провину для підлеглого, що виконав протиправну дію [6, с. 87].

Аналізуючи законодавство зарубіжних країн з розвиненою поліцейською системою (США, Великобританія, Канада, Франція, ФРН і Японія), яке регламентує статус поліцейських, зауважимо, що нормативні акти встановлюють обов'язок поліцейського в порядку субординації, з власної ініціативи або на прохання іншої особи вжити усіх необхідних та передбачених законом заходів щодо припинення та запобігання правопорушенням, сприяти в цьому державній або регіональній адміністрації і судовим органам, а також надавати допомогу кожному, хто наражається на небезпеку.

При цьому працівникам поліції пропонується діяти відповідно до ідеалів демократії і уникати упередженості. Так, в Кодексі професійної етики співробітника правоохоронних органів США зазначено: «Мій головний обов'язок — служити суспільству, захищати слабких від тиску і залякування..., поважати конституційні права всіх громадян на свободу, рівність і справедливість. В своїй офіційній діяльності я не допущу, щоб особисті відчуття, упередження, ворожнеча або дружба вплинули на мої рішення». До речі, текст, на наш погляд, вдалий, і значення його могло бути б відтворено в аналогічному документі для працівників українських органів внутрішніх справ [7, с.215].

Заслугує на увагу той факт, що зарубіжний законотворець намагається закріпити та конкретизувати у відповідних нормативних актах моральні

вимоги, яким повинна відповідати робота поліцейських. На нашу думку, подібна практика видається актуально не лише для іноземних поліцейських, але і для співробітників вітчизняних органів внутрішніх справ. Тому робота над створенням подібного документу, заснованого на Кодексі поведінки посадових осіб з охорони правопорядку та інших міжнародно-правових нормативних актах, повинна бути активізована.

Практично у всіх країнах законодавством передбачена досить сувора відповідальність за образу, протидію або нанесення фізичної шкоди урядовцям поліції або наклеп на них. В Англії особа, що вступила в суперечку з поліцейським, що вказав на порушення порядку, може бути звинуваченою в образі і непокорі поліції і підданою тюремному строку на термін до 2 місяців. В Італії публічна образа поліцейських службовців карається позбавленням волі терміном до 3 років [6, с. 39]. У ФРН за розповсюдження наклепу щодо органів влади, у тому числі поліції, за напад на її представників передбачено покарання у вигляді позбавлення волі до 5 років або штрафу. У Франції за усну образу поліцейських, що знаходяться при виконанні службових обов'язків, винні караються позбавленням волі на термін від 15 днів до 3 місяців або штрафом від 500 до 1500 франків [8, с. 147]. Образливі дії щодо представників правоохоронних органів тягнуть за собою покарання у вигляді позбавлення волі на термін від 1 до 6 місяців або штраф у розмірі 30000 франків. За нанесення удару або здійснення іншого акту насильства відносно поліцейського винний може бути засуджений до 5 років в'язниці. В більшості штатів США напад на поліцейських або спричинення їм опору тягне за собою штраф в розмірі від 5000 до 10000 доларів і (або) ув'язнення на строк від 3 до 10 років. У разі умисного вбивства поліцейського або співробітника ФБР винен засуджується до смертної страти або тюремного строку аж до довічного вироку.

Отже, не викликає сумнівів, що у всі часи будь-яка влада намагається захистити тих, хто забезпечує існуючий правопорядок, адже без гарантій державного захисту їх діяльність не буде достатньо ефективною, крім того, таким чином підтримується практика застосування у суспільстві лише сили, санкціонованої державою.

Показовим видається той факт, що ефективність захисту правопорядку та громадян поліцейськими прямо залежить від суворості покарання, встановленого державою за злочини проти поліцейських, зокрема, опір поліцейському, образу поліцейського, замах на поліцейського. Не викликає заперечень твердження про те, що чим жорсткіше караються правопорушення щодо охоронців порядку, тим більш сприятливою є криміногенна обстановка в країні. Але звернемо увагу — йдеться про Сполучені Штати, де соціально-економічна і політична ситуація порівняно сприятлива. В інших країнах (у тому числі й сучасній Україні) відповідальність за вищевказані діяння щодо працівників правоохоронних органів повинна бути, мабуть, ще більш суворою [9, с.201].

Дуже важливе значення мають також матеріальні права і привілеї. До

них відносяться грошові виплати, надання житлової площі, автотранспорту та ін. Особливу роль відіграють грошові виплати — заробітна платня і пенсія. Розміри зарплати визначаються ступенем значущості того або іншого виду діяльності для вирішення завдань, поставлених перед поліцією, і тим, як співвідносяться потреби і пропозиції фахівців відповідного профілю і кваліфікації. У свою чергу, потреби визначаються інтересами боротьби з правопорушеннями, а пропозиції головним чином залежать від того, наскільки складно отримати підготовку і навички, що дозволяють ефективно здійснювати відповідні види роботи. Крім того, потрібно враховувати, що грошове забезпечення урядовців правоохоронних органів взагалі і поліцейських зокрема є платнею не тільки за працю, але і за лояльність до існуючої системи влади і готовність захищати її [10, с. 132-133].

Характеризуючи матеріальне становище службовців поліції розвинених зарубіжних країн, не можна не помітити: воно набагато краще, ніж у їхніх вітчизняних колег. Про це наочно свідчать, наприклад, розміри окладів посадових осіб поліції США і Великобританії. Очевидно, що порівняння місячного окладу рядового американського або британського поліцейського і сучасного генерала органів внутрішніх справ України буде не на користь останнього (а вже про зіставлення із зарплатнею нашого рядового поліцейського годі і говорити).

**Висновки.** Аналізуючи позитивний зарубіжний досвід в частині матеріального стимулювання поліцейських службовців, необхідно зазначити, що для забезпечення проведення ефективних реформ насамперед слід переглянути розмір заробітної плати співробітників поліції на предмет їх відповідності високим стандартам життя. Без цього всі спроби змінити існуючу систему ОВС та досягти успіхів у сфері боротьби зі злочинністю виглядатимуть неоднозначно.

Що ж стосується ситуації невиконання або неналежного виконання поліцейським своїх функціональних обов'язків, то можемо зауважити, що невиконання обов'язків, покладених на співробітника поліції, здебільшого спричиняє дисциплінарне провадження та накладення дисциплінарних стягнень, хоча в окремих випадках можливе і притягнення поліцейського до кримінальної відповідальності. За істотні порушення порядку несення служби, зокрема, непокору керівнику, залишення посту, невиконання наказів загального та індивідуального характеру, до співробітника поліції можуть бути застосовані різні покарання, аж до позбавлення волі.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Нурлыбаева Г.К. Нравственное воспитание руководящих кадров полиции Европы в процес се профессиональной подготовки: Учеб.-метод. пособие. — М.: Объединенная редакция МВД России, 2007. — 54 с.
2. Бобырев В.В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. — М., 2002. — 147 с.

3. Савченко А.В. Федеральні правоохоронні органи США: місія, організаційна структура та застосування кримінального законодавства. – К.: Текст, 2003. –122 с.
4. Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка. — М.: ВНИИ МВД России, 1993. — 365 с.
5. Полиция зарубежных стран: система организации и опыт профессиональной подготовки кадров: Учеб. пособие / Якубов А.С., Асямов С. В., Таджиев А.А., Миразов Д.М. — Ташкент: Академия МВД Республики Узбекистан, 2010. — 452 с.
6. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.07. — Х., 2001. — 215 с.
7. Джурканин Т.Д. Кадровое обеспечение полиции США : монография / Джурканин Т.Д., Негодченко А.В., Сергевнин В.А.; под ред. А.В. Негодченко. — Х. ; Днепропетровск : Лира ЛТД, 2003. — 358 с.
8. Юнін О.С. Порівняльна характеристика поліції Франції та Німеччини / О.С. Юнін // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. — 2004. — №4. — С. 142-149.
9. Молдован В.В. Порівняльне кримінально-процесуальне право: Україна, ФРН, Франція, Англія, США, Навчальний посібник / В. В. Молдован, А. В. Молдован. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — 400 с.
10. Капля О.М. Органи внутрішніх справ України в умовах її інтеграції в Європейський Союз: Дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.07. — К., 2007. — 213 с.

**Кобко Е.В. Особенности кадрового менеджмента в полиции зарубежных стран.**

Статья посвящена особенностям кадрового менеджмента полицейских органов зарубежных стран. Автор обращает внимание на основные особенности подготовки качественных полицейских кадров развитых зарубежных стран и возможности использования положительного опыта в Украине.

*Ключевые слова:* подготовка кадров, функции полиции, зарубежные страны, полицейский, кадровое обеспечение, полицейский персонал.

**Kobko Ye.V. Peculiarities of police personnel management of foreign countries.**

The article deals with peculiarities of personnel management police authorities of foreign countries. The author draws attention to the main features of qualitative training of police personnel developed foreign countries and the possibility of using the positive experience in Ukraine. The bulk of the police personnel are persons who took oath is committed to fulfill the duties of law enforcement. They are usually given special ranks and they serve according to specific rules. Members of the police forces of foreign countries with developed police system, as a specific professional group, features complex internal differentiation. Analyzing the legislation of foreign countries with developed police system which regulates the status of the police, we note that regulations establish the duty of the police in the order of subordination, on its own initiative or at the request of another person and to take all necessary legal measures to combat and prevent the offense, to promote in this state or regional administration and the judiciary, as well as provide assistance to anyone who is in danger.

*Keywords:* training, police function, foreign countries, police, human resources, police personnel.

*Надійшла до редакції 25.04.2017*

**Мислива О.О.**

кандидат юридичних наук

**Москалець А.П.**

викладач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 355/359.08

## **НОВІТНІ ПІДХОДИ ДО СТРІЛЕЦЬКОЇ ПІДГОТОВКИ У ВНЗ ІЗ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПІДГОТОВКУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ**

Досліджено новели законодавства України, пов'язані зі стрілецькою підготовкою поліцейських, їх недоліки, та надано пропозиції з оновлення та удосконалення методів стрілецької підготовки у ВНЗ зі специфічними умовами навчання, які готують поліцейських.

***Ключові слова:** ВНЗ зі специфічними умовами навчання, які готують поліцейських; стрілецька підготовка; вогнепальна зброя; Національна поліція.*

**Постановка проблеми.** У ХХ сторіччі стрілецький спорт у нашій країні був одним із наймасовіших. Досвід Другої світової війни свідчить, що стрільці, які пройшли підготовку та тренувалися у стрілецьких секціях, у короткий термін ставали відмінними снайперами, автоматниками та кулеметниками. На жаль, за останню чверть сторіччя більшість тирів було закрито, початкову військову підготовку у школах було скасовано разом із комплексом навчальних вправ: «Готовий до праці та оборони», який містив стрільбу як обов'язковий елемент. Усі ці обставини призвели до різкого погіршення стрілецької підготовки випускників навчальних закладів і, насамперед, ВНЗ зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських.

Проблемність ситуації зі стрілецькою підготовкою у Збройних Силах України та Державній прикордонній службі стала очевидною ще з першої хвилі демобілізації в АТО. Причинами великих втрат особового складу, який воював проти терористів на Сході України чи здійснював охорону громадського порядку на тимчасово окупованих територіях, стали застарілі методики та настанови зі стрільби, обмежена кількість боєприпасів, які виділялися для проведення навчальних стрільб, незадовільне обладнання стрільбищ та полігонів, а також зовнішньо нав'язаний статус нашої країни як позаблокової та антимілітарної.

Безперечно, потреба у поновленні обороноздатності країни та запровадження системи реформування МВС України робить нагальним удосконалення методик стрілецької підготовки особового складу так званих «мілітарних» правоохоронних органів, відновлення навичок володіння вогнепальною зброєю.

Саме підготовка курсантів у ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, є першочерговим об'єктом дослідження у зв'язку з тим, що їх професія безпосередньо пов'язана з ризиком вогневого контакту з правопорушниками, про що в Україні переконливо свідчать «розстріли» поліцейських і поліцейськими, які виявили незадовільні знання правових підстав та тактичних прийомів застосування зброї [1; 2].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У різних видах стрілецького спорту за останній час було накопичено значний досвід і методику якісної підготовки стрільців. Аналіз літературних джерел, які стосуються теми дослідження, дозволяють розділити їх на дві групи. Так, першу їх групу складає література та дослідження, які стосуються навчально-тренувального процесу стрільців-спортсменів. К. Липа [3] досліджує загальну історію стрілецького спорту в Україні від епохи козацтва до сьогодення. Особливе місце займає в переліку праць стосовно стрілецького спорту монографія В.Т. Пяткова-Мельника «Стрілецько-спортивна наука України (2001–2005), 2006 року [4], де на підставі аналізу літературних джерел і практичних здобутків українських стрільців-спортсменів подано науково-методичне підґрунтя стрілецького спорту, доведено закономірності влучної стрільби в олімпійських і спортивно-прикладних вправах, побудовано моделі виконання влучного пострілу і виявлено модельні характеристики тактико-технічних дій стрільців-спортсменів, що відкриває можливості тривалого удосконалення майстерності стрільби.

У цілому ряді робіт розглянуто методику тренування і підготовки, в тому числі, техніко-тактичної, спортсменів-стрільців, серед яких виділяється цикл робіт Л.М. Вайнштейна з проблем взаємовідносин тренера та спортсмена, психології в стрільбі [5].

Другу групу джерел складають ті, що регламентують стрілецьку підготовку військовослужбовців та працівників правоохоронних органів. Перш за все це література що стосується безпосередньо зброї – довідники, описи самої зброї, її тактико-технічних даних, інструкції з експлуатації та догляду за нею. Серед них енциклопедією стрілецької зброї можна вважати книгу А.Б. Жука [6], яка витримала декілька перевидань. а також роботу В. Крючина «Практическая стрельба» [7], в якій об'єднано багатолітній досвід спортсмена, тренера та інструктора підрозділів спеціального призначення, теорію і практику практичної стрільби.

Питання методики стрілецької підготовки у військових було розглянуто у багатьох дослідженнях, зокрема, розкрито питання теорії та практики навчання співробітників МВС України стрільбі з вогнепальної зброї. Водночас досліджень з підготовки курсантів із ВНЗ, які здійснюють підготовку поліцейських, у вільному обігу досить мало, оскільки подібні дослідження містять гриф «для службового користування» у силу специфіки підготовки.

Також у науці ще не здійснювалося комплексне дослідження методологічної, тактичної та нормативно-правової складових засад навчання ефективному і правильному поведженню зі зброєю у ВНЗ із специфічними умовами

навчання, які здійснюють підготовку поліцейських. В сучасних умовах росту динаміки злочинності, удосконалення та розробки нових видів зброї і тактики її застосування, є необхідним виявити вплив засобів та методів стрілецького спорту на динаміку показників у стрілецькій підготовці та розробити пропозиції з удосконалення підготовки стрільби з вогнепальної зброї (табельних автоматів і пістолетів, які є на озброєнні в Національній поліції, зокрема, автоматів і пістолетів Макарова та «Форт»).

**Виклад основного матеріалу.** В останні роки в Україні стали досить популярними такі види стрілецького спорту як прикладна та практична стрільба, було визнано такий вид спорту в Україні як «практична стрільба», який внесено до Реєстру визнаних видів спорту в Україні наказом Міністерства молоді та спорту України від 24.04.2015 р. № 1198 «Про визнання виду спорту, скасування виду спорту, внесення змін до Реєстру визнаних видів спорту в Україні» [8]. Особливість практичної стрільби полягає в тому, що умови змагань у цьому виді спорту максимально відтворюють умови реального застосування вогнепальної зброї, як під час охорони громадського порядку, участі в бойових діях тощо.

Слід зазначити, що найбільш актуальними ще з 1928 року серед питань стрілецької підготовки й донині залишаються питання ефективної стрільби по швидкорухомих цілях [9]. Однак у науковій і навчально-методичній літературі, яка порушує питання стрілецької підготовки правоохоронців, майже відсутні зрозумілі та доступні для освоєння практичні рекомендації по ефективному навчанню техніці підготовки і виконанню високоточного пострілу у стрільбі з табельної зброї. Типовими для посібників зі стрілецької справи є положення про заходи безпеки і матеріальну частину зброї. Хоча більш обґрунтовано наводити в них конкретні способи виконання пострілу, які дають можливість здійснювати результативний постріл за найкоротший час, конкретні настанови з організації тренувального процесу зі стрільби поліцейськими, їх фізичного та психологічного розвитку і витривалості, розвитку швидкісних реакцій, конкретних методик тренування, які застосовуються у спорті.

Слід зазначити, що стрілецька підготовка у ВНЗ із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, регламентується рядом нормативно-правових актів, зокрема, Законом України «Про Національну поліцію» [10], Положенням про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції, затвердженим наказом МВС від 24.12.2015 р. № 1625, Положенням про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженим наказом МВС від 26.01.2016 р. № 50, Інструкцією із заходів безпеки при поводженні зі зброєю, затвердженою наказом МВС від 01.02.2016 р. № 70, Положенням про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, затвердженим наказом МВС від 16.02.2016 р. № 105, тощо.

Останнім часом, завдяки реформуванню системи МВС України, питання нормативно-правового врегулювання стрілецької підготовки поліцейських дещо «зрушило з місця». Так, відповідно до ст.72 Закону України «Про Наці-

ональну поліцію», пункту 10 розділу VIII Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, затвердженого наказом МВС від 26.01.2016 р. № 50, пункту 1 розділу V Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю, затвердженої наказом МВС від 01.02.2016 року № 70, з метою забезпечення послідовного навчання поліцейських основам стрільби, удосконалення навичок швидкісного приготування до стрільби, ведення влучної стрільби по нерухомих і рухомих цілях, з різних положень, в обмежений час, в русі тощо та проведення змагань з професійно-прикладних видів спорту було видано наказ Національної поліції України від 20.09.2016 р. № 900 «Про затвердження Курсу стрільб для поліцейських та норм витрат боєприпасів, пострілів, вибухових пакетів і гранат поліцейськими під час проведення практичних стрільб» [11]. Він визначає порядок організації і проведення з поліцейськими практичних стрільб із пістолета, штурмової гвинтівки (автомата), кулемета (ручного кулемета), ручного протитанкового і підствольного гранатометів, снайперської гвинтівки, помпової рушниць, практичних занять з кидання ручних гранат, а також умови та порядок виконання вправ зі стрільби (спортивних стрілецьких вправ з прикладної стрільби) та кидання ручних гранат і нормативів з вогневої підготовки.

Зазначений Курс стрільб призначений забезпечити послідовне навчання поліцейських основам стрільби, удосконалення навичок швидкісного приготування до стрільби, ведення влучної стрільби по нерухомих і рухомих цілях, з різних положень, в обмежений час, в русі тощо та проведення змагань з професійно-прикладних видів спорту. Однак даний курс не можна вважати навчальним чи методичним посібником для навчання стрільбі, виходячи з того, що він не містить у собі жодного методу стрілецької підготовки, за допомогою яких досягається оволодіння знаннями, уміннями й навичками стрільби, а також жодної навчальної техніки чи методичних рекомендацій для прищеплення первісних навичок поводження зі зброєю під час стрільби для осіб, які навчаються стрільбі, зокрема, діставання зброї з кобури, зняття запобіжника, досилання патрона в патронник, формування хвату зброї, виносу зброї на ціль, прийняття стрілецької стійки, прицілювання, опрацювання спуску, утримання зброї під час пострілу та підготовки до наступного пострілу, діставання магазину для його заміни, технік стрільби по рухомих цілях у різних напрямках – горизонтальному або фронтальному наближенні чи віддаленні цілі. У даному Курсі стрільб порушено основний принцип стрілецької підготовки: «How to train fighting, fight like we train», який у перекладі означає: «навчаємося, як воюємо, та воюємо, як навчаємося».

Так, розглядуваний Курс стрільб містить лише перелік вправ і умови їх виконання, які повинні виконуватися поліцейськими, та фактично розраховані виключно на осіб, які мають навички зі стрільби та поводження зі зброєю. Тобто передбачені в Курсі стрільб вправи можна використовувати лише як контрольні вправи для перевірки отриманих навичок стрільби.

У більшості вправ з Курсу стрільб використовуються мішені, які мають графічне креслення та залікові зони для спортивної стрільби для набрання



балів або чорно-білий силует людини. Враховуючи покладені на поліцію функції, які передбачають можливість застосування чи використання зброї як найбільш суворий захід примусу до правопорушника (ст. 46 Закону України «Про Національну поліцію»), є очевидним, що зброя буде застосовуватися або використовуватися для ураження живих цілей – людини або тварини. Тому мішені обгрунтовано робити антропоморфного вигляду, у вигляді ясної фігури без креслень.

До того ж великі залікові зони призводять до розсіяння уваги по цілі та так званого «ефекту легкої цілі», що не відповідає дійсності. Цей ефект полягає в тому, що маючи досить велику мішень та великі зони ураження, курсант зазвичай вважає необхідним отримати лише три попадання в ціль, чи набрати певну кількість балів, яка, відповідно до Курсу стрільб, дозволяє отримати задовільну оцінку. За таких умов у курсанта знижується концентрація уваги та контроль зброї під час виконання пострілу, що призводить до зменшення кількості та «скупченості» попадання по цілі. В умовах реального застосування зброї це може призвести до промахів.

Так, стрільба по спортивних мішенях, які мають креслення залікових зон для набирання балів, призводить до того, що стрілець напрацьовує звичку коригування вогню шляхом зміщення точки прицілювання відносно попереднього попадання. У свою чергу, це призводить до збільшення часу на повторний постріл і, як наслідок, зменшення темпу стрільби та затраченого часу на враження цілі взагалі. Це при тому, що мішень статична, на відміну від реальної живої цілі – правопорушника, що рухається або більше того, чинить збройний опір.

Отже, з метою ефективною підготовки поліцейського ми вважаємо за необхідність обмежити залікові зони в грудній частині мішені до розміру аркуша формату А4 або кола діаметром близько 20 см. Зменшення залікових зон та її форми обгрунтовано тим, що це збільшить ефективність напрацювання одноманітного прицілювання на будь-якій цілі та в будь-яких умовах стрільби, що забезпечить надійне ураження цілей. Зменшення «ефекту легкої цілі», який виникає при стрільбі по великих цілях, навіть з дистанції в 25 м.

Слід зазначити, що вправа зі зміною магазину № 8 має собою неправильне напрацювання стрільцем вміння рахувати постріли, кількість уражених цілей. Достріл боекомплекту до постановки зброї на затворну затримку призводить до того, що стрілець не відчуває того, що закінчилися набойі, та сподівається на постріл, однак, не отримавши пострілу, починає огляд зброї, приймає рішення на заміну магазину і витрачає багато часу. Проте, в умовах реального застосування зброї, у цьому випадку поліцейський залишається із розрядженою зброєю, що зменшує його шанси на ефективне виконання поліцейських функцій, а ще – на виживання.

Окремої уваги заслугоує відсутність у Курсі стрільб вправ з напрацюванням практичних навичок застосування зброї під час збройного опору. Всі вправи побудовані на статичному положенні стрільця під час стрільби стоячи навпроти мішені. Така побудова навчальних вправ для поліцейських виклю-

час напрацювання ними практичних навичок збереження свого життя під час вогневого контакту. Також у вправах відсутня практика роботи з укриттями, зміна магазину, переноси вогню по цілях, які розташовані з «пріоритетом небезпеки».

Окремо слід розкрити обмеженість у кількості боєприпасів, які надаються стрільцю для виконання вправ. По-перше, внаслідок цього вага пістолета під час виконання вправи не відповідає вазі пістолета з повним магазином на службі, а по-друге, мала кількість боєприпасів призводить до зменшення навантаження на стрільця, не сприяє утворенню навичок фізичної та моральної витривалості, яка потрібна на службі, для вогневого контакту з високим темпом по різних цілях, розташованих на різних дистанціях.

Невелика кількість та одноманітність стрілецьких вправ з невеликою кількістю пострілів перешкоджають подальшому розвитку стрільця, змушують виконувати вправу шаблонно, будь-яка зміна умов стрільби або правил виконання вправи призводить до нерозуміння вимог вправи, помилок у виконанні, неможливості миттєво оцінити зміну обстановки під час виконання вправ. Наприклад, у вправі, в якій курсантам запропоновано здійснювати заміну магазину після другого пострілу, попередньо спорядивши магазини на 3 та 1 патрон відповідно, виникає нерозуміння правил виконання вправи та подальші помилки при виконанні. Як наслідок, поліцейський під час застосування зброї не зуміє правильно оцінити умови стрільби та швидкоплинну зміну обстановки, в якій застосовується зброя, оскільки вона не буде відповідати шаблонному мисленню, напрацьованому під час виконання вправ з Курсу стрільб.

У різних видах стрілецького спорту за останній час було накопичено великий досвід якісної підготовки стрільців, підкріплений відповідним методичним арсеналом. Враховуючи подібність задач стрільби поліцейських і спортсменів, її біомеханічних, фізіологічних та технічних аспектів, ми вважаємо ефективним використовувати в процесі стрілецької підготовки військовослужбовців засоби та методи, що застосовуються в стрілецькому спорті, перш за все в його прикладних та практичних видах. При цьому вирішення цієї задачі повинно забезпечувати: 1) якісну стрілецьку підготовку в стислі терміни; 2) достатньо високу пропускну спроможність учбово-тренувального процесу.

Як свідчать здійснювані нами численні експерименти, тренер або інструктор зі стрільби повинен використовувати під час навчання комплексний підхід у дослідженні результативності та швидкості виконання пострілів у спеціально створених умовах, а саме, в обов'язковому порядку проводити опитування щодо складнощів, які виникали у групах при виконанні пострілу у створених умовах, а також робити візуальні спостереження виконання пострілів з різних положень (стоячи, з коліна, лежачи, в русі, зі складних положень) та здійснювати хронометраж – вивчення витрат часу на виконання пострілу з різних положень за допомогою стрілецького таймера (наприклад, CED 700).

Не зайво сказати, що навчання стрільбі має бути організовано як двобічний процес, в якому тренер (інструктор) має вивчати та узагальнювати досвід практичної роботи інших, у тому числі всесвітньо відомих інструкторів зі стрільби, аналізувати спеціальну науково-методичну літературу, спостерігати для цього за тренувальною діяльністю.

Правильна методика навчання ефективного застосування вогнепальної зброї курсантами ВНЗ із специфічними умовами навчання полягає у врахуванні таких методичних засад покрокової моделі підготовки:

1. Методика безпечного поводження зі зброєю та техніка безпеки на стрільбах на основі правил практичної та прикладної стрільби.

2. Методика утримання зброї, виносу на лінію прицілювання, вкладки зброї та формування стрілецької стійки, виконання пострілу, при стрільбі з різних положень (стоячи, з коліна, лежачи, в русі, зі складних положень).

Доцільним вважаємо застосовувати у процесі стрілецької підготовки виконання пострілу з кожного положення, в тому числі з положення стоячи, з укриття, з автомобіля, з незручного положення. Після цього визначити показники якості виконання техніки пострілу із табельних пістолетів (АПС, ПМ, ФОРТ) для оцінки підготовки курсантів.

Наступним етапом має бути відпрацювання методів прискореної стрілецької підготовки мобілізованих військовослужбовців для стрільби з табельної зброї, засновані на покроковій моделі підготовки та виконання пострілу для окремих стрілецьких положень на підставі досвіду, отриманого під час занять та змагань по прикладній та практичній спортивній стрільбі.

Вказана методика стрілецької підготовки здатна забезпечити суттєве покращення стрілецької підготовки. При цьому, як свідчить практика, динаміка позитивних результатів стрільби відносно вихідних рівнів навичок курсантів досягає: з положення лежачи після 10–12 тренувань, при стрільбі стоячи – після 15–18 занять, при стрільбі з коліна – після 20–22 занять.

Під час використання змагального методу слід використовувати різні умови виконання пострілу з різних позицій: стоячи, з коліна, лежачи, сидячи, з рухомого автотранспорту та по рухомій цілі, що максимально наблизить їх до тих вимог, які найбільшою мірою сприяють вирішенню поставлених завдань.

**Висновки.** Діючі настанови зі стрілецької справи для поліцейських майже не змінилися із 80-х років ХХ століття. Водночас дуже змінилася тактика ведення вогню і бойових дій в цілому (наприклад, військові дії на Сході України). Вочевидь це негативно позначається на ефективності поліцейської діяльності, зокрема, необґрунтовано підвищує ризик цієї професії, призводить до випадків загибелі поліцейських під час затримання правопорушників.

Зазначені засоби та методи стрілецької підготовки, які отримані з практики тренувань спортсменів, доцільно використовувати для прискореної стрілецької підготовки майбутніх поліцейських. Порівняльний аналіз методик підготовки спортсменів-стрільців та настанов з вогневої підготовки поліцейських указує на те, що є необхідність удосконалювати положення з курсу

стрільб та методи стрільби, ними запропоновані, що дозволить значно якісно покращити стрілецьку підготовку поліцейських.

#### **Бібліографічні посилання**

1. На Київщині розстріляли п'ятьох поліцейських [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/ukrayina/na-kiyivschini-rozstrilyali-p-yatoh-policeyskih-818743.html>.
2. У Дніпрі порушник ПДР нахабно вбив патрульного [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/ukrayina/u-dnipri-porushnik-pdr-nahabno-vbiv-patruhnogo-753204.html>.
3. Липа К. Стрілецький спорт в Україні. Від козацьких звитяг до олімпійських медалей / К. Липа. – К. : Світ успіху, 2011. – 208 с.
4. Пятков-Мельник В.Т. Стрілецько-спортивна наука України (2001–2005) / В.Т. Пятков-Мельник // Спортивна наука України. Науковий вісник Львівського держ. ін.-ту фізичної культури. – Львів : ЛДІФК, 2006. – 371 с.
5. Вайнштейн Л.М. Стрелок и тренер / Л.М. Вайнштейн. – М. : ДОСААФ, 1977. – 262 с.
6. Жук А.Б. Стрелковое оружие. Револьверы, пистолеты, винтовки, пистолеты-пулеметы, автоматы / А.Б. Жук. – М. : Воениздат, 1992. – 735 с.
7. Крючин В.А. Практическая стрельба: практическое руководство В.А. Крючин. – Челябинск, 2006. – 264 с.
8. Про затвердження Порядку визнання видів спорту, включення їх до Реєстру визнаних видів спорту в Україні, порядок його ведення : наказ МОНмолодьспорт України від 25.11.2011 № 1371 // Офіційний вісник України – 2011. – № 100. – Ст. 3670.
9. Гельвих П.А. К вопросу о стрельбе по быстро движущимся целям / П.А. Гельвих. – Л., 1928. – 43 с.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. // Голос України. – 2015. – № 141–142.
11. Про затвердження Курсу стрільб для поліцейських та норм витрат боєприпасів, пострілів, вибухових пакетів і гранат поліцейськими під час проведення практичних стрільб : наказ Національної поліції України від 20.09.2016 р. № 900 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>.

**Мысливая О.О., Москалец А.П. Новейшие подходы к стрелковой подготовке в вузах со специфическими условиями обучения, осуществляющих подготовку полицейских.** Исследованы новеллы законодательства Украины, связанные со стрелковой подготовкой полицейских, их недостатки, внесены предложения по их совершенствованию, а также предложены новейшие эффективные средства и методы стрелковой подготовки в вузах со специфическими условиями обучения, которые готовят полицейских.

**Ключевые слова:** вузы со специфическими условиями обучения, которые готовят полицейских; стрелковая подготовка; огнестрельное оружие; Национальная полиция.

**Myslyva O.O., Moskalets' A.P. Newest approaches to firearms training in police universities with specific conditions of study.** This article examines the novels of Ukrainian legislation related to firearms training of police officers, their shortcomings and proposals for improvement, as well as the proposed new effective means and methods firearms training to the University with specific learning conditions that prepare the police.

**Keywords:** universities with specific learning conditions that train police officers; firearms training; firearms; the national police.

*Надійшла до редакції 10.04.2017*

**Береза Ю.М.**

здобувач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74

## **ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРАЦІВНИКІВ ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ ОСОБЛИВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ**

Розкрито теоретичні засади професійної підготовки поліцейських. Визначено поняття, з'ясовано сутність та розкрито зміст професійної підготовки працівників підрозділів поліції особливого призначення, яка включає первинну професійну підготовку; підготовку у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання; післядипломну освіту та службову підготовку.

***Ключові слова:** професія, професіоналізм, професійна підготовка, професійне навчання, поліція, підрозділи поліції особливого призначення.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах одним з головних напрямків розвитку системи МВС України є орієнтація на підготовку висококваліфікованого персоналу, що відповідатиме вимогам нових соціальних умов суспільного розвитку та передовим світовим стандартам.

Не секрет, що успішне виконання поліцейськими підрозділами оперативно-службових та службово-бойових завдань прямо залежить від професійної підготовленості їх працівників. З іншого боку, відсутність у поліцейського професійно-психологічної готовності до дій у напружених, екстремальних ситуаціях негативно впливає на виконання службових завдань, стає причиною помилок, що можуть мати негативні наслідки, якими є, на жаль, численні факти загибелі, поранень або травмування особового складу поліцейських підрозділів. Серед останніх у системі Національної поліції найбільш небезпечною та ризикованою для життя і здоров'я є діяльність підрозділів поліції особливого призначення. І це не випадково, адже їх повсякденну оперативно-службову діяльність спрямовано на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів, забезпечення громадської безпеки та охорону громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, виявлення, запобігання і припинення кримінальних та адміністративних правопорушень, участь у проведенні заходів, спрямованих на розшук і затримання осіб, які підозрюються в скоєнні кримінальних правопорушень, озброєних та інших злочинців, які становлять суспільну небезпеку, звільнення заручників, припинення діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій на території України, а

також заходів, пов'язаних із припиненням терористичної діяльності, проведення самостійно або разом зі службами, підрозділами органів внутрішніх справ, Національною гвардією України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку та державного кордону і населенням профілактичних заходів з метою запобігання правопорушенням та їх припинення, ужиття заходів для ліквідації наслідків аварій, пожеж, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних подій, рятування людей і надання їм допомоги тощо.

Сьогодні спроможність працівників підрозділів поліції особливого призначення успішно виконувати покладені на них оперативно-службові та службово-бойові завдання прямо залежить від багатьох факторів, таких як якість підготовки особового складу, чітке і тактично грамотне управління силами та засобами, налагоджена система всебічної взаємодії між підрозділами та багатьох інших. Кожен із цих факторів, безперечно, має своє місце в процесі організації несення служби та впливає на якість виконання поліцейськими службових обов'язків, але, насамперед, слід зупинитись на теоретичних засадах професійної підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення та детально розглянути зміст і з'ясувати її сутність.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Незважаючи на те що професійна підготовленість поліцейських кадрів неодноразово ставала об'єктом досліджень М.І. Ануфрієва, К.С. Бельського, Д.М. Бахраха, О.М. Бандурки, А.І. Берлача, В.Т. Білоуса, М.М. Биргеу, Ю.П. Битяка, І.І. Веремєєнка, В.В. Галунька, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, С.Д. Гусарєва, Є.В. Додіна, М.М. Дорогих, М.І. Єропкина, В.О. Заросила, В.Ф. Захарова, Д.П. Каляєнова, Р.А. Калюжного, А.П. Ключніченка, Т.О. Коломоєць, В.В. Конопльова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондратьєва, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, М.В. Лошицького, В.М. Манохіна, О.Г. Мурашина, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, С.В. Петкова, Л.Л. Попова, Д.В. Приймаченка, Т.О. Проценка, Ю.І. Римаренка, О.П. Рябченко, С.Г. Стеценка, А.О. Собакаря, Ю.С. Шемшученка, О.П. Шергіна, О.С. Юніна, О.М. Якуби, Х.П. Ярмакі та інших вчених, проблематика професійної підготовки саме поліцейських підрозділів особливого призначення не втратила своєї актуальності і потребує додаткового розгляду.

Публікацією власної розвідки маємо на меті визначити поняття, з'ясувати сутність та зміст професійної підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення.

**Виклад основного матеріалу.** Якісне виконання поліцейськими підрозділів поліції особливого призначення оперативно-службових та службово-бойових завдань прямо залежить від рівня їх професійної підготовки. І це не випадково, оскільки лише наявність самої повної загальної освіти та відповідного стану здоров'я поліцейського не може забезпечити ефективного виконання покладених на нього завдань, гарантувати особисту безпеку та мінімізувати небезпечні ризики. Саме професійна підготовка виступає одним з

основних різновидів навчання та важливим засобом професійного розвитку поліцейського.

Поряд із терміном «професійна підготовка» також широко використовуються такі близькі йому за змістом і смисловим навантаженням терміни, як «професійний розвиток», «професійне навчання», «професія», «професіоналізм» тощо.

У правоохоронній діяльності «професіоналізм» розглядають як відповідний набір та стан розвитку системи діяльнісних, професійно-ділових, комунікативних та особистісних якостей правоохоронців, які забезпечують ефективну професійну діяльність, реалізуючись у професійній культурі та етиці. На думку В.Л. Лапшиної, «професіоналізм» працівника міліції (поліції) обумовлюється якостями, що визначають його спроможність кваліфіковано виконувати свої службові обов'язки, а саме наявністю професійної освіти та досвіду практичної роботи, стабільною працездатністю, знанням юридичних та спеціальних дисциплін, чинних наказів, інструкцій, інших нормативних актів, володінням оперативною і кримінологічною технікою, спеціальними технічними засобами тощо [1, с. 60-67].

Під професіоналізмом В.В. Посметний розуміє здатність працівника поліції, колективу працівників визначати найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених перед ними правоохоронних завдань у межах нормативно визначених повноважень [2, с. 181, 183].

У багатьох визначеннях професіоналізму підкреслюється, що професіоналізм – це не лише досягнення людиною високих професійних результатів, не лише висока продуктивність праці, а й обов'язково наявність його психологічних компонентів: внутрішнього ставлення людини до своєї праці, до професії, її психічних станів та якостей [3, с. 352].

Крім професійних знань, умінь, навичок, на думку деяких вчених, велике значення при визначенні ступеня професіоналізму працівника міліції (поліції) мають суто ділові якості, наприклад організаторські здібності, тобто вміння ефективно налагоджувати свою роботу та роботу колег та підлеглих.

У цілому ж, на основі аналізу відповідних наукових праць, можна констатувати, що у вітчизняній науці більшість дослідників визначають професіоналізм поліцейського як сукупність знань, умінь, навичок, що дозволяють виконувати відповідні професійні функції. До них відносять: належний обсяг знань та інтелектуальний рівень, тривалий термін навчання та підготовки, відповідність функцій, що виконуються, системі загально-соціальних цінностей, адекватну мотивацію, спрямовану на досягнення кінцевої мети, бажання служити людям, охороняти та захищати їх життя та власність, почуття корпоративної єдності [4, с. 129].

Відтак, серед основних ознак професіоналізму поліцейського, крім професійних здібностей і вмінь, слід також розглядати професійну культуру та професійну освіту (професійне навчання).

Професійна культура розкривається у вмінні передбачати результати своєї діяльності, в її прогнозуванні, у здатності відтворити й висловлювати

загальнонаціональні інтереси, бачити перспективу їх розвитку [5, с. 448], це ступінь оволодіння працівником поліції знаннями, способами й методами правоохоронної діяльності та використання їх на практиці відповідно до рівня розвитку власної мікрокультури [6, с. 112].

Одним з основних різновидів навчання та важливим засобом професійного розвитку працівників поліції є їх професійне навчання. Зважаючи на ту вагому роль, яку відіграє професійне навчання в розбудові ринкової економіки, 12 січня 2012 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про професійний розвиток працівників», що закріплює правові, організаційні та фінансові засади функціонування системи професійної освіти, а також визначає компетенцію держави, роботодавців та професійних спілок у забезпеченні професійного розвитку працівників. Закон також уперше наводить визначення професійного навчання як процесу цілеспрямованого формування у працівників спеціальних знань, розвиток необхідних навичок та вмій, що дають змогу підвищувати продуктивність праці, максимально якісно виконувати функціональні обов'язки, освоювати нові види професійної діяльності.

Поряд із терміном «професійне навчання» також широко використовуються такі близькі йому за змістом і смисловим навантаженням терміни, як «професійний розвиток» та «професійна підготовка». Перший термін є ширшим поняттям, ніж професійне навчання, яке є лише одним із багатьох (хоча й основним) напрямів професійного розвитку. Професійний розвиток і професійне навчання мають єдину спільну мету – формування у працівників теоретичних знань, умій та практичних навичок, необхідних для якісного виконання ними своїх обов'язків. Відмінність полягає в тому, що професійне навчання зорієнтоване на сучасні потреби і має переважно прикладний характер, а професійний розвиток орієнтується на майбутнє і має більш фундаментальний характер.

Термін «професійна підготовка» вживається переважно у відомчих нормативно-правових актах, наприклад у наказах Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про організацію курсів первинної професійної підготовки (спеціалізації) працівників підрозділів патрульної служби» від 16 березня 2015 р. № 276; «Про затвердження Положення про Училище професійної підготовки працівників міліції» від 23 червня 2014 р. № 594; «Про затвердження Положення з організації стажування керівного і педагогічного складу училищ професійної підготовки працівників міліції та навчальних центрів підготовки працівників органів внутрішніх справ у вищих навчальних закладах МВС України» від 12 серпня 2013 р. № 773; «Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України» від 26 січня 2016 р. № 50.

Ведучи мову про професійну підготовку поліцейських кадрів, не можна залишити поза увагою іншу складову даного терміна – підготовку, яку довідкові видання визначають як забезпечення проведення, здійснення чогонебудь, заздалегідь збираючи, роблячи все необхідне [7].

Зарубіжні педагоги формулюють підготовку як навчальний процес, при-



значений для відточування майстерності учнів. Вони переконані, що «акцент при підготовці робиться не на освіту людини, а на вироблення навичок ідентифікації завдань і спеціальних документів, яких необхідно дотримуватися для забезпечення успішного виконання дорученої роботи. Крім того, підготовка не дає пояснення учням, чому були обрані певні тренувальні документи, стратегії, процедури. Підготовка – це практика. Якісна освіта і підготовка є квінтесенцією процесу навчання майбутніх поліцейських» [8].

Таким чином, підготовку слід розглядати як певний проміжний процес, що не є самоціллю, а лише спрямований на досягнення конкретної мети та відбувається лише для її досягнення. Зауважимо, що поняття «професійна підготовка» є похідним від «підготовки» та більш вузьким, оскільки стосується підготовки за певним професійним напрямом, а не взагалі.

Загалом професійна підготовка поліцейських в науковій літературі трактується досить неоднозначно, зокрема як: 1) практична підготовка працівників поліції до професійно грамотного вирішення оперативно-службових завдань, успішного подолання психологічних труднощів службової діяльності та вірного врахування її психологічних аспектів, підвищення інтенсифікації та забезпечення ефективності кінцевих результатів праці [9, с. 80]; 2) комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на формування та розвиток психологічних якостей та стану працівника ОВС [10, с. 7].

Чинне галузеве законодавство, на жаль, не містить визначення професійної підготовки поліцейських, оскільки наказ МВС України від 13.04.2012 № 318, яким було затверджено Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, втратив чинність. Втім нового на зміну попередньому положенню дотепер не прийнято. Згідно з вказаним вище положенням професійна підготовка осіб рядового та начальницького складу ОВС визначалась як організований безперервний і цілеспрямований процес з оволодіння знаннями, спеціальними вміннями і навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань.

Нове поліцейське законодавство фактично те, що раніше іменувалось професійною підготовкою, називає професійним навчанням, зміст якого складають ті ж самі елементи – первинна професійна підготовка; підготовка у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання; післядипломна освіта та службова підготовка. При цьому остання складова професійної підготовки поліцейських включає: функціональну, загальнопрофільну, тактичну, вогневу та фізичну підготовку. Службову підготовку поліцейських доречно доповнити ще одним важливим напрямом, від якого залежить рівень знань, умінь, навичок та професійних якостей поліцейських – психологічною підготовкою.

Результати порівняння сутності та змісту термінів «професійна підготовка» та «професійне навчання» свідчать про тотожність даних понять. Однак, виходячи зі змісту положень статті 72 «Професійне навчання поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію», більш правильним було б вико-

ристання терміна «професійна підготовка», оскільки зміст статті підтверджує такі міркування.

Безумовно, професійна підготовка поліцейського передбачає вироблення певних здібностей. У ситуації з підрозділами поліції особливого призначення вона передбачає необхідність оволодіння спеціальними знаннями, уміннями та навичками з метою виконання як загальних поліцейських завдань, так і спеціальних (службово-бойових), спрямованих на розробку, підготовку та проведення спеціальних операцій із захоплення небезпечних злочинців; припинення правопорушень, що вчиняються учасниками злочинних угруповань; звільнення заручників; здійснення силової підтримки під час проведення оперативно-розшукових заходів, слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій, а також заходів забезпечення кримінального провадження тощо.

Сутність професійної підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення розкривається в її завданнях, які, до речі, не отримали належного висвітлення в чинному законодавстві.

Дослідження поглядів учених щодо змісту завдань професійної підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення, а також проведений аналіз галузевого поліцейського законодавства переконує в необхідності їх поділу на: 1) загальні (особливість полягає у тому, що вони, по-перше, стосуються усіх без винятку осіб рядового і начальницького складу Національної поліції України; по-друге, пов'язані із формуванням в осіб рядового і начальницького складу Національної поліції України загальних знань, умінь та навичок з правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних, морально-етичних та інших, що опосередковано пов'язані з професією поліцейського, питань) та 2) спеціальні (відображають суть професійної підготовки відповідної категорії поліцейських). До останніх слід віднести:

– формування у поліцейських підрозділів особливого призначення спеціальних знань і навичок для успішного виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань із забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності та інших службових завдань;

– підвищення рівня знань, умінь, навичок та професійних якостей поліцейських з метою забезпечення їх здатності до виконання завдань з охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного (громадського) порядку та безпеки;

– навчання прийомам та засобам забезпечення особистої безпеки при виконанні службових обов'язків, під час надзвичайних подій і в екстремальних умовах;

– удосконалення навиків працівників поліції поводження з вогнепальною зброєю, спеціальними засобами і спеціальною технікою, експлуатації транспортних засобів, засобів зв'язку;

– удосконалення навиків працівників підрозділів поліції особливого

призначення щодо розробки, підготовки та проведення спеціальних операцій;

– формування високої психологічної стійкості працівників поліції, розвиток у них спостережливості, пильності, пам'яті, мислення та інших професійно-психологічних якостей і навичок;

– вивчення нормативно-правових актів, які регламентують діяльність Національної поліції України та їх практичне застосування при здійсненні оперативно-службової та службово-бойової діяльності поліцейських підрозділів особливого призначення;

– удосконалення керівним складом поліцейських підрозділів особливого призначення навичок управління поліцейськими;

– удосконалення навчально-методичного та інформаційно-технічного забезпечення підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення;

– розширення масштабів міжнародного співробітництва у сфері відомчої професійної освіти;

– формування професійної самосвідомості працівників поліції, почуття відповідальності за свої дії, розуміння необхідності постійного вдосконалення своєї професійної майстерності з урахуванням специфіки діяльності в конкретних підрозділах поліції тощо.

**Висновок.** Таким чином, професійну підготовку працівників підрозділів поліції особливого призначення слід розглядати як систему заходів, спрямованих на отримання, закріплення та оновлення спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних для успішного виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань, проведення спеціальних операцій, підвищення рівня готовності поліцейського до виконання професійних завдань та обов'язків шляхом набуття нових знань і вмінь у межах професійної діяльності або галузі знань.

Сутність професійної підготовки поліцейських підрозділів особливого призначення розкривається в її завданнях, які доречно поділяти на: 1) загальні (стосуються усіх без винятку осіб рядового і начальницького складу Національній поліції України) та 2) спеціальні (відображають суть професійної підготовки відповідної категорії поліцейських).

#### **Бібліографічні посилання**

1. Лапшина В.Л. До питання про сутність феномена професіоналізму правоохоронця / В.Л. Лапшина // Становлення, розвиток відомчої освіти та науки, основні напрямки удосконалення підготовки кадрів органів внутрішніх справ України : матеріали науково-практичної конференції. – Харків : Університет внутрішніх справ, 2000. – 108 с.

2. Посметний В. В. Поняття професіоналізму працівників ОВС як визначальної категорії їх професійної підготовки / В. В. Посметний // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 179-184.

3. Жданов І. В. Мотиваційна складова професіоналізму працівників органів внутрішніх справ / І. В. Жданов // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – № 28. – С. 351-356.

4. Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією : підручник / Бандурка О. М., Соболев В. О., Москоvecь В. І. – Х., 2003. – 346 с.

5. Музичук О. М. Сутність професійної підготовки персоналу ОВС / О. М. Музичук // Форум права. – 2007. – № 1. – С. 125-130.

6. Савельєв О. С. Адміністративно-правові засади атестації працівників органів вну-

трішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. С. Савельєв / Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2008. – 199 с.

7. Єфремова Т. Ф. Тлумачний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-9953.htm>. – Назва з екрану.

8. Закатов В. В. Педагогические особенности первоначальной подготовки полицейских в европейских странах // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 3. – С. 15-18.

9. Делікатний С. К. Професійно-психологічна підготовка працівників органів внутрішніх справ // Інформаційний бюлетень Республіканського навчально-методичного центру Української академії внутрішніх справ. – 1995. – № 3. – С. 80-82.

10. Корнєв О. М. Професійно-психологічна підготовка працівників підрозділів швидкого реагування міліції України : автореф. дис. ... канд. психол. наук : спец. 19.00.06 / О. М. Корнєв. – К. : НАВС України. – 2001. – 20 с.

**Береза Ю.Н. Понятие, сущность и содержание профессиональной подготовки работников подразделений полиции особого назначения.** Раскрыты теоретические основы профессиональной подготовки полицейских. Определено понятие, уточнена сущность и раскрыто содержание профессиональной подготовки сотрудников подразделений полиции особого назначения, которая включает начальную профессиональную подготовку; подготовку в высших учебных заведениях со специфическими условиями обучения; последипломное образование и служебную подготовку.

**Ключевые слова:** *профессия, профессионализм, профессиональная подготовка, профессиональное обучение, полиция, подразделения полиции особого назначения.*

**Bereza Yu. M. Concept, essence an content of professional training of special task force police officers.** In the article theoretical bases of professional training of policemen. Define the concept of professional training of employees of divisions of police of special purpose, which is proposed to be considered as a system of measures aimed at obtaining, consolidating and updating specific knowledge and skills necessary for the successful execution of operational service and combat missions, special operations, raising the level of preparedness of the police to perform professional tasks and responsibilities by acquiring new knowledge and skills within the profession or area of expertise.

Training police units and special purpose connected with the formation of persons of ordinary and commanding structure of the National police of Ukraine special knowledge and skills aimed at successful implementation of operational service and service-combat missions to ensure public safety and order, protection of the rights and freedoms of the person, special operations, and the like.

Defined the essence and the content of professional training of staff of divisions of special police, which includes initial training; training in higher education institutions with specific conditions of training; education and job training. The last component of the police training includes: functional, General profile, tactical, fire and physical training. It is proposed to Supplement the official police training is another integral element of psychological preparation.

The essence of police training of special purpose units is disclosed in its objectives, which by the way was not adequately addressed in the existing legislation.

A study of the views of scientists on the content of the tasks of professional training of policemen of the special purpose units, as well as the analysis branch of the police legislation convinced of the necessity of their division into: 1) General (a peculiarity lies in the fact that they, firstly, affect all, without exception, persons of ordinary and commanding structure of the National police of Ukraine; second, associated with the formation of the persons of ordinary and commanding structure of the National police of Ukraine General knowledge and skills with legal, economic, political, managerial, social, humanitarian, ethical and others that are indirectly related to the profession of the police, questions) and 2) special (reflect the essence of professional training of the relevant category of police).

**Keywords:** *profession, professionalism, professional training, professional education, police, special task force police units.*



**Біліченко В.В.**

викладач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 355.1-058.65(477) : 351

## **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ УЧАСНИКАМИ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ ЇХ ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ**

Розглянуто проблему реалізації учасниками антитерористичної операції своїх законних пільг. Проаналізовано нормативну базу щодо забезпечення таких гарантій та висвітлено погляди науковців на дану проблематику. Сформульовано пропозиції з активізації розробки державних та регіональних програм для забезпечення військовослужбовців необхідними для життя умовами.

***Ключові слова:** учасник бойових дій, учасник антитерористичної операції, правовий статус, правові гарантії, законні пільги.*

**Постановка проблеми.** Враховуючи реальні обставини сучасності, які супроводжуються проведенням на Сході України антитерористичної операції та появою у зв'язку з цим нової категорії військовослужбовців, актуальність досліджуваної теми є очевидною. Багатьох з нас турбують проблеми, пов'язані із захистом інтересів своїх близьких, що проливають кров і віддають свої життя за нашу безпеку. Внаслідок цього виникає достатньо гостре та не зовсім розкрите питання щодо реалізації учасниками АТО правових гарантій, які надає їм держава. На жаль, військовослужбовцям доводиться долати досить значні проблеми, аби отримати передбачені законом пільги. Тут має місце недосконалість законодавства і складна процедура оформлення статусу учасника бойових дій. В управлінні взаємодії з громадськістю Урядового контактного центру загалом впродовж минулого року та в 2016 році на урядову «гарячу лінію» надійшло понад 10 тис. звернень стосовно проблемних питань, що виникали і продовжують мати місце у ході проведення АТО, у тому числі щодо забезпечення частин та підрозділів Збройних Сил, Національної гвардії та інших військових формувань.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Розробкою проблеми займалися такі вітчизняні науковці, експерти, як О.В. Андрійчук, В.П. Базилюк, О. Більовський, О.С. Власюк, В.В. Гаркуша, В.П. Горбулін, М.В. Кравченко, В.О. Лесков, Л. І. Мульована, Н.В. Павлик, В.С. Сідак та інші. Складність окресленої проблеми та недостатня розробленість системи соціального захисту учасників антитерористичної операції за-

свідчують актуальність наукових розвідок і необхідність пошуку сучасних підходів у вирішенні нагальних і стратегічних питань.

**Метою** статті є дослідження проблем реалізації учасниками антитерористичної операції їх правових гарантій, впровадження розроблених положень у діяльність відповідних державних органів та вдосконалення чинного законодавства України на основі наукової літератури.

**Виклад основного матеріалу.** По-перше, слід зазначити, що учасники АТО на сьогодні прирівняні до учасників бойових дій. Згідно з пунктом 19 статті 6 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" до учасників бойових дій належать: військовослужбовці Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, особи рядового, начальницького складу і військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також брали участь в антитерористичній операції [1]. Доцільно з цього приводу навести перелік військових підрозділів, з'єднань Збройних Сил України та інших воєнізованих формувань і правоохоронних органів, військовослужбовці яких є учасниками бойових дій. Це військові підрозділи, з'єднання Збройних Сил, інші формування Збройних Сил України, Служби безпеки України, "Альфа", Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, батальйони "Омега", "Ягуар", "Донбас", "Азов", "МВС України", "Правий сектор", "Добровольчий український корпус", добровольчі батальйони: "Айдар", "Артемівськ", "Батальйон імені Джохара Дудаєва", "Батьківщина", "Горинь", "Воля", "Дніпро", "Загін Золоті Ворота", "Загін "Погоня", "Івано-Франківськ", "Київ-1", "Київ-2", "Київ Русь" (11-й БТрО ЗСУ), "Київ (12-й БТрО ЗСУ)", "Київ Русь (25-й БТрО ЗСУ)", "Кіровоград", "Кривбас", "Львів", "Луганськ", "Миротворець", "Миколаїв", "ОУН", "Рух опору", "Січ", "Світязь", "Слобожанщина", "Тернопіль", "Харків-2", "Херсон", "Шахтарськ", "Шторм", "Фенікс", "Українські партизани", добровольці з Білорусі та з Грузії; з Польщі; з Росії; зі США; із Франції та Швеції; "Дудаєвці" [2, с. 56]. Наша держава повинна забезпечувати правовий і соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, у тому числі достатнє матеріальне (продовольче, речове), грошове забезпечення (компенсацію за наймане житлове приміщення), охорону здоров'я та безоплатне лікування. Правові і соціальні гарантії та механізми їх реалізації передбачені низкою нормативно-правових актів України:

- Закон України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни та гарантії їх соціального захисту»;

- наказ Міноборони від 30.11.2011 № 737 «Про затвердження Інструкції про організацію забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями»;

- наказ Міноборони від 11.06.2008 № 260 «Про затвердження Інструкції

про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Збройних Сил України та деяким іншим особам»;

- Постанова Верховної Ради України від 29.05.14 № 1286-VII «Про забезпечення належним медичним обслуговуванням учасників бойових дій, які зазнали поранень під час проведення антитерористичної операції (АТО) на Сході України 2014»;

- постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2007 № 1294 «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» та інші.

Безкоштовний відпочинок у санаторіях, медикаменти та проїзд в усіх видах транспорту, першочергове забезпечення житлом і земельною ділянкою, безвідсоткові кредити на будівництво приватного будинку, 75 % знижка на оплату комунальних послуг. За теперішніх часів учасників бойових дій могло б очікувати непогане життя, якби процедура отримання цього статусу була простою і доступною.

Військовослужбовцям під час перебування на стаціонарному лікуванні в закладах охорони здоров'я у зв'язку з пораненнями (контузіями, травмами, каліцтвами), отриманими під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, виплачується грошове забезпечення в повному обсязі, з урахуванням усіх надбавок та премій, а також виплачується винагорода в розмірі 100 відсотків місячного грошового забезпечення та заробітної плати [3]. Проте не все просто із отриманням компенсацій у випадку поранення військовослужбовця в зоні АТО. Оскільки дуже часто для цього необхідно лягати в лікарню два рази (один раз на лікування, другий на обстеження) і, відповідно, на лікарську консультативну комісію (ЛКК) направляють зазвичай тих, хто втратив кінцівки або отримав дуже важкі поранення. Для того щоб надати направлення на ЛКК, лікарям треба заповнювати дуже багато паперів. Тому, зазвичай, у випадках легких поранень вони цього не роблять. А без цього направлення у пораненого учасника АТО немає достатньо документів, щоб претендувати на допомогу.

Незважаючи на вказані недоліки, пенсійне та матеріальне забезпечення зазначених осіб мають свої позитивні риси. Отримання пенсії пенсіонерам з числа військовослужбовців та осіб, які отримують пенсію за Законом "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" у разі призову їх на військову службу під час мобілізації, на особливий період, у Збройні Сили України, інші утворені відповідно до законів України озброєні формування, виплата пенсій на час такої служби не припиняється. Учасникам бойових дій пенсії або щомісячне довічне грошове утримання чи державна соціальна допомога, що виплачується замість пенсії, підвищуються в розмірі 25 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Важливим, на нашу думку, також є те, що державна реєстрація підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців не припиняється. Передбачено одноразову грошову допомогу на день демобілізації [4].

Одноразова грошова допомога призначається і виплачується:

1) військовослужбовцю, інвалідність якого настала внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого ним під час виконання обов'язків військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з виконанням ним обов'язків військової служби, або встановлення інвалідності особі після його звільнення з військової служби внаслідок зазначених причин;

2) військовослужбовцю, інвалідність якого настала в період проходження військової служби або внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням ним військової служби, або встановлення особі, звільненій з військової служби, інвалідності не пізніше ніж через три місяці після звільнення його з військової служби чи після закінчення тримісячного строку, але внаслідок захворювання або нещасного випадку, що мали місце в період проходження зазначеної служби [5].

Час проходження військовослужбовцями військової служби в особливий період, який оголошується відповідно до Закону України "Про оборону України", зараховується до їхньої вислуги років, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби на пільгових умовах у порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України [6, с. 12].

На нашу думку, реалізація трудових гарантій учасниками АТО є дуже важливою. Адже чимала кількість громадян, призваних до військової служби, є не 18-річними хлопцями, які мали бути призвані за часом, а навпаки – це сімейні чоловіки, які мали постійну роботу за наймом чи бізнес і які аж ніяк не сподівалися її непередбачувано покинути. Працівникам, які призвані на військову службу з призовом під час мобілізації на особливий період, але не більше одного року, гарантується збереження місця роботи, посади і середнього заробітку [7]. О.В. Андрійчук зазначає, що при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці переважне право на залишення на роботі надається працівникам з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці. При цьому за рівних умов продуктивності праці і кваліфікації перевага в залишенні на роботі надається учасникам бойових дій, інвалідам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни гарантії їх соціального захисту» [8, с. 14]. Я. Туранський висловлює думку, що підставою для надання зазначених гарантій працівникові є повістка військового комісаріату про призов працівника на військову службу. Всі працівники, які були звільнені з роботи на підставі пункту 3 ст. 36 КЗпП України у зв'язку із призовом на військову службу під час мобілізації, мають бути поновлені роботодавцем на роботі у зв'язку із набуттям чинності Законом № 1275 [9].

Ще однією важливою пільгою, яка надається військовослужбовцям, є забезпечення жилою площею. Першочергове відведення земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва, одержання позики на будівництво з погашенням її протягом 10 років починаючи з п'ятого року після закінчення будівництва. Проте дивує той факт, що у черзі за отриманням земельної ділянки стоїть вже 1443 учасника антитерористичної операції на Сході. І знову ж таки, це пояснюється тим, що не усі люди, які подали документи на



отримання землі, отримали посвідчення учасника АТО. Багато з них подали лише довідку, що перебували на Сході, коли там відбувалися бойові дії. Кабінету Міністрів України необхідно активізувати роботу з розробки державних та регіональних програм для забезпечення житлом учасників антитерористичної операції на Сході України, а Верховній Раді пришвидчити прийняття відповідних законів.

Таким чином, найбільш серйозний недолік законодавства, яке регламентує порядок отримання пільг, – забюрократизований механізм надання статусу. Щоб отримати статус, боєць чекає, поки документи підготує військова частина. Ця процедура може тривати навіть більше місяця. Після цього ще місяць їх розглядає відомча комісія, і такий же проміжок часу – міжвідомча. Як наслідок, документи можуть на законних підставах розглядатися досить великий проміжок часу. Для того щоб вирішити цю проблему, необхідно запропонувати представникам влади розглядати документи якнайбільше 10–15 діб.

В. П. Горбулін, О. С. Власюк дослідили, що станом на листопад 2015 р. статус учасника бойових дій отримали більше 52 тис. військовослужбовців та працівників Збройних Сил України – учасників АТО (призвано загалом близько 300 тис. осіб). Аналіз практики надання учасникам АТО статусу учасника бойових дій вказує на існування численних корупційно-бюрократичних перешкод та повільні темпи надання статусу учасника бойових дій, які штучно ускладнюють процес отримання належного статусу [10, с. 196–197].

Також не вирішено проблему надання документів для сімей тих, хто на фронті. Львів, Київ та деякі інші міські ради винесли рішення про скасування житлових та комунальних платежів для сімей тих, хто воює, та виділення їм землі. Але без цієї довідки така сім'я нічого отримати не може. Тобто пільга для дітей та дружини бійця передбачена, а отримати її неможливо. В них вимагають довідку, а взяти цю довідку неможливо, бо її видача не передбачена законом. Це замкнене коло розірветься, якщо ми зобов'яжемо законом видавати довідку сім'ям.

**Висновок.** Отже, підсумовуючи, ми можемо зазначити, що ситуація із виконанням тих обіцянок, які держава дала учасникам АТО, виглядає досить сумно. Існуючим масивом нормативно-правових актів урегульовано не всі питання, що стосуються забезпечення зазначених осіб їхніми належними правами. Проблеми, пов'язані з реалізацією військовослужбовцями своїх правових гарантій, позначаються на якісному складі війська, знижують мотивацію, породжують невдоволення тощо. Діагностика державної політики показує, що вона характеризується безсистемністю та фрагментарністю здійснюваних заходів, обмеженістю інструментарію проведення кардинальних змін, неврахуванням об'єктивних чинників.

Хоча робота з питань надання відповідного статусу військовослужбовцям і ведеться, не вистачає достатньої швидкості та ефективності в цій справі. На нашу думку, доцільним буде впровадити такі заходи, що допоможуть зазначеній категорії осіб швидко та повною мірою реалізовувати свої правові гарантії. Одним із таких заходів є створення єдиного реєстру учасників АТО,

що дозволить забезпечити їм та їхнім сім'ям належний рівень гарантій (формування і введення бази даних; встановлення статусу учасника бойових дій, що дає право на відповідні пільги та компенсації; забезпечення гарантованого виконання державою прав інвалідів-учасників АТО; підтримка сімей військовослужбовців, які загинули в зоні АТО тощо). Також необхідно переглянути застарілі схеми формування посадових окладів військовослужбовців, збільшити державне фінансування додаткових витрат Міністерства оборони України на виплату грошової допомоги сім'ям загиблих і пораненим військовослужбовцям, які брали участь в АТО. Для вирішення житлових проблем вважаємо за доцільне забезпечити реалізацію переважного права на отримання житла сім'ям військовослужбовців-учасників АТО, які не мають власного житла, орендують житло на комерційних умовах, проживають у гуртожитках тощо. Експерти пропонують запровадити таку практику, коли військовослужбовець, який потребує поліпшення житлових умов і перебуває на квартирному обліку, підписуючи контракт на службу в зоні АТО, одночасно отримує ордер на службову квартиру, яка переходить у його власність після закінчення терміну контракту та виконання його умов [11, с. 684]. Тільки вжиття вищезазначених нами заходів дозволить більш реально забезпечити належними правами та законними гарантіями тих людей, які посправжньому на них заслуговують.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Про статус ветеранів війни та гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-ХІІ, редакція від 24.03.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>
2. Адміністративно-правовий статус громадян як учасників протидії тероризму в Україні / О. І. Остапенко / Навчально-науковий інститут права та психології Національного університету “Львівська політехніка – 53-57 с.
3. Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерством фінансів на 2014 рік, та виділення коштів з резервного фонду державного бюджету : постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2014 р. № 158, редакція від 03.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/158-2014-п>
4. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України, редакція від 06.05.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.
5. Про затвердження Порядку призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві : постанова Кабінету Міністрів від 25.12.2013 № 975.
6. Іменем закону. – № 10 (5968). – 2015.
7. Кодекс законів про працю України : редакція від 01.04.2016.
8. Трудові гарантії особам, мобілізованим для участі в АТО / О.В. Андрійчук / Київський національний університет імені Тараса Шевченка - с.12-16
9. Які гарантії отримують мобілізовані закарпатці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.trubyna.org.ua/novynu/yaki-harantiji-otrymuyut-mobilizovani-zakarpattsi>.
10. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015.
11. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ра-

ди України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015.

**Биличенко В.В. Проблемы реализации участниками антитеррористической операции их правовых гарантий.** Рассмотрена проблема реализации участниками антитеррористической операции своих законных льгот. Проанализирована нормативная база относительно обеспечения таких гарантий и отражены взгляды ученых на данную проблематику. Сформулированы предложения по активизации разработки государственных и региональных программ для обеспечения военнослужащих необходимыми для жизни условиями.

**Ключевые слова:** участник боевых действий, участник антитеррористической операции, правовой статус, правовые гарантии, законные льготы.

**Bilichenko V. V. Problems of participants of anti-terrorist operation to realization them legal guarantees.** In the article the problem of realization by participants of anti-terrorist operation them legal privileges was considered. A normative base of providing of such guarantees and the opinions of scientists was analysed. Suggestions about activation development of state and regional program for providing necessary for life terms of military were formulated.

The relevance of the research topic is obvious. Many of us are concerned about the problems associated with the protection of the interests of their loved ones. Unfortunately, soldiers have to overcome significant problems to get the statutory exemptions. Here we have the imperfection of legislation and complex procedure of obtaining the status of participant of battle actions.

The existent array of normatively-legal acts does not regulate all questions that touch providing of the marked persons their proper rights. These problems affect the qualitative composition of army, demotivate, generate discontent, and the like.

Thus, the aim of our research work is the study of problems of implementation by the participants of the antiterrorist operation of their legal safeguards, the implementation of the provisions in the activities of relevant public organs and improvement of the current legislation of Ukraine on the basis of the scientific literature.

Bureaucratic mechanism of granting status is the most serious drawback of the legislation, which reglamentary the procedure for obtaining benefits. To get the status, the fighter waits for the documents, will prepare the military part. This procedure can last even more than a month. Then another month looking at departmental Commission, and the same amount of time – interdepartmental. As a consequence, the documents legally may be considered a sufficiently long period of time. The appropriate authorities must consider these documents not more than 10-15 days.

In our opinion, it is expedient to introduce such measures that will help the specified category of persons, quickly and fully realize their legal safeguards. One such activity is the creation of a single register of participants of ATO that will provide them and their families a decent level of guarantees (formation and introduction of database; establishing the status of combatants, giving the right to the corresponding benefits and compensation; ensuring the implementation of government rights of persons with disabilities-participants of the ATO; support for families of military personnel who died in the ATO area and the like).

It is also necessary to revise the outdated scheme of formation of salaries of the military, to increase state funding for additional costs of the Ministry of defense of Ukraine on the payment of cash assistance to the families of the victims and to the wounded soldiers who took part in the ATO. To solve the housing problems we consider expedient to ensure the implementation of the pre-emptive right to housing to the families of servicemen-ATO participants who do not have their own housing, rent housing on commercial terms, live in hostels and the like. If we implement all these measures, would be more feasible the provision of adequate rights and legal safeguards of those people who truly deserve them.

**Keywords:** participant of battle actions, participant in anti-terrorist operations, legal status, legal guarantees, legitimate benefits.

Надійшла до редакції 30.11.2016

**Довгунь С.З.**

здобувач

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 351.74

## **КВІНТЕСЕНЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

Досліджено адміністративно-правове регулювання засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. Охарактеризовано адміністративно-правове регулювання засад їх діяльності у зв'язку з етимологією, семантикою, філософським та юридичним розумінням. Проаналізовано основні підходи до розуміння суті досліджуваного феномена, уточнено та доповнено їх. Наведено категоріальні, нормативні, інституційні та інструментально-технологічні елементи. Зроблено висновок про адміністративно-правове регулювання засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції. Наголошено, що сучасними умовами, які впливають на його зміст, є окупація, агресія, криза, підвищена увага суспільства та корупційні ризики, реформи, зростання та трансформація злочинності, а також пришвидшені темпи науково-технічного розвитку тощо. Ці умови мають змінювати категоріальний елемент, який має фундаментальний вплив на нормативні, інституційні та інструментально-технологічні елементи феномена.

**Ключові слова:** органи досудового розслідування, адміністративно-правове регулювання, категоріальні, нормативні, інституційні та інструментально-технологічні елементи, засади діяльності, поліція, управління, суть.

**Постановка проблеми.** Сьогодні органи досудового розслідування Національної поліції України (далі – ОДР поліції) діють в не менш складних ніж раніше умовах, але на новий лад. В умовах окупації, агресії, кризи, підвищеної уваги суспільства та корупційного ризику, череди реформ, зростання та трансформації злочинності, а також пришвидшеного темпу науково-технічного розвитку тощо, багато проблем діяльності ОДР поліції зазнало змістовних змін, як і самі умови. Однією з таких проблем є не тільки відсутність оновленого категоріального апарату, але й неврегулювання засад діяльності за нових умов. Загальновизнано, що в діяльності ОДР поліції діють ті самі загальні принципи та закони управління організацією, що й для інших соціальних структур. Від того, наскільки наближена до шаблону практична реалізація раціонального зерна засад діяльності ОДР поліції, залежить їх оцінка, існування та вирішення майбутніх проблем. З урахуванням викладеного актуальним у цьому аспекті постає питання визначення смислу адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції за сучасних умов.

**Мета** даної статті – визначити квінтесенцію адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Адміністративно-правова наука налічує розвідки з проблематики ОДР, в частині яких було розглянуто діяльність цих органів у складі ОВС України. Окремі фундаментальні адміністративно-правові наукові підвалини було зроблено у працях таких учених-правознавців: О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.Ю. Дрозд, О.Ф. Кобзар, М. В. Лошицький, О. В. Негодченко, А. О. Селіванов, О.С. Юнін та ін.

Проблемні питання у цій сфері, які ідентифіковані, усвідомлені та досліджені впродовж останніх 10-15 років, доповнилися відсутністю у Концепції реформування поліції [1] мети – шаблону або стандарту, з яким періодично звіряють фактично досягнуті результати. До того ж триває дискусія про місце ОДР поліції в системі органів державної виконавчої влади та їх природу. Варто зазначити, що описані проблемні питання виходять за межі однієї наукової спеціальності. Останнім часом у наукових працях та законодавстві з кримінального процесу порушуються суміжні проблемні питання з інформаційного чи матеріально-технічного забезпечення ОДР поліції, що обумовлено закріпленням відповідних норм у КПК України та, імовірно, рисами інформаційного сторіччя.

Наразі вищезазначені та інші проблемні питання ОДР поліції привернули увагу М.О. Горелова [9], І.І. Кагляк [14], М.В. Калатура [15], А.Г. Каткової [16], К.Є. Петрухіна [21], А.В. Шарніна [4] та інших. Зважаючи на таку увагу більшість наукових праць має фрагментарний характер, в них комплексно не досліджено суті адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції в сучасний період, що цілком природно. Вищенаведене обумовлює перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Науковий підхід до вивчення феномена суті адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції неможливий без попереднього з'ясування його етимології, семантики, філософського та юридичного розуміння. У такому разі даний феномен можна розглядати як похідне від більших за обсягом понять – регулювання та засад.

Загальноприйнятим розумінням регулювання є дія зі значенням регулювати. Регулювати має декілька значень: впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [22, с. 480]; етимологія відсилає нас до слова регулювати, яке, у свою чергу, є запозиченням з німецької мови; н. *Regulferen* «регулювати» походить від пізньолат. *Regulo* «регулюю, влаштовую; навчаю», пов'язаного з лат. *regula* «норма, правило» [12, с. 45]; у філософському розумінні – регулювання може набувати значення дії – впливу на певний об'єкт [24, с. 494]; в юриспруденції не зустрічаємо спеціального терміна «регулювання», але він вживається у меншому за значенням обсязі або у поєднанні із словом “правове”, і означає один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави [27].

В науці адміністративного права є широкі та вузькі за значенням розуміння адміністративно-правового регулювання відповідно: здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [6, с. 211]. До змісту адміністративно-правового регулювання включають механізм регулювання, адміністративно-правові режими, а однією з головних ознак його визнано підзаконний характер; вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини у сфері діяльності органів виконавчої влади, місцевої адміністрації, громадських організацій, некомерційних та інших недержавних організацій під час реалізації доручених ним окремих функцій державного управління. Наприклад, адміністративно-правове регулювання у галузі економіки, адміністративно-правове регулювання в адміністративно-політичній сфері чи адміністративно-правове регулювання у соціально-культурній сфері [3, с. 17].

Стосовно ж адміністративно-правового регулювання діяльності ОДР МВС України, то А.В. Шарнін пропонує розуміти під ним різновид правового регулювання, який є сукупністю адміністративно-правових норм, що впорядковують суспільні відносини, які виникають у результаті діяльності ОДР МВС України. На його думку, воно представлено насамперед адміністративно-правовими нормами, що приймаються ВРУ, а також Президентом України, КМУ, міністерствами, комітетами, службами та територіальними підрозділами МВС України, а індивідуальне – це частина казуального правового регулювання, оскільки не має загального характеру та пов'язане із впорядкуванням конкретних, одиничних суспільних відносин [25, с. 227–228].

У нашому дослідженні ми використовуємо більш вузьке значення адміністративно-правового регулювання, тобто стосовно поліції. З цієї позиції доцільно уточнити формулювання А.В. Шарніна та зазначати не тільки належність ОДР до поліції, зокрема, слідства, але й до інших підрозділів поліції, які уповноважені розслідувати кримінальні проступки. У такому разі це точніше відповідатиме чинному законодавству, зокрема КПК України.

В.М. Галуцько, на відміну від А.В. Шарніна, пропонує використовувати відносно ширший термін або «нормативно-правове регулювання слідчої діяльності» і цей термін не можна повністю прирівняти до адміністративно-правового регулювання, про що говорить наведений ним же другий аргумент. Так, В.М. Галуцько стверджує, що основні норми, що регулюють професійну діяльність слідчого, містяться в розрізних нормативно-правових актах та є невпорядкованими та недосконалими. По-перше, до них належать питання управління відомствами, у структурі яких є слідчі підрозділи, їх організаційно-правове забезпечення, взаємодія і управління самими слідчим підрозділами. По-друге, це відносини, що виникають між сторонами й учасниками кримінального процесу [7, с. 172–173]. При цьому з огляду на акцент слідчої діяльності, а не управлінської, дослідник вказує, що правову основу діяльності ОДР складають Конституція України, Кримінальний та КПК України, інші закони України, укази і розпорядження Президента України,

постанови та розпорядження КМУ, постанови та інші рішення ВСУ, вказівки ГПУ з питань досудового слідства, нормативно-правові акти МВС України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких дана ВРУ [8, с. 180]. Проте, з віднесенням до правової основи вказівок Генерального прокурора важко погодитися, адже у нас не англосаксонське право. Імовірно, автор мав на увазі накази Генерального прокурора, які пройшли реєстрацію в Міністерстві юстиції України.

Отже, загальноприйняте, етимологічне, філософське та юридичне розуміння об'єднує, по суті, значення дії. Наведені точки зору відображають наразі основні позиції в питанні адміністративно-правового регулювання діяльності ОДР поліції. Звісно, що вони дещо спірні, не є вичерпними і не можуть в силу стислого обсягу статті бути викладені повно.

Повсякденне розуміння терміна «засади», окрім потаємного місця чи схованки, зводиться до таких значень, як основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чого-небудь [21, с. 300–301]; генетичне споріднення “зас” (з польської – “а, але, же”, словацької – “знову”) [11, с. 239] та “садити” (з праслов'янського – “садити”) пов'язується найближчим зв'язком із “засада” – засідка чи принцип [12, с. 162]; філософський підхід зведено до термінів: основа або принцип: 1) першопочаток, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки. 2) внутрішні переконання людини [24, с. 519]; метод – систематизований спосіб досягнення теоретичного чи практичного результату, розв'язання проблем чи одержання нової інформації на основі певних регулятивних принципів пізнання та дії, усвідомлення специфіки досліджуваної предметної галузі і законів функціонування її об'єктів [24, с. 373].

Ми не зустрічаємо юридичного терміна «засади», але він використовується при тлумаченні слова «принцип» (франц. *principe*, від лат. *principium* – початок, основа): 1) 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; 2) внутрішні переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [5].

Термін «адміністративно-правові засади» також характеризується широким вживанням та неоднозначністю розуміння. Так, В.Б. Авер'янов, Р.А. Калюжний, Г.Й. Ткач та низка інших учених у зміст адміністративно-правових засад діяльності вкладали такі складові: функції, компетенція і режими діяльності органів виконавчої влади; форми державного управління; методи державного управління [2].

На думку Д.Г. Заброди, сенс адміністративно-правових засад – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів. У змісті пропонується виок-

ремлювати категоріальний; нормативний; інституційний; інструментально-технологічний елементи, що, на нашу думку, є повним та детальним сприйняттям. Зокрема, категоріальна складова передбачає висвітлення понять і ознак [13, с. 49].

У законодавстві словосполучення «адміністративно-правові засади діяльності» не тлумачиться та не вживається.

Вивчення авторефератів дисертацій, у назвах яких використано термін «адміністративно-правові засади» більш вузько або стосовно діяльності певного державного органу, дозволяє говорити про те, що в його зміст вкладають: мету утворення та діяльності органу, принципи, завдання, функції, повноваження, способи (методи, прийоми) його діяльності, організаційно-штатну структуру та відповідальність [10]; форми, методи та напрямки діяльності [18]; форми, функції та структуру [19, с. 8]. Коли ж предмет дослідження стосувався структурного підрозділу органу виконавчої влади, то у якості змістовних характеристик наводилися принципи, форми та методи [26]; іноді – функції [23].

Аналізом паспорта наукової спеціальності 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) [20] встановлено, що вказане словосполучення вживається у якості напрямку наукових досліджень.

Прийнято до основних принципів діяльності ОДР МВС України відносити основоположні засади, на яких базується діяльність зазначених органів. Вони визначають її напрями та зміст, забезпечують захист прав і свобод людини та громадянина. Пропонується виділяти дві групи принципів діяльності органів досудового розслідування МВС України – загальні (верховенство права; законність; рівність перед законом і судом; повага до людської гідності; пріоритет прав і свобод людини та громадянина) та спеціальні (служіння людині й громадянину; неутручання в приватне життя; забезпечення права на захист; забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності; публічності; диспозитивності; розумності строків досудового розслідування; нормативності; відповідальності) [25, с. 365–366].

Як бачимо, адміністративно-правові засади діяльності можуть умовно виступати у якості об'єкта та мати матеріальний характер норм права. Це відрізняє їх від адміністративно-правового регулювання, як більш процесуального явища або дії. Загальноприйняте, етимологічне, філософське та юридичне розуміння обох термінів не збігаються. На загальнонауковому рівні ніколи ці поняття не були ідентичними, але між ними є співвідношення, яке тлумачиться по-різному залежно від сфери вживання. Традиційно термін «адміністративно-правові засади» вживається щодо діяльності державного органу влади, а «адміністративно-правове регулювання» – щодо сфер управління.

Для більш детального розуміння спробуємо використати підхід Д.Г. Заброди не лише до засад, але й до адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції. Категоріальна складова є визначенням явища як правової категорії, мети, завдання, принципів, джерел, пріоритетних напрямів. Сьогодні ця складова має бути обумовлена та змінена реальні-



стю, а саме окупацією, агресією, кризою, підвищеною увагою суспільства та корупційними ризиками, чередою реформ, зростанням та трансформацією злочинності, а також пришвидшеним темпом науково-технічного розвитку тощо. При цьому нижченаведені складові мають бути у адекватному зв'язку з категоріальною складовою; нормативна – пов'язана із систематизацією адміністративно-правових актів, які регулюють суспільні відносини з ОДР поліції та в них самих; інституційна – стосується системи суб'єктів правовідносин з ОДР поліції та в них самих, у т.ч. характеристика їх адміністративно-правового статусу, особливості координації і взаємодії; інструментально-технологічна – стосується форм і методів діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин з ОДР поліції та в них самих.

**Висновки.** Квінтесенція адміністративно-правового регулювання засад діяльності ОДР поліції полягає в тому, що вона є різновидом адміністративно-правового регулювання, сукупністю адміністративно-правових норм, що мають характер матеріальних та процесуальних засад, впорядковують публічні, у т.ч. службові, відносини, які виникають у діяльності та управлінні цими органами.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Щодо питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження КМУ від 22.10.2014 № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-reform.org/library/rozporuyadzheniya-kmu-v-d-22.10.2014-1118-r-schodo-pitannya-reform>
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2-х т. : Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.
3. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О. – К. : Істина, 2008. – 457 с.
4. Адміністративно-правові засади організації діяльності органів досудового розслідування МВС України : монографія / А. В. Шарнін ; ред. : І. В. Зозуля. – Х. : Харків юрид., 2015. – 179 с.
5. Волошин Ю.О. Принцип // Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5: П-С. – 259 с.
6. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посібник / В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короєд та ін. ; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон : Грінь Д.С., 2015. – 272 с.
7. Галуцько В.М. Нормативно-правове регулювання слідчої діяльності / В.М. галуцько // Питання кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права. Право і суспільство. – № 6-2. – Ч. 2. – 2015. – С.170–173.
8. Галуцько В.М. Слідчий як суб'єкт адміністративно-правових відносин / В.М. Галуцько // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. Серія Юридичні науки. – Вип. 1. – Т. 2. – 2015. – С. 177–180.
9. Горелов М.О. Організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / М.О. Горелов. – К., 2008. – 22 с.
10. Дзюба І.І. Адміністративно-правові засади діяльності Міністерства внутрішніх справ як центрального органу виконавчої влади України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / І.І. Дзюба. – Х., 2010. – 17 с.

11. Етимологічний словник української мови : в 7-ти т. – Т. 2: Д–Копці / ред. кол. : О. С. Мельничук (гол. ред.), В. Т. Коломієць та ін. – К. : Наук. думка, 1987. – 571 с.
12. Етимологічний словник української мови : в 7-ми т. – Т. 5: Р–Т / ред. кол. : О. С. Мельничук (гол. ред.), В. Т. Коломієць, Т. Б. Лукінова та ін. – К. : Наук. думка, 2006. – 704 с.
13. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст // Загальне адміністративне право: Адміністративне право і процес. – № 2(4). – 2013. – С. 45–51 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013>
14. Кагляк І.І. Адміністративно-правові засади діяльності організаційно-методичних підрозділів органів досудового розслідування ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.І. Кагляк. – К., 2015. – 210 с.
15. Калатур М.В. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю слідчих підрозділів ОВС / М.В. Калатур // Митна справа. – 2015. – № 1(2.2). – С. 153–157 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms\\_2015\\_1%282.2%29\\_\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_1%282.2%29__3)
16. Каткова А.Г. Правові та організаційні аспекти управління слідчими підрозділами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / А. Г. Каткова. – Х., 2003. – 19 с.
17. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 343 с.
18. Красноборов О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної судової адміністрації України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / О. В. Красноборов. – Х., 2010. – 18 с.
19. Мироненко І.С. Адміністративно-правові засади діяльності Державної фіскальної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.С. Мироненко. – Львів, 2017. – 231 с.
20. Паспорт спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : постанова Президії Вищої атестаційної комісії України від 8 жовтня 2008 р. № 42-06/7 // Бюлетень ВАК України. – 2009. – № 4. – С. 9–12.
21. Словник української мови : в 11-ти т. Т. 3. З / інш., Інститут мовознавства ім. О.О. Потебні АН УРСР ; редкол.: (голова) Іван Костянтинович Білодід ; уклад. А. А. Бурячок, В. М. Білоноженко, А. П. Білоштан та ін. ; ред. тому: Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька . – К. : Наукова думка, 1972 . – 744 с.
22. Словник української мови : в 11-ти т. Т. 8. Природа – Ряхтливий / інш., Інститут мовознавства ім. О.О. Потебні АН УРСР ; редкол.: (голова) І. К. Білодід ; уклад. В. М. Білоноженко, В. В. Жайворонок, В. П. Забеліна. – К. : Наукова думка, 1977 . – 927 с.
23. Тучак М.О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право » / М. О. Тучак. – Х., 2002. – 20 с.
24. Філософський енциклопедичний словник / В.І. Шинкарук та ін. ; НАНУ, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди. – К. : Абрис, 2002. – 742 с.
25. Шарнін А.В. Принципи діяльності органів досудового розслідування МВС України / А.В. Шарнін // Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Право». – Вип. 2. – 2014. – С. 361–366.
26. Шатрава С.О. Адміністративно-правові засади діяльності спеціальних підрозділів міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / С. О. Шатрава. – Х., 2002. – 26 с.

27. Шемшученко Ю.С. Правове регулювання // Юридична енциклопедія : в 6-ти т. / Шемшученко Ю.С., Бобровник С.В. ; ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5: П-С. – 259 с.

**Довгунь С.З. Квинтэссенция административно-правового регулирования основ деятельности органов предварительного расследования Национальной полиции Украины.** Рассмотрена суть административно-правового регулирования основ деятельности органов досудебного расследования национальной полиции Украины. Им охарактеризован феномен административно-правового регулирования основ деятельности этих органов в неразрывной связи с этимологией, семантикой, философским и юридическим пониманием ключевых категорий этого явления. Проанализированы, уточнены и дополнены основные подходы к определению сущности исследуемого феномена. Изучены категориальные, нормативные, институциональные и инструментально-технологические элементы. Сделан вывод о сути административно-правового регулирования основ деятельности органов досудебного расследования полиции. Отмечено, что современными условиями, которые влияют на его содержание является оккупация, агрессия, кризис, внимание общества и коррупционные риски, реформы, рост и трансформация преступности, а также ускоренные темпы научно-технического развития и т.п. Эти условия в первую очередь должны менять категориальный элемент, который имеет фундаментальное влияние на нормативные, институциональные и инструментально-технологические составные феномена.

*Ключевые слова:* органы досудебного расследования, административно-правовое регулирование, категориальные, нормативные, институциональные, инструментально-технологические элементы, принципы, деятельность, полиция, суть.

**Dovhun' S.Z. Questionnaire of administrative and legal regulation of the activities of executive bodies of the National police of Ukraine.** The author examines the administrative and legal regulation of the bases of the organs of pre-trial investigation of the National Police of Ukraine. They made an attempt to comprehend this problem, taking into account the state of existing research in this area. The author attempted to analyze the problem in modern conditions. He stresses that conditions have an effect on the phenomenon under study. It describes the administrative and legal regulation of the fundamentals of the activities of these bodies in connection with etymology, semantics, philosophical and legal understanding of the key categories. The basic approaches to the definition of the essence of the investigated phenomenon are analyzed, their specifics are specified and supplemented. Categorical, normative, institutional and instrumental-technological elements are given. It is concluded that, in essence, the administrative and legal regulation of the bases of the bodies of pre-trial investigation of the national police of Ukraine is a form of administrative and legal regulation of the bases in the spheres of activity of the bodies of pre-trial investigation of the police and their management. It is stressed that the current conditions affecting its content are occupation, aggression, crisis, increased attention of society and corruption risks, a series of reforms, growth and transformation of crime, as well as accelerated pace of scientific and technological development, etc. These conditions must first of all change the categorical element that has a fundamental influence on the normative, institutional and instrumental-technological elements of the phenomenon.

*Keywords:* bodies of pre-trial investigation, administrative and legal regulation, categorical, normative, institutional and instrumental-technological elements, principles of activity, police, conditions, management, legal regulation, essence.

Надійшла до редакції 26.04.2017

Поліщук А.О.

ад'юнкт

(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 351.74

## ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Досліджено наукові підходи до визначення поняття «адміністративний примус» у контексті використання його в діяльності Національної поліції України, уточнено поняття «адміністративний примус», характерне для використання в діяльності Національної поліції.

*Ключові слова:* примус, адміністративний примус, поліцейські заходи, Національна поліція, правопорушення.

**Постановка проблеми.** Однією із найважливіших функцій державного примусу є правоохоронна. Вона полягає в локалізації, нейтралізації, недопущенні правопорушень, її традиційно розглядають з позиції захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного й точного виконання юридичних норм конкретних галузей права [1]. Державний примус – це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити до виконання норм права. Він виступає у двох формах: судовій й адміністративній. При цьому використовується й засіб суспільного примусу, що не є державним.

Адміністративний примус – один з видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, властиві характерні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і суспільними об'єднаннями, способів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Адміністративний примус є окремим інститутом адміністративного права, і за своєю суттю є втручанням у сферу правових інтересів правопорушника та інших суб'єктів права.

Побудова суспільства в умовах демократії та належного правопорядку залежить від чітко визначеної правової політики держави у сфері регулювання відносин, у тому числі і при визначенні відповідальності за вчинені протиправні дії або бездіяльність.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Уявлення про адміністративний примус, його типологію, види, які склалися останнім часом, є результатом численних досліджень вчених у галузі адміністративного права. Зокрема дана проблематика досліджувалася такими науковцями, як Авер'янов В.Б., Бандурка О.М., Битяк Ю.П., Бородін І.Л., Васильєв А.С., Криштанович М., Кубко Є.Б., Левченко К.Б., Мацко А.С., Михайлов П.М., Негодченко О.В., Фролова О.С., Цветков В.В., Хавронюк М.І.,

Шемшученко Ю.С. Разом з тим проблеми класифікації адміністративного примусу так і не одержали однозначного вирішення у відповідних працях, незважаючи на велике практичне і теоретичне значення цих наукових досліджень.

**Мета.** Чітка ж класифікація необхідна перш за все для з'ясування сутності різноманітних заходів примусу, які застосовуються органами виконавчої влади, в тому числі Національною поліцією України, усвідомлення мети цих заходів, їх правового потенціалу, співвідношення і взаємодії.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративний примус має велике значення в забезпеченні правопорядку. Саме через застосування адміністративного примусу досягається мета попередження та припинення правопорушень, притягнення правопорушників до відповідальності [2, с. 191], забезпечення публічного порядку та безпеки, що є одним із основних завдань у діяльності Національної поліції.

Маємо зазначити, що і на сучасному етапі розвитку адміністративно-правової науки проблема чіткого визначення сутності адміністративного примусу залишається невирішеною. Спробуємо провести дослідження наукових поглядів на дану проблему шляхом аналізу наукових думок та теоретичних поглядів щодо сутності адміністративного примусу провідних вчених у галузі адміністративного права. На нашу думку, ґрунтовний аналіз цієї проблеми дасть нам змогу поглянути на теоретичні засади в новій перспективі.

Так, професор А.Є. Луньов у 1968 р. визначав, що в межах своєї компетенції певні органи державного управління (зокрема і правоохоронні) мають право здійснювати адміністративний примус, тобто застосовувати до особи, яка здійснила адміністративний проступок, заходи впливу, не звертаючись до суду. Він підкреслював, що в необхідних випадках до окремих осіб застосовуються заходи адміністративного примусу у вигляді накладення адміністративних стягнень за проступки; застосування інших заходів примусу (адміністративно-медичні та адміністративно-технічні заходи); застосування заходів попередження з метою запобігання правопорушенням та охорони інтересів держави і громадян [3, с.139–140]. На думку А.Є. Луньова, усі заходи примусу можна розділити на такі: адміністративні стягнення; заходи адміністративного припинення; адміністративно-поновлювальні заходи, а також заходи запобігання [4].

У свою чергу професор А.М. Анохін стверджує, що призначення та мета адміністративного примусу полягають у тому, щоб забезпечити в сукупності з методами переконання виконання громадянами і організаціями покладених на них законодавством обов'язків у тих сферах відносин, які складаються за межами виробничої, трудової діяльності [5, с. 184]. Він звертає увагу, що необхідно визначити саму термінологію, тому що у поняття «адміністративний примус» вкладається, на превеликий жаль, різний зміст (на практиці, а також у законодавстві). Адміністративний примус ототожнюється часом з державним примусом взагалі, у будь-якому його вигляді, адміністративний примус розуміється часто і як антипод судового примусу, як примус, що застосову-

ється іншими, окрім судів, державними органами. У цьому випадку адміністративний примус включає і дисциплінарний примус. Зрештою, адміністративний примус розуміють як один із елементів адміністративної відповідальності, як саме застосування адміністративної санкції. Поняття адміністративної відповідальності має і ряд інших елементів – достатні підстави, вина і т. ін.

Доволі широке розповсюдження отримала точка зору на теорію адміністративного примусу, згідно з якою адміністративний примус необхідно розглядати в аспекті трьох груп. Цей погляд М.І. Єропкина утвердився в теорії адміністративного права і є домінуючим. У 1973 р. адміністративний примус характеризується як конкретний вид державного примусу, а також розрізняються такі заходи адміністративного примусу з посиланням на класифікацію М.І. Єропкина:

- заходи запобігання;
- заходи адміністративного припинення;
- адміністративні стягнення [6, с.118–120].

Класифікація, запропонована М.І. Єропкіним, часто піддавалася критиці, але це не завадило їй зберегти свою актуальність до наших днів. Однак цей варіант у цілому не знайшов позитивного відгуку у середовищі вчених-адміністративістів і про нього лише згадується при висвітленні розмаїття підходів до класифікації заходів адміністративного примусу [3].

На думку А.Т. Комзюка, такого роду класифікація заходів адміністративного примусу має досить суперечливий характер та часто критикується, але вона є актуальною навіть в умовах сьогодення [7, с. 39].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко поняття адміністративного примусу характеризують як владне, здійснюване в односторонньому порядку та передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попередження, по-друге, заходів припинення правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення норм нормативно-правових актів [8, с. 190].

Маємо зазначити, що за своєю суттю та змістом адміністративний примус розуміється як застосування від імені держави спеціально уповноваженими суб'єктами, відповідно до норм права, заходів, направлених на превенцію правопорушень, їх припинення та притягнення до відповідальності за порушення даних нормативно-правових норм.

Дослідження наукових поглядів на проблему визначення сутності адміністративного примусу дозволяє дійти висновку, що за радянських часів розглядали примус лише як складову частину у процесі виконання певного нормативного акту, за умови, що особа не виконує даний акт добровільно. Для застосування примусу необхідною умовою була відмова особи від виконання даного акту та протидія його виконанню. Зокрема професор І. Тарасов зазначав, що необхідно встановити такі перехідні моменти від розпорядження до примусу, які, з одного боку, забезпечували б застосування примусу тільки у виняткових випадках і при наявності спротиву, з іншого – попереджували б зацікавлених у тому, що настане примус [9, с. 66].

Основними вимогами до права примусової влади в той час визнавалися такі:

- межі примусу залежать не від значення того, що має бути виконане, а від роду і міри протидії;
- примус має місце тільки там, де є протидія, а тому зупиняється із зупиненням протидії;
- форми примусу можуть передбачатися тільки законом;
- сила примусу має бути пропорційна протидії, а тому має йти послідовно від нижчих до вищих заходів, поки не буде зламано спротив;
- законність застосування примусових заходів має підлягати судовому контролю за скаргами потерпілих осіб [10, с. 67–68].

Зазначені висловлення професора І. Тарасова повністю збігаються з положеннями сучасного західноєвропейського права щодо виконання адміністративних актів [10].

Так, у Німеччині використовують поняття «примус», «адміністративний примус» (зокрема у Законі та Федеральному Законі «Про безпосередній примус при здійсненні публічної влади чиновниками виконавчих органів Федерації» від 10 березня 1961 р.) тільки задля визначення певної процедури виконання та дотримання нормативних рішень адміністративного органу. Крім цього, Федеральний Закон чітко визначає межі такого примусу лише впливом на осіб або речі з використанням заходів фізичного впливу, інших засобів та вогнепальної зброї.

У той же час законодавство Нідерландів визначає примусові заходи лише як заходи фізичного впливу, що застосовуються спеціально уповноваженими органами безпосередньо або від їх імені та направлені проти певного виду діяльності, що має на меті перешкоджання виконанню обов'язків, які закріплені нормою правового акта (ст. 5:21 Акта із загального адміністративного права від 4 червня 1992 р.).

Іспанський законодавець у статтях 96–99 Закону «Про правовий режим публічної адміністрації та загального адміністративного провадження» від 26 листопада 1992 р. визначив виключний перелік видів примусових заходів при виконанні актів публічної адміністрації:

- стягнення майна;
- субсидіарне виконання (виконання рішення іншою особою за рахунок зобов'язаної особи);
- примусовий штраф; особистий примус.

Колишні югославські республіки у своїх законах (статті 285, 286 Закону Хорватії про загальне адміністративне провадження, статті 275, 276 Закону Сербії про загальне адміністративне провадження, статті 280, 281 Закону Македонії про загальне адміністративне провадження, статті 273, 274 Закону Боснії і Герцеговини про загальне адміністративне провадження) виокремлюють два способи виконання управлінських рішень:

- 1) іншою особою за рахунок зобов'язаної особи;
- 2) примус, який полягає у погрозі його застосування; грошовому пока-

ранні з метою виконання; безпосередньому примусі.

У законодавстві країн Європи не можна зустріти визначення примусу в широкому розумінні. Це надає змогу дійти висновку про трактування заходів примусу лише для забезпечення правопорядку в суспільстві. На жаль, у нашій країні про це не можна говорити, оскільки до інституту примусу належать як перевірка документів в осіб, з одного боку, так і застосування вогнепальної зброї чи наручників – з іншого.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб (ч. 1 ст. 11 Закону). Завданням поліції, крім інших, є надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (п. 4 ст. 2 Закону). Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського (ч. 1 ст. 12 Закону). Поліцейський зобов'язаний надавати невідкладну, зокрема домедичну та медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я (п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону), у тому числі потерпілим внаслідок ДТП.

На основі теоретичних підходів до визначення понять та характеристики адміністративного примусу спробуємо охарактеризувати основні ознаки адміністративно-примусових заходів, застосування яких належить до компетенції Національної поліції України. Маємо зазначити, що на законодавчому рівні ні один захід не визначено як примусовий. Через це, відносячи той чи інший захід до переліку примусових, необхідно виходити з того, що, по-перше, цей захід використовується в правоохоронній діяльності з метою забезпечення публічної безпеки та порядку; по-друге, основною його метою є превенція чи припинення правопорушень або притягнення винних до відповідальності; по-третє, даний захід має застосовуватися лише в примусовому порядку, тобто не залежати від волі суб'єкта, до якого він застосовується; по-четверте підстави та порядок його застосування мають бути встановлені та регламентовані нормами адміністративного права.

Повноваження Національної поліції, в тому числі щодо застосування різних поліцейських превентивних заходів та заходів примусу, знайшли своє відображення в Законі України «Про Національну поліцію». Зі змісту Закону України «Про Національну поліцію» (частини 1 та 2 ст. 30) випливає, що поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені КУпАП та КПК України, на підставі та в порядку, визначених законом. Для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці та порядку або припинення їх порушення поліція також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені Законом.



**Висновок.** На основі проаналізованих наукових поглядів можна дійти висновку, що адміністративний примус являє собою застосування спеціально-уповноваженими суб'єктами до осіб чітко визначених нормами адміністративного права заходів адміністративного впливу (незалежно від волі осіб), що має на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах шляхом превенції та припинення правопорушень. Таке визначення характерне також для адміністративного примусу, який використовується в діяльності Національної поліції України.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
2. Іваннікова В.В. Адміністративний примус: суть та визначення / В.В. Іваннікова // Вісник Луганського ДУВС. – № 2. – 2011. – С. 190–197.
3. Новіков В. Правове регулювання адміністративної діяльності органів внутрішніх справ / В.В. Новіков, Р. Сопільник // Наукові записки Львівського ун-ту бізнесу та права. – 2008. – № 2. – С. 1–9.
4. Советское административное право : учебник / под ред. А.Е. Лунева. – М., 1968.
5. Манохин В.М. Советское административное право / В.М. Манохин. – Саратов, 1968.
6. Еропкин М.И. Правовые основы организации и административной деятельности советской милиции : дисс. ... канд. юрид. наук / М.И. Еропкин. – М., 1956.
7. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
9. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права / И.Т. Тарасов. – М., 1897.
10. Коліушко І. Поняття адміністративного примусу потребує ґрунтовного переосмислення / І. Коліушко, О. Банчук // Право України. – 2010. – № 4. – С. 307–313.

**Полищук А.А. Отдельные аспекты по определению административного принуждения в деятельности Национальной полиции.** Исследованы научные подходы к определению понятия «административное принуждение» в контексте использования его в деятельности Национальной полиции Украины, уточнено понятие «административное принуждение», характерное для использования в деятельности Национальной полиции.

**Ключевые слова:** *принуждение, административное принуждение, полицейские меры, Национальная полиция, правонарушения.*

**Polishchuk A.O. Some aspects of determination of administrative coercion in National police activities.** The article studies scientific approaches to the definition of administrative coercion in the context of its use in Ukraine of the National Police, a concept of administrative coercion characteristic use of the National Police during which the need to understand the use of specially-authorized entities to persons clearly defined administrative rules the right of administrative influence (regardless of liberty), which aims to ensure public safety and order in relations through prevention and suppression of offenses. It is noted that the protection of human rights, prevention of threats to public safety and order or termination of police abuse also applies within their competence preventive police measures and enforcement under the law.

**Keywords:** *coercion, administrative coercion, policing, national police, offenses.*

*Надійшла до редакції 27.04.2017*

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ І ПРАВОТВОРЕННЯ

**Кагадій М.І.**

кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
(Київський національний університет  
технологій та дизайну)

УКД 342.4

### ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙ КРАЇН БЛИЗЬКОГО ЗАРУБІЖЖЯ

Досліджено поняття і елементи змісту конституцій країн близького зарубіжжя. Аргументовано позицію автора щодо змісту конституцій країн близького зарубіжжя. Охарактеризовано елементи змісту конституцій країн близького зарубіжжя. Запропоновано висновки і рекомендації.

***Ключові слова:** зміст конституцій зарубіжних країн, поняття змісту конституцій близького зарубіжжя, елементи змісту конституцій близького зарубіжжя.*

**Постановка проблеми.** Проблема змісту конституцій зарубіжних країн взагалі і близького зарубіжжя зокрема постійно знаходиться у полі зору науковців і має важливе теоретичне і практичне значення в науці конституційного права. Проводяться дослідження змісту конституцій зарубіжних країн світу, окремих конституцій зарубіжних країн. Окремо зміст конституцій країн близького зарубіжжя ще ніким не досліджувався.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Окремі аспекти проблеми висвітлювалися різними авторами. Серед них прац: В.В. Кравченка, О.Г. Кушніренка, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, І.Д. Сліденка, Ю.М. Тодики, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, В.А. Шувалової та ін. Ю в яких досліджено сутність і зміст конституцій зарубіжних країн світу, їх характерні особливості в сучасний період розвитку.

**Метою** дослідження є зміст конституцій країн близького зарубіжжя.

Відповідно до мети завданнями даного дослідження є такі: а) аналіз праць авторів щодо змісту конституцій зарубіжних країн; б) характеристика ознак і поняття змісту конституцій країн близького зарубіжжя; в) елементи

змісту конституцій країн близького зарубіжжя та їх характеристика; г) висновки і рекомендації.

**Виклад основного матеріалу.** Конституції зарубіжних країн мають особливості щодо їх сутності, соціального призначення та змісту. Як правило, характеризуючи сутність і соціальне призначення конституцій, автори виділяють дві основні їх складові: юридичну і соціально-політичну. Юридична сутність полягає у верховенстві норм конституції щодо поточного законодавства. Наприклад, І.Д. Сліденко підкреслює, що вплив конституції на стан законодавства й законотворчості обумовлений ними самими, безумовний і ніким не оскаржується. Принцип верховенства конституції імперативно передбачає такий вплив. Такою самою об'єктивною реальністю він вважає вплив інституту конституційної юстиції на конституцію [1, с. 9].

В.Ф. Погорілко і В.Л. Федоренко, підкреслюючи юридичну складову змісту конституції, що полягає в реалізації принципу верховенства конституції, наголошують, що за сутністю Конституція України є актом найвищої юридичної сили, що належним чином унормовує політичну волю народу України як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні. На їх думку, конституція за своїм соціально-політичним змістом є універсальним регулятором найважливіших суспільних відносин в усіх сферах суспільного та державного життя. Вона є головним, найважливішим нормативно-правовим актом у системі джерел національного права, має особливий нормативно-правовий склад і об'єднує у собі норми, що мають пряму дію, особливий порядок легітимізації, діють у часі, просторі та по колу осіб, мають постійно діючий характер, регулюють традиції національної державності та є визначальним складником національного конституціоналізму [2, с. 94–101].

В.А. Шувалова підкреслює юридичну і соціально-політичну сутність конституцій зарубіжних країн. За її переконанням, юридична сутність конституцій зарубіжних країн полягає у тому, що вона має найвищу юридичну силу стосовно решти законів. Щодо соціально-політичної сутності, В.А. Шувалова зазначає, що конституція – це не тільки підсумок узгоджених інтересів усіх верств суспільства, а й відображення співвідношення політичних сил у країні. Змістом конституції вона називає увесь комплекс питань, які нею регулюються. До елементів змісту конституції вона відносить: а) конституційні права і свободи; б) основи суспільного ладу; в) основи державного ладу; г) інститут конституційного контролю; г) регулювання проблем міжнародних відносин [3, с. 13–18].

А.Ю. Олійник характеризує сутність і зміст формальної конституції тим, що вона є: а) стрижнем національної правової системи; б) основним законом держави; в) нормативним документом найвищої юридичної сили. На його думку, за змістом конституція закріплює і регулює основи: а) конституційного ладу; б) правового статусу людини і громадянина; в) функціонування громадянського суспільства і правової держави; г) безпосередні і представницькі форми реалізації публічної влади; г) форму і механізм держави; д) територіальний устрій держави та порядок утворення і функціонування місце-

вого самоврядування [4, с. 34–35].

Ю.М. Тодика і О.Г. Кушніренко, підкреслюючи зміст конституції, наголошують на тому, що вона проголошує і гарантує права і свободи людини, встановлює засади суспільного ладу, форму правління і територіального устрою, засади організації центральних і місцевих органів влади, їх компетенцію і взаємовідносини, державну символіку і столицю. Юридичний зміст конституції, на його думку, полягає у тому, що вона порівняно з іншими законами має найвищу юридичну силу і може бути охарактеризована як закон законів. Від існуючих у державі численних законів конституція відрізняється тим, що вона є головним джерелом конституційного права, в якому в систематизованій формі закріплено найважливіші правові норми держави. На відміну від інших галузевих законів, конституція регулює надзвичайно широке коло суспільних відносин, які охоплюються терміном “державний устрій” [5, с. 55–57].

В.В. Кравченко у зміст конституції включає таке: а) закріплення і гарантованість прав і свобод людини; б) принцип поділу влад на законодавчу, виконавчу та судову; в) суверенітет народу та його верховне право вирішувати власну долю; г) найвища юридична сила конституційних норм; ґ) компроміс інтересів різних частин суспільства (суспільний договір) щодо установаження конкретної форми організації влади, яка більшістю народу країни визнається справедливою [6, с. 55–56].

О.Ф. Фрицький зміст конституції визначає як спосіб організації матеріалу, який у ній міститься. На його думку, сутність і зміст конституції виявляється у сукупності її юридичних і політичних властивостей, а саме: а) головне джерело національного права, ядро правової системи, юридично-правова база поточного законодавства; б) пріоритет положень конституції у системі джерел права, яке забезпечується особливим порядком її розробки, прийняття і доповнення, визнання її вищої юридичної сили, верховенство права і верховенство конституції; в) стабільність конституції, що забезпечує режим законності, сталості правової системи суспільства, організації державної влади, визначення правових відносин між державою і особою; г) правовий захист, метою якого є виключення можливості порушення норм конституції, дотримання усіма органами державної влади, посадовими, фізичними і юридичними особами [7, с. 73–75].

Отже, підсумовуючи результати дослідження, можемо сформулювати характерні ознаки змісту конституцій країн близького зарубіжжя. На нашу думку, до таких ознак належать: 1) сукупність юридичних, політичних і соціальних властивостей конституцій країн близького зарубіжжя; 2) вони визначають їх сутність і соціальне призначення; 3) характеризують їх особливе місце у правовій системі суспільства; 4) мають особливий порядок реалізації змістовних елементів.

Ознакою змісту конституцій близького зарубіжжя є сукупність їх юридичних, політичних і соціальних властивостей. Юридичні властивості характеризують зміст конституцій країн, які були суб'єктами СРСР і після проголошення своєї незалежності прийняли власні конституції. Усі вони є

формальними, мають правове верховенство та найвищу юридичну силу в національній правовій системі. Наприклад, у Конституції Республіки Білорусь закріплено принцип верховенства права. Держава, усі її органи і посадові особи діють у межах конституції і прийнятих відповідності до неї актів законодавства. Правові акти чи їх окремі положення, які визнано у встановленому законом порядку такими, що не відповідають Конституції, не мають юридичної сили. Нормативні акти державних органів опубліковуються чи доводяться до загального відома іншим, передбаченим законом, способом (ст. 7).

Конституція Російської Федерації має вищу юридичну силу, пряму дію і застосовується на усій території Російської Федерації. Закони й інші правові акти, що приймаються в Російській Федерації, не повинні протирічити Конституції Російської Федерації. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи, громадяни і їх об'єднання зобов'язані дотримуватися Конституції Російської Федерації і законів (ст. 15).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ст. 8).

Політичні і соціальні змістовні властивості також закріплюються в конституціях країн ближнього зарубіжжя. Наприклад, принципи суверенної, незалежної, демократичної, світської держави, поділу влад, міжнародних відносин тощо (ст. 8, 10, 11, 14 Конституції Російської Федерації; ст. 1–7 Конституції Республіки Білорусь; ст. 1, 6 Конституції України).

Сутність і соціальне призначення конституцій країн близького зарубіжжя характеризується їх юридичним і соціально-політичним змістом. Наприклад, відповідно до Конституції Республіки Білорусь, держава надає усім рівні права для здійснення господарської й іншої діяльності, крім заборонених законом, і гарантує рівний захист і рівні умови для розвитку усіх форм власності. Держава здійснює регулювання економічною діяльністю в інтересах людини і суспільства, забезпечує напрямки і координацію державної і приватної економічної діяльності з соціальною метою (ст. 13 Конституції Республіки Білорусь). У країні забезпечуються економічне, політичне і ідеологічне багатоманіття (ст. 15 Конституції України; ст. 5, 9 Конституції Республіки Молдова; ст. 13 Конституції Російської Федерації).

Конституції країн близького зарубіжжя є ядром національної правової системи кожної, окремо взятої, країни. Їхнє місце у правовій системі суспільства визначається верховенством права та верховенством конституцій в системі національного законодавства. В окремих конституціях країн близького зарубіжжя прямо закріплюється, що конституція є вищим законом. Наприклад, Конституція Республіки Молдова є вищим законом. Жоден закон чи інший правовий акт, що суперечать положенням Конституції, не мають юридичної

сили (ст. 7).

Особливий порядок реалізації змістовних елементів конституцій країн близького зарубіжжя свідчить про значну роль держави у сфері економіки. Саме це закріплювалося у конституціях, прийнятих після 1990 року, країнами – суб'єктами колишнього СРСР. Значно ширше, ніж у попередній період, представлено положення соціального і культурного змісту. Обсяг і значення таких положень у різних конституціях неоднаковий. Іноді в основних законах йдеться про соціальні орієнтири і завдання держави, про проведення реформ. В інших випадках усе обмежується конституційною фразеологією, соціальним звучанням, що надається змісту конституцій. І незважаючи на те, що усі конституції країн близького зарубіжжя використовують терміни «суспільство», «соціальний» тощо, вони залишаються конституціями держав, а не суспільства в цілому. В конституціях країн близького зарубіжжя предметом конституційного регулювання є відносини, що виникають між суб'єктами політичної системи за межами державної діяльності. Це стосується конституційного регулювання діяльності політичних партій, громадських організацій, інших суб'єктів політичної системи [7].

Отже, зміст конституцій країн близького зарубіжжя – це сукупність їх юридичних, політичних і соціальних властивостей, що визначають сутність і соціальне призначення Основних Законів країн близького зарубіжжя, характеризують їх особливе місце у правовій системі суспільства та мають особливий порядок реалізації.

Аналіз змісту конституцій зарубіжних країн дає можливість виділити найбільш характерні елементи змісту конституцій країн близького зарубіжжя: а) правовий статус людини і громадянина; б) основи суспільного і державного ладу; в) основи конституційного контролю; г) основи міжнародних відносин; ґ) основи місцевого управління і самоврядування.

Для конституцій країн близького зарубіжжя характерним є детальне закріплення і регулювання правового статусу людини і громадянина. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина та їх гарантії закріплюються в усіх конституціях після основ конституційного ладу і змістовно відповідають міжнародним стандартам з прав людини. Утвердження і забезпечення реалізації прав і свобод особистості за міжнародними стандартами країни близького зарубіжжя закріплюються у конституціях як зміст діяльності держави і її головний обов'язок. На думку О.В. Негодченка, розвивати й зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу неможливо без утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина [8, с. 57]. Так, у Конституції Республіки Молдова закріплено, що права і свободи людини тлумачаться і застосовуються відповідно до Загальної декларації прав людини, пактів та інших договорів, однією зі сторін яких є Республіка Молдова (ст. 4).

Особливістю змісту конституцій країн близького зарубіжжя є закріплення основ суспільного і державного ладу. В усіх основних законах країн близького зарубіжжя основи конституційного ладу закріплюються розділом першим конституції і регулюють суспільні відносини економічної, політич-

ної, соціальної і правової систем, їх багатоманіття, національний і міжнародний характер, перспективи розвитку. Особливостями закріплення державного ладу є соціальна, правова державність, ефективність забезпечення правового порядку в країні. Серед проблем регулювання правової системи країн близького зарубіжжя визначальна роль належить саме забезпеченню правопорядку та удосконаленню діяльності органів правопорядку (ст. 19 Конституції України; ст. 16 Конституції Російської Федерації). На думку В.О. Боняк, правопорядок може бути забезпечено шляхом імплементації міжнародних стандартів у діяльність органів правопорядку [9, с. 262–263].

У конституціях країн близького зарубіжжя значна увага приділяється конституційному контролю. Названий інститут виник ще в XIX ст. у США. Конституційна юрисдикція покладалася на Верховний Суд США. Особливістю сучасного закріплення інституту конституційного контролю стало те, що в конституціях країн близького зарубіжжя він закріплюється як самостійний орган конституційного контролю чи нагляду. Так, у Конституції України цим питанням відведено дванадцятий розділ (ст. 147–153). В конституції Республіки Молдова порядок організації і діяльності Конституційного Суду закріплено в п'ятому розділі (ст. 134–140). В Конституції Російської Федерації порядок утворення і функціонування Конституційного Суду закріплено у ст. 125 глави сьомої «Судова влада». Статтею 116 глави шостої Конституції Республіки Білорусь закріплено порядок утворення і функціонування Конституційного Суду Республіки Білорусь. В інших конституціях країн близького зарубіжжя названий інститут конституційної юрисдикції закріплюється або окремою статтею, або главою, або розділом.

Особливістю змісту конституцій країн близького зарубіжжя є регулювання основ міжнародних відносин та співвідношення національного і міжнародного права. Так, Республіка Білорусь у своїй зовнішній політиці виходить із принципів рівності держав, незастосування сили або загрози силою, непорушності кордонів, мирного врегулювання спорів, невтручання у внутрішні справи та інших загально визнаних принципів і норм міжнародного права. Республіка Білорусь ставить за мету зробити свою територію без'ядерною зоною, а державу – нейтральною (ст. 18). Конституція Республіки Молдова закріплює її зобов'язання дотримуватися Статуту Організації Об'єднаних Націй і договорів, однією зі сторін яких вона є, будувати свої відносини з іншими державами на загально визнаних принципах і нормах міжнародного права. Набуттю чинності міжнародного договору, що містить положення, які суперечать Конституції, повинен передувати перегляд Конституції (ст. 8). Республіка Молдова проголошує свій постійний нейтралітет. Вона не допускає розміщення на своїй території збройних сил інших держав (ст. 11). Згідно зі ст. 137 Конституції Литви, на її території не можуть бути розміщені зброя масового знищення та військові бази інших держав.

Однією з особливостей змісту конституцій країн близького зарубіжжя є закріплення основ місцевого управління і самоврядування. Значення місцевого та регіонального самоврядування для сучасного демократичного розвитку

країн близького зарубіжжя підкреслює Н.В. Камінська і наголошує на необхідності пошуку та забезпечення механізмів які підтримували б оптимальне співвідношення між різними рівнями влади, забезпечували територіальну цілісність та розвиток демократії, єдність держави і прагнення територіальних громад реалізувати власний потенціал, надавати якісні послуги населенню відповідно до існуючих міжнародно-правових стандартів у цій сфері [10, с. 53–75]. Конституціями країн близького зарубіжжя закріплюються норми, що складають механізм забезпечення місцевого управління і самоврядування. Так, Конституція Республіки Білорусь закріплює, що місцеве управління і самоврядування здійснюється громадянами через місцеві Ради депутатів, виконавчі і розпорядчі органи, органи територіального громадського самоврядування, місцеві референдуми, збори та інші форми прямої участі в державних і суспільних справах (ст. 117). На відміну від конституції Республіки Білорусь, Конституція Російської Федерації закріплює, що місцеве самоврядування в Російській Федерації забезпечує самостійне рішення населенням питань місцевого значення, володіння, користування і розпорядження муніципальною власністю (ст. 130). Конституція Республіки Молдова закріплює, що публічне управління в адміністративно-територіальних одиницях ґрунтується на засадах місцевої автономії, децентралізації громадських служб, виборності влади місцевого публічного управління та консультацій з громадянами з найважливіших питань місцевого значення. Автономія стосується як організації і діяльності місцевого публічного управління, так і розпорядження справами, що подаються спільнотами. Застосування зазначених принципів не може зачіпати унітарного характеру держави (ст. 109).

Отже, зміст конституцій країн близького зарубіжжя має певні особливості закріплення і реалізації окремих елементів щодо прав, свобод та обов'язків особи, основ конституційного ладу, конституційного контролю, міжнародних правовідносин та місцевого управління і самоврядування. Закріплюються названі елементи в конституціях не однаково, що свідчить про необхідність враховувати окремі положення конституцій країн близького зарубіжжя щодо їх удосконалення.

У підсумку зробимо деякі **висновки** і рекомендації.

1. Ознаками змісту конституцій країн близького зарубіжжя є такі: 1) сукупність юридичних, політичних і соціальних властивостей конституцій країн близького зарубіжжя; 2) вони визначають їх сутність і соціальне призначення; 3) характеризують їх особливе місце у правовій системі суспільства; 4) мають особливий порядок реалізації змістовних елементів.

2. Зміст конституцій країн близького зарубіжжя – це сукупність їх юридичних, політичних і соціальних властивостей, що визначають сутність і соціальне призначення основних законів країн близького зарубіжжя, характеризують їх особливе місце у правовій системі суспільства та мають особливий порядок реалізації.

3. Найбільш характерними елементами змісту конституцій країн близького зарубіжжя є такі: а) правовий статус людини і громадянина; б) осно-



ви суспільного і державного ладу; в) основи конституційного контролю; г) основи міжнародних відносин; ґ) основи місцевого управління і самоврядування.

### **Бібліографічні посилання**

1. Сліденко І. Проблеми співвідношення юридичної і фактичної Конституції України з позицій світового конституційного виміру / І.Д. Сліденко // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми : збірник наукових праць членів Товариства конституційного права з нагоди десятої річниці Конституції України, Конституційного Суду України та самого Товариства ; відповід. ред. Мартиненко А.Ф., Кампо В.М. – К., 2007. – С. 9–32.
2. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко ; за заг. ред. В.Л. Федоренка. – 3-тє вид., перероб. і доопр. – К. : КНТ, Ліра-К, 2011.
3. Шувалова В.А. Конституції зарубіжних країн / В.А. Шувалова // Конституційне право зарубіжних країн : навч. посібник / В.О. Ріяка (керівник авт. кол.), В.С. Семенов, М.В. Цвік та ін. ; за заг. ред. В.О. Ріяки. – К. : Юрінком Інтер, 2002.
4. Актуальні проблеми конституційного права України : підручник / за заг. ред. Олійника А.Ю. – К. : Центр учбової літератури, 2013.
5. Конституційне право України : підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. – К. : Ін Юре, 2002.
6. Кравченко В.В. Конституційне право України : навч. посібник / В.В. Кравченко. – Вид. 3-тє, випр. та доп. – К. : Атіка, 2004.
7. Зміст конституцій зарубіжних країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.studfiles.ru/preview/5170254/>
8. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини : монографія / О.В. Негодченко. – Дніпропетровськ, 2003.
9. Боняк В.О. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект : монографія / В.О. Боняк. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра, 2015.
10. Камінська Н.В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування та Україна : монографія / Н.В. Камінська. – К., 2012.

**Кагадий Н. И. Содержание конституций стран ближнего зарубежья.** Исследованы понятие и элементы содержания конституций стран ближнего зарубежья. Аргументирована позиция автора относительно содержания конституций стран ближнего зарубежья. Охарактеризованы элементы содержания конституций стран ближнего зарубежья. Предложены выводы и рекомендации.

**Ключевые слова:** содержание конституций зарубежных стран, понятие содержания конституций ближнего зарубежья, элементы содержания конституций ближнего зарубежья.

**Kagadiy M. I. The content of the constitutions of the countries of the near abroad.** The article examines the concept and elements of the content of the constitutions of neighboring countries. The featured content of the constitutions of the CIS countries include: 1) a set of legal, political and social properties of the constitutions of the countries of the near abroad; 2) they define their essence and social purpose; 3) characterize their special place in the legal system; 4) have a special procedure for the implementation of meaningful elements. Under the proposed contents of the constitutions of the CIS countries to consider the totality of their legal, political and social properties that define the essence and social purpose of the Basic Laws of neighboring

countries, describing their special place in the legal system of the society, who have a special procedure for implementation.

Discusses the position of the author regarding the content of the constitutions of neighboring countries. Content analysis of the constitutions of foreign countries enables the author to highlight the most characteristic elements of the content of the constitutions of neighboring countries, namely: a) legal status of man and citizen; b) the foundations of social and public order; C) the foundations of the constitutional control; d) fundamentals of international relations; r) framework local government and self-government.

The author reveals the named elements of the content of the constitutions of neighboring countries. It is concluded that the rights, freedoms and duties of man and citizen and the guarantees thereof are secured in all the constitutions after the foundations of the constitutional order and content conform to international standards on human rights. All the basic laws of neighboring countries of the foundations of the constitutional system are fixed by the first section of the Constitution and regulate social relations in the economic, political, social and legal systems, their diversity, national and international character, the prospects for development. In the constitutions of the CIS countries considerable attention is paid to constitutional review. Distinguishing feature of the constitutions of the neighboring countries is the regulation of the foundations of international relations and the ratio of national and international law. Offers conclusions and recommendations.

**Keywords:** *content of constitutions of foreign countries concept of the content of the constitutions of the neighboring countries, the content of the constitutions of neighboring countries.*

*Надійшла до редакції 09.03.2017*

**Кучук А.М.**

кандидат юридичних наук, доцент

**Замковий Є.М.**

слухач магістратури

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 340

## **ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА ЯК ЗАСІБ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВИХ АКТІВ**

З'ясовано роль юридичної техніки у сфері юридичної діяльності. Наголошено, що від реалізації суб'єктом правотворчості чи правозастосування (або суб'єктом юридичного тлумачення) вимог юридичної техніки значною мірою залежить ефективність законодавства в цілому, його правильне розуміння та використання суб'єктами правозастосування тощо. Наведено приклади норм права, сформульованих із порушенням правил юридичної техніки, зокрема статті Кримінального кодексу України; рішень судів України, текст яких частково не відповідає правилам юридичної техніки.

**Ключові слова:** *ефективність норм права, систематизація законодавства, техніка застосування норм права, техніка правотворчості, юридична техніка.*

**Постановка проблеми.** Соціально-економічні зміни, що відбулися і тривають у нашій державі, є фактором необхідності інтенсивного розвитку законодавства, яке має супроводжувати ці процеси. При цьому важливим є приведення системи таких нормативно-правових актів до вимог міжнародних стандартів. Окреслене спричиняє потребу удосконалення нормотворчої та правозастосовної діяльності.

Сьогодні з особливою актуальністю постає проблема юридично-технічної досконалості нормативно-правових актів, що безпосередньо пов'язана з можливістю їх найефективнішої практичної реалізації. Складання якісного та ефективного письмового правового акта (передусім, йдеться про нормативно-правовий акт й акт застосування норм права) можливе лише за умови високого рівня суб'єкта правотворчості та правозастосування, від яких вимагається не тільки професійне використання юридичного інструментарію, а й інтелектуальні здібності, досвід, знання, високий рівень правової культури. Процеси створення, зміни, тлумачення та реалізації правових актів визначають ефективність права у соціумі.

Юридична техніка, як відомо, включає техніко-юридичні прийоми і правила формального закріплення правил поведінки у законах і підзаконних нормативно-правових актах, а також складання і формулювання приписів в актах застосування норм права й інтерпретаційно-правових актах.

Від реалізації суб'єктом правотворчості чи правозастосування (або суб'єкта юридичного тлумачення) вимог юридичної техніки значною мірою залежать ефективність законодавства в цілому, його правильне розуміння та використання суб'єктами правозастосування тощо. Водночас слід зауважити, що значна частина приписів чинних нормативних правових актів в Україні є доволі неякісною з погляду положень нормотворчої техніки. Невдалі формулювання або неточні вживання термінів, допущення суперечностей, некоректні посилання і т. ін. є фактором виникнення колізійності прийнятих актів правозастосування, заважають ефективному реформуванню багатьох сфер життя соціуму, сприяючи поширенню правового нігілізму, помилкам правозастосування [1, с. 53]. Отже, сьогодні вже є фактом і не викликає сумнівів те, що юридична техніка має не лише «естетичне значення», а є, в першу чергу, чинником ефективності правотворчості та діяльності із застосування норм права, має важливе прикладне значення для врегулювання суспільних відносин.

Таким чином, наведене вище зумовлює актуальність і необхідність дослідження такої теми, винесеної у назву цього дослідження.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Слід зазначити, що дослідженням юридичної техніки як явища правової дійсності займалися ціла низка науковців, зокрема Н. Абдуллаєв, С. Алексєєв, С. Боголюбов, Ю. Ведерніков, Н. Власенко, М. Голодний, Б. Дрейшев, В. Казимирчук, Т. Кашаніна, М. Козюбра, Д. Керимов, О. Легка, В. Максимов, А. Нашиц, Н. Онищенко, А. Піголкін, Л. Луць, М. Марченко, А. Піголкіна, П. Рабінович, Р. Ромашова, О. Скакун, О. Тихомиров, Ю. Тихомиров та ін.

**Метою** праці є висвітлення юридичної техніки як засобу ефективності

правових актів.

**Виклад основного матеріалу.** Юридична техніка – це сукупність правил, приписів, прийомів, способів дій щодо створення, систематизації і застосування відповідними уповноваженими суб'єктами (фізичними та юридичними особами) нормативно-правових актів і юридично значущих документів, що є необхідною складовою єдиного процесу виникнення та реалізації прав, закладених у відповідній нормі чи документі [2, с. 40].

Не можна не погодитися з тезою, що «сама юридична техніка надає змогу забезпечити системність, структурну та змістовну грамотність і єдність як актів правотворчості та тлумачення норм права, так і актів правозастосування, націлених на індивідуалізацію регулюючого впливу правових норм щодо конкретної життєвої ситуації та конкретних суб'єктів. На нашу думку, юридична техніка, її наукова розробка та впровадження в практику забезпечують одноманітність, якість та взаємодію юридичних документів, які в сукупності і складають систему законодавства, систему актів правозастосування, систему актів тлумачення норм права» [3, с. 402].

Юридична техніка, як акцентує О. Легка, виступає важливою ознакою правотворчості та правозастосовної практики, сприяє оволодінню основними правовими знаннями, забезпечує оптимізацію всього правового масиву, збільшення фундаментальних наукових узагальнень, втілення логічно-теоретичних схем та конструкцій, які забезпечують поліпшення матеріально-технічної бази роботи юристів, зменшення кількості допущених професійних помилок [4, с. 103].

Загалом в юридичній навчальній і науковій літературі виокремлюють такі види юридичної техніки: 1) законодавчу, яку часто називають правотворчою або нормотворчою; 2) правозастосовну, яка включає в себе діяльність спеціально уповноважених суб'єктів щодо належного зовнішнього оформлення акту застосування норм права (дотримання вимог щодо оформлення, структури рішення, його аргументованості тощо); 3) правоінтерпретаційну, що пов'язана із прийняттям інтерпретаційно-правових актів, спрямованих на роз'яснення змісту юридичних приписів. Вона, як і техніка правозастосування, пов'язана із дотриманням вимог щодо оформлення, структури рішення, його аргументованості тощо. Інколи в юридичній літературі виокремлюють і техніку систематизації нормативно-правових актів. З цим ми не можемо повною мірою погодитись через те, що: 1) однією з форм систематизації нормативно-правових актів є кодифікація, якою, як можна зрозуміти з визначення *«це форма систематизації законодавства, за якої здійснюється змістовна переробка (усунення протиріч, скасування застарілих норм) нормативно-правових актів, що мають спільний предмет і метод правового регулювання, та створення зведеного нормативного акта»* [3, с. 274], займаються суб'єкти правотворчості. Результатом кодифікації є новий єдиний нормативно-правовий акт. Тому у цьому випадку при створенні даного акта реалізуються передусім вимоги до правотворчої техніки. Подібним є становище щодо такої форми систематизації законодавства, як консолідація: **«консолідація**

– це форма систематизації законодавства, за якої відбувається створення на основі кількох нормативно-правових актів з одного і того ж питання нового об'єднаного акта, в якому нормативні приписи розміщуються в логічному порядку після редакційної обробки, але без зміни їхнього змісту» [3, с. 275]; 2) щодо іншої форми систематизації нормативно-правових актів, зокрема інкорпорації (доволі часто ще однією формою називають облік), то вона є суто технічною роботою і єдине, що її виокремлює, наприклад, від систематизації літератури, ведення якогось реєстру, – це об'єкт, яким виступають нормативно-правові акти. Тому до юридичної техніки вона має опосередковане відношення.

Як відомо з курсу теорії держави і права, загальними прийомами та правилами юридичної техніки є дотримання послідовності і чіткості юридичної термінології, яка у свою чергу розуміється як система усталених, загальноприйнятих і визнаних юридичною наукою та практикою юридичних термінів, тобто словесних позначень понять, що використовуються під час викладу змісту закону, іншого нормативно-правового акта чи юридично-значущого документа. Зазначене вимагає дотримання вимог термінологічної уніфікації, а саме таких: однозначність – застосування в нормативному акті або іншому юридично значущому документі понять і термінів в одному й тому ж тотожному значенні; загальна визначеність – використання загальновідомих і поширених серед наукової спільноти та пересічних громадян термінів, визначень, формулювань, дефініцій і т. ін., а не надуманих і вигаданих спеціально для певного закону, нормативно-правового акта, юридично значущого документа; стабільність (постійність, усталеність) – закріплення в певній незмінній формі термінології нормативно-правового акта, а не зміна її з прийняттям кожного [5, с. 54-55].

Недотримання окреслених вимог юридичної техніки у сфері правотворчості може призвести до такого.

Відповідно до ст. 51 Кримінального кодексу України (далі – КК), у якій визначаються види покарань, визначається таке покарання, як «позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю». У ст. 55 КК, що має назву «Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю», викладено зміст та загальні вимоги до призначення покарання, що розглядається. Відповідно до ч. 1 ст. 55 КК «позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю може бути призначене як основне покарання на строк від двох до п'яти років або як додаткове покарання на строк від одного до трьох років.

Позбавлення права обіймати певні посади як додаткове покарання у справах, передбачених Законом України «Про очищення влади», призначається на строк п'ять років [6].

Законом від 16 липня 2015 року КК було доповнено, зокрема:

1) частиною 4 ст. 220-1 «Порушення порядку ведення бази даних про вкладників або порядку формування звітності» закріплено таку норму: «пошкодження або знищення керівником або іншою службовою особою банку ба-

зи даних про вкладників або вчинення дій, що унеможливають ідентифікацію вкладника за інформацією, наявною у базі даних про вкладників, або вчинення дій, наслідком яких є незаконне збільшення суми витрат Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, пов'язаних з виведенням банку з ринку, або унеможливають початок здійснення виплат коштів вкладникам неплатоспроможного банку відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», -

караються позбавленням волі на строк до чотирьох років з обмеженням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до десяти років».

У наведеній нормі назва покарання та максимальний розмір санкції не відповідають положенням ст. 55 КК;

2) частина 1 ст. 220-2 «Фальсифікація фінансових документів та звітності фінансової організації, приховування неплатоспроможності фінансової установи або підстав для відкликання (анулювання) ліцензії фінансової установи», містить таку норму: «Внесення змін до документів або реєстрів бухгалтерського обліку або внесення у звітність фінансової установи завідомо неповних або недостовірних відомостей про угоди, зобов'язання, майно установи, у тому числі яке перебуває в довірчому управлінні, чи про фінансовий стан установи, чи підтвердження такої інформації, надання такої інформації Національному банку України, опублікування чи розкриття такої інформації в порядку, визначеному законодавством України, якщо ці дії вчинені з метою приховування ознак банкрутства чи стійкої фінансової неспроможності або підстав для обов'язкового відкликання (анулювання) у фінансової установи ліцензії або визнання її неплатоспроможною, -

караються штрафом від восьмисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до чотирьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до десяти років».

У наведеній нормі назва покарання відповідає назві покарання, зазначеній у ст. 51 КК, але максимальний розмір санкції не відповідає положенням ст. 55 КК. Це при тому, що означені зміни були внесені одним законом, в один день (мається на увазі назва покарання).

Виникає питання: а як бути при призначенні покарання судді? Якою нормою керуватися? Якщо виходити з правил подолання темпоральних колізій, то максимальне покарання має бути 10 років. Але, виходячи з філософських категорій «загальне-окреме», мають застосовуватися положення ст. 55 КК.

Наведемо приклади порушення правил юридичної техніки суб'єктами правозастосування.

У рішенні Оболонського районного суду м. Києва від 22.03.2017 (справа № 756/611/17) зазначається: «Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин: відсутність події і складу адміністративного правопорушення.

Тому, керуючись ст. 33-35, 247 КУпАП, суд дійшов висновку щодо констатації факту непрофесійності, необізнаності працівників "реформованої, некорумпованої Національної поліції, в якій працюють надзвичайно «чесні та активні поліцейські", які через декілька років наберуться досвіду та колись у майбутньому стануть професіоналами, і яких на даний час керівництво УПП ДПП взагалі не контролює та не навчає, а тому...» [7].

Цей же суд 24 березня 2017 року приймає подібне рішення, зазначаючи: «Тому, керуючись ст. 33-35, 124 247 КУпАП, суд дійшов висновку щодо констатації факту непрофесійності, необізнаності та невміння скласти процесуальні документи «працівниками реформованої «Національної поліції», в якій працюють "надзвичайно чесні та активні поліцейські", які колись у майбутньому можуть стануть професіоналами», зважаючи на отримані докази від позивача та особисті пояснення працівника поліції, які призвели до закриття провадження, а тому...» [8].

Або подібний приклад. 22 лютого 2017 року Бабушкінський районний суд м. Дніпропетровська зазначає (дозволимо собі навести об'ємну цитату: «На теперішній час ОСОБА\_3 обвинувачується в тому, що через два місяці після звільнення вона знову вчинила корисливий злочин, передбачений ч. 2 ст. 15 ч. 2 ст. 185 КК України..

Загальновідомим фактом є та обставина, що Герой України ОСОБА\_5 щиро піклується про всіх засуджених в Україні.

Саме за законопроектом, де Герой України ОСОБА\_5 була співавтором, були внесені зміни в статтю 72 Кримінального Кодексу України, завдяки чому з місць позбавлення волі вийшло на свободу близько восьми тисяч осіб, засуджених за тяжкі, особливо тяжкі та середньої тяжкості злочини.

Як Герой України ОСОБА\_5, так і все суспільство держави Україна вірили в те, що ті засуджені, які були звільнені з місць позбавлення волі, тепер, у вільній та незалежній, справедливій та європейській державі стануть на шлях виправлення, та більше не будуть вчиняти злочини. Більш того, ці особи долучаться до розбудови світлого майбутнього держави.

Ті ж особи, яким була надана велика честь виправдати сподівання суспільства та особисто героїні нації, надано шанс виправитися та більше не вчиняти злочини, але які, вийшовши на свободу, продовжили вчиняти тяжкі та особливо тяжкі злочини, злочини середньої тяжкості, – не виправдовують сподівання суспільства, підривають віру суспільства в них. Більш того, такі особи своїми діями заплямовують і ганьблять саму надію України – Героя України ОСОБА\_5.

Суд впевнений, що Герой України ОСОБА\_5 подавала до Верховної Ради України загальновідомий законопроект не для того, щоб у державі, завдяки звільненню з місць позбавлення волі особам, в декілька разів виріс відсоток злочинності, з яким сьогодні не може впоратися навіть реформована, не корумпована Національна поліція, в якій працюють надзвичайно чесні та активні поліцейські, які через декілька років наберуться досвіду та стануть професіоналами.

Незважаючи на ту обставину, що суспільство тепер живе у вільній та незалежній, справедливій, чесній, соціально спрямованій та європейській державі, на глибоке переконання суду, у суспільства все-таки існують інтереси жити ще й в такій державі, де людям не страшно виходити на вулиці; де б люди не боялися випускати дітей на вулицю; де б рівень злочинності не зашкалював.

З врахуванням викладеного, на думку суду, умови угоди про примирення, укладеної 21.02.2017 між представником потерпілого та обвинуваченим ОСОБА\_3, не відповідають інтересам суспільства» [9].

Зауважимо, що текст правових актів повинен бути позбавлений експресивності. Має використовуватися офіційно-діловий стиль. Не повинно бути відображено ставлення суб'єкта правотворчості/правозастосування до сторін процесу (а тим більше осіб, які не мають відношення до юридичної справи), інакше виникає питання об'єктивності при прийнятті рішення, що у подальшому призводить, як було вказано вище, до поширення правового нігілізму.

**Висновки.** Отже, дотримання правил юридичної техніки (передусім техніки правотворчості та правозастосування) у правовій державі є не просто важливою вимогою, а необхідністю. Лише за такої умови прийняті суб'єктами правотворчості нормативно-правові норми будуть ефективно реалізовуватися, у тому числі і суб'єктами застосування норм права. Наслідком недотримання юридичної техніки є неефективність законодавства, правових актів, поширення правового нігілізму.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Лебеденко В.І. Юридична техніка: поняття, призначення, методологічні засади застосування / В.І. Лебеденко // Інформація і право. – 2014. – № 2. – С. 52-56.
2. Замковий Є.М. Юридична техніка актів правозастосування / Є.М. Замковий // Матеріали VI наукових читань, присвячених пам'яті академіка В.В. Копейчикова / редкол.: А.М. Завальний, Н.В. Лазнюк, Д.О. Тихомиров. – К.: НАВС, 2016.
3. Теорія держави і права: підруч. / кол. авт. ; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. – 3-є вид. перероб. і доп. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016 ; Ліра ЛТД. – 480 с.
4. Легка О.В. Юридична техніка законодавчих та правозастосовних актів / О.В. Легка // Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 1. – С. 101-107.
5. Лебеденко В.І. Юридична техніка: поняття, призначення, методологічні засади застосування / В.І. Лебеденко // Інформація і право. – 2014. – № 2 (11). – С. 52-56.
6. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
7. Рішення Оболонського районного суду м. Києва від 22.03.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65448551>.
8. Рішення Оболонського районного суду м. Києва від 24.03.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65526229>.
9. Ухвала Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська від 22.02.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64868985>.



**Кучук А.Н., Замковой Е.Н. Юридическая техника как средство эффективности правовых актов.** Статья посвящена выяснению роли юридической техники в сфере юридической деятельности. Отмечается, что от реализации субъектом правотворчества или правоприменения (или субъекта юридического толкования) требований юридической техники в значительной мере зависит эффективность законодательства в целом, его правильное понимание и использование субъектами правоприменения. Приводятся примеры норм права, которые сформулированы с нарушением правил юридической техники, в частности статьи Криминального кодекса Украины. Приводятся примеры решений судов Украины, текст которых частично не отвечает правилам юридической техники.

**Ключевые слова:** *эффективность норм права, систематизация законодательства, техника применения норм права, техника правотворчества, юридическая техника.*

**Kuchuk A.M., Zamkovyy Y.M. Legal Technique as a Legal Acts Efficiency Means**

The article deals with finding out the role of legal technique within the sphere of legal activities. It is stressed that designing of a qualitative and efficient written legal act (the question is first of all a normative and legal act and an act of application of legal standards) is only possible under condition of high level of the subject of lawmaking activities and legal application, who are demanded not only use legal set of instruments, but also possess intellectual ability, experience, knowledge and high level of legal culture.

Entire effectuality of legislation and its correct understanding and the use by the subjects of legal application depends a lot upon the realization by the subject of lawmaking activities and legal application (or the subject of legal interpretation) the demands of legal technique. Attention is paid to the fact that a great number of breves of acting normative and legal acts in Ukraine are quite inefficient from the point of view of positions of norms making technique.

There are given examples of legal norms that are formulated with breach of rules of legal technique, namely articles of the Criminal Code of Ukraine. There are also provided examples of decisions of Courts of Ukraine, the texts of which partially do not correspond the rules of the legal technique.

It is indicated that it is impossible to agree with the thesis about separation as a type of legal technique the technique of systematization of normative and legal acts because

1) one of forms of systematization of normative and legal acts is codifying, with which deal the subjects of law making. The result of the codifying is a new unitary normative and legal act. That is why in this case while making this act are realized demands to law making technique first of all. Similar situation is concerning such form of legislation systematization as consolidation;

2) as to the other form of systematization of normative and legal acts, namely incorporation (quite often one more form is called calculation), it is solely technical work and the only thing that distinguishes it for example from systematization of literature, performing of some register is the object, which in this case are normative and legal acts. That is why it has only intermediary attitude.

It is concluded that adherence of rules of the legal technique (first of all the technique of law making and legal application) within a law abiding state is not only an important demand but the necessity. Under such a condition only adopted by the subjects of lawmaking activities normative and legal acts will be efficiently realized, also by the subjects of application of legal norms.

Inefficiency of legislation, legal acts, legal nihilisms expansion are the consequences of inobservance of legal technique.

**Keywords:** *legal norms efficiency, legislation systematization, technique of application of legal norms, lawmaking activities technique, legal technique.*

**Пайда Ю.Ю.**

кандидат юридичних наук  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 340.12

## **ТЕОРЕТИЧНА КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ І РЕЛІГІЙНОЇ СВОБОДИ**

Розглянуто особливості теоретичного обґрунтування прав людини та релігійної свободи з концептуалізації даних понять, з'ясовано засоби та способи дотримання даних прав людини. Висвітлено позицію держави та церкви щодо тлумачення і дотримання релігійної свободи та прав людини.

*Ключові слова:* права людини, релігійна свобода, теоретична концептуалізація, онтологічні основи.

**Постановка проблеми.** У світлі європейської філософії концепція прав людини розкривається вже з VIII ст. як затвердження гідності кожної людини, незалежно від її переконань, ідей чи релігійної приналежності. З початку таке поняття прав людини ґрунтувалось на принципах, які були ясними і загальними для всіх людей; на принципах, які дотепер дня зберегли все своє значення, являючи собою підґрунтя культури прав людини. Релігійна свобода як одна із складових частин загальних прав людини також була не менш важливою впродовж всієї історії. Актуальність дослідження прав людини та релігійної свободи полягає у тому, що на даному етапі розвитку суспільства поширеним є явище недотримання прав і релігійних свобод людини.

Проблема самовизначення і самореалізації у сфері світогляду й моралі є наразі однією з найбільш актуальних та неординарних. Ці питання також викликають важливі дискусії та обговорення у соціальній філософській, релігієзнавчій та інших науках. Сутнісній, концептуальній своєрідності свободи релігії, її парадигмальним основам присвячений значний масив наукової, теологічної літератури, спеціальних досліджень.

З початку свого існування організація з безпеки і співробітництва вважала захист релігійної свободи важливим елементом своєї політики для здобуття миру та стабільності у Європі. Проте державна влада не завжди визнає релігійні громади, на відміну від того, як це відбувається, наприклад, щодо організацій громадянського суспільства.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Окреслені проблеми прав людини та релігійної свободи були темою досліджень багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, теологів. Зібрано суттєво новий теоретичний та емпіричний матеріал, цікаві методологічні підходи в осмисленні феномена прав людини, свободи буття релігій як в Україні, так і

за кордоном. У цьому плані репрезентують філософську та релігієзнавчу зацікавленість роботи різних науковців, які вивчають проблеми, пов'язані зі свободою совісті, зокрема: Л. Филипович, С. Здіорука, М. Бабія, В. Климова, А. Колодного, В. Кременя, А. Пчелінцева, П. Яроцького, К. Дурема, Б. Тірні, Н. Лернера, Т. Ліндхольма, П. Рабіновича, В. Єленського та ін.

Багато із зазначених авторів розглядають проблему релігійної свободи у контексті лише конкретного історичного періоду або в межах певного суспільства чи державного утворення, оскільки великі часові і просторові рамки не дають можливості зосередитись на причинах явища, що вивчається, нівелиюють його глибинну суть. Проте немає єдиного комплексного дослідження релігійної свободи у контексті загальних прав людини.

**Метою** дослідження є з'ясування парадигмальних особливостей категорій «права людини» і «релігійна свобода», які лежать в основі концептуальної матриці філософських досліджень в питаннях свободи совісті.

**Виклад основного матеріалу.** В першу чергу слід проаналізувати досвід країн Західної Європи, тому що він є своєрідною теоретико-методологічною моделлю, оскільки теорія про природні права людини, які наразі в термінології іменуються як права людини, створилась і сформува-лась на християнському Заході. Піднесення й утвердження ідей релігійної свободи в межах європейської духовної культури починається з Нового часу під впливом Реформації. Суттєвий внесок в розуміння та захист релігійної толерантності зробили Б. Спіноза, Д. Локк, а також окремі представники філософії доби Просвітництва.

Без сумніву, подібна точка зору не заперечує важливість інших концепцій щодо ідеалу справедливості й порядку в людських взаєминах, вироблених великими релігійними культурами світу для розвитку людства. Але у формі суб'єктивних природних прав цей ідеал постає саме на Заході. Один з провідних дослідників цієї проблематики Б. Тірні зазначає, що «навіть на Заході вчення про релігійні права з'явилося досить пізно, долаючи опір традиції, яка перед тим безболісно сприйняла інші права людини» [3, с. 131].

Слід також зауважити, що права з історичної точки зору затвердилися найпізніше і виявилися найважчими для сприйняття і найскладнішими щодо практичного втілення. Бенедикт XVI визначив релігійну свободу як «перше з прав, тому що історично воно було затверджено першим і, з іншого боку, має своїм об'єктом конституційний вимір людини, тобто, іншими словами, її відносини з Творцем». Крім того, релігійна свобода як право на життя, віру і повагу трансцендентної гідності людської особистості є джерелом і синтезом всіх інших прав. З цього випливає, як продовжує Бенедикт XVI, що «заперечувати або довільно обмежувати цю свободу означає культивувати обмежене бачення людської особистості. Приховувати суспільну роль релігії означає породжувати несправедливе суспільство, тому що воно непропорційне до істинної природи людської особистості; це означає робити неможливим утвердження справжнього і міцного миру всієї людської сім'ї». Свобода віросповідання означає право людини на вибір релігійного учення і безперешкодне

відправлення культів й обрядів відповідно до цього учення. В суб'єктивному сенсі, тобто як право людини, рівнозначним є поняття свободи релігії, але воно ще означає і право на існування всіх релігій і можливість кожній з них безперешкодно проповідувати віровчення. Проте в ужитку дуже часто всі вказані терміни вживаються як ідентичні [1, с. 201].

Отже, релігійна свобода є фундаментальним правом, яке формує спосіб, за допомогою якого ми взаємодіємо соціально і особисто з оточуючими нас людьми, релігійні погляди яких можуть відрізнитися від наших.

Вагомою для дослідження богословського та етичного підґрунтя прав людини є їх вкоріненість у Богові. Застарілі підходи до прав слід сприймати як апеляцію до гріховної та викривленої емпіричної реальності, яка не може підкріпити собою домагання людьми своїх прав. Тільки звернення до нашого спільного походження з образу і подоби Божої може подолати обмеженість погляду знизу і надійно кладе в основу прав людини непохитну трансцендентну істину [4, с. 543].

У сучасному суспільстві фігурує такий доволі важливий духовно-культурний інститут, як релігія. Її вагомість виявляється не лише в духовному, але й у політичному житті суспільства. Люди задовольняють свої релігійні потреби через церкву. Сучасна держава будує свої взаємовідносини з церквою зазвичай на засадах відокремлення церкви від держави, одночасно проголошуючи нейтралітет щодо її справ, гарантуючи рівноправність усіх релігійних конфесій, допускаючи можливість добровільної релігійної освіти.

Наявність взаємозв'язку між релігією і політикою є очевидною. Релігія ніколи не зводилася лише до віри в Бога і в потойбічне життя, до здійснення релігійних обрядів. Релігія по-своєму пояснює реально існуючий світ і впливає на відносини між людьми. Без релігійної інтерпретації земних відносин між людьми релігія не змогла б виконувати складні соціальні функції, у тому числі й інтегруючу, втратила б свою привабливість, перестала б існувати. Самі причини виникнення нових релігійних рухів, як правило, носили соціально-політичний характер. Такі рухи з'являлися у відповідь на назрілі потреби суспільного життя. Фактично кожне новоутворене релігійне об'єднання виступає як соціально-політичний осередок, а система його переконань – новою соціально-політичною доктриною, що з'являється в релігійній формі. Такою, по суті, є історія виникнення християнства, ісламу, буддизму й інших релігій [3, с. 101].

Відповідно до ст. 18 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 «кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії, це право включає свободу міняти свою релігію чи переконання та свободу сповідувати свою релігію чи переконання як одноосібно, так і разом з іншими, публічно, приватно в ученні, богослужінні, у виконанні релігійних і ритуальних порядків». Подібне визначення містять декілька інших міжнародно-правових актів, наприклад ст. 9 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, ст. 18 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 1 Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підс-

таві релігії чи переконань тощо [7, с. 89].

За східним православ'ям, в існуючих нині документах з прав людини зроблено тільки початок; в них немає нічого, що дало б змогу вберегти гідність людей від панування їхнього власного «єго» – найбільш одіозного з усіх видів влади, або від складного розмаїття чинників, задіяних у різноманітних безособових структурах нашого модерного технологічного суспільства [11, с. 342].

Загальновідомо, що будь-яка релігія має виразні, глибоко обґрунтовані норми свого буття: етичні, правові; власні концепти справедливості, особистості та її гідності, прав і свобод, у тому числі релігійної свободи. Релігійна свобода протягом історії розвивалась більше як політично-правова категорія, яка, як правило, зв'язується зі ставленням людини як особистості до релігії. Проте, на нашу думку, недоцільно зводити категорію «релігійна свобода» лише до сфери релігійного чи секулярного світосприйняття, хоч саме із ними вона має прямі взаємозв'язки.

Загалом світоглядна база людини як особистості – це складне, інтегроване переплетіння різних суб'єктизованих цінностей, орієнтирів, ідей, ідеалів релігійного чи арелігійного, раціонального, ірраціонального, філософського, політичного та правового змісту. Тому прив'язка змісту узагальненого поняття до проблем релігійного самовизначення й самореалізації особистості звужує предметне поле її вияву, «деформує» її сутність. Очевидним є і той факт, що релігія в просторі означеної сфери постає лише як один із важливих її структурних елементів, однак не покриває її. Тому, коли йдеться про проблеми вільного самовизначення і самореалізації людини як особи в релігійній площині, цей процес ми характеризуємо через поняття «свобода релігії». Це дає можливість стверджувати, що поняття «свобода совісті» і «свобода релігії» тісно взаємопов'язані, однак не є тотожними. Вони співвідносяться як ціле (свобода совісті) і частина (свобода релігії). Свобода релігії постає як свобода релігійної совісті. Тому, аналізуючи католицький підхід до проблем свободи совісті, варто вести мову про поняття «свобода релігії», «релігійна свобода», «свобода релігійної спільноти», а також «свобода церкви» [8, с. 40].

Відомо, що на початку виникнення і розвитку християнської культури були уже сформульовані і озвучені для широкого загалу принципи християнської віротерпимості. Наприклад, Тертулліан (бл. 160-222 рр.) стверджував, що «природне і цивільне право потребує, щоб кожний міг поклонятися тому, чому бажає» [5, с. 575], роблячи на цій основі висновок-заклик: «Тож дайте можливість одним поклонятися істинному Богу, а іншим – Юпітеру; одним підіймати руки до неба, а іншим – до жертovníка віри» [9, с. 60]. Скажімо, Міланський едикт Костантина I (313 р.) містить ряд положень, згідно з якими утверджується право віруючих на свободу віросповідання: «Нікому не забороняється вільно обирати і дотримуватися християнської віри, і кожному дарується свобода звернути свої думки до тієї віри, яка, на його думку, найбільше йому підходить» [5, с. 575-576]. Але, незважаючи на це, римські імператори активно використовували державну владу для регулювання релігійного життя

за допомогою насильства, підтримуючи ті чи ті релігійні організації через заперечення (знищення) інших релігійних організацій як опозиції.

Августин Блаженний (354-430 рр.), який спочатку виступав проти використання сили щодо релігійної опозиції (єретиків), згодом змінив свою позицію, озвучивши своє кредо (принцип) «*compelle intrate*» («застав увійти»), що співзвучно з біблійним «наполягай увійти, щоб дім мій наповнився» (Лк. 14, 23), згідно з яким людину потрібно «переконати прийти» до церкви.

Відомий діяч католицької церкви Тома Аквінський (бл. 1224-1274 рр.) активно наголошував на тому, що християнам не потрібно насильно залучати до своєї віри нових послідовників. Наприклад, у своїй знаній «Сумі теології» він писав: «Існують невірні, які ніколи не мали християнської віри, це язичники й іудеї, таких у жодному разі не можна насильно залучати до віри, щоб вони повірили, тому що віра є актом волі... Але є невір'я людей, які вже колись прийняли віру, які є єретиками і відступниками. Таких потрібно тілесно примушувати, щоб вони ... дотримувались того, що колись прийняли» [5, с. 576]. Він акцентував на відповідальності щодо дій і вчинків, які стосуються людської совісті: діяти проти совісті завжди погано, навіть тоді, коли совість помиляється («Сума теології»). Згодом св. Альфонс Марія де Лігуорі (1696-1787), а потім фундатори християнської етики розвинули зазначене положення в принцип: особа має моральний обов'язок слідувати настановам своєї совісті [4, с. 199]. Але загалом у Середньовіччі принцип свободи совісті і свободи віросповідання так і не став помітним у контексті морально-правової культури того часу.

Немає жодного сумніву в тому, що джерелом вчення про права людини для православної церкви є основоположна віра в те, що основою усього доброго є Бог. Ідея прав виникає з онтологічної реальності створення людства на образ і подобу Богу. Для православного християнства кожна людина і людство загалом знаходить своє онтологічне буття й дійсність у фундаментальному взаємозв'язку осіб у Святій Трійці. Існує певний порядок у Трійці: Отець є джерелом усього, або «Архе»; Син – народжений від Отця перед усіма віками, Святий Дух ісходить від Отця одвіку. Взаємозалежність не применшує божественності осіб Трійці. Кожна особа визначається через спільну взаємозалежність і через неї знаходить своє розрізнення, проте, хоч у своїх взаємостосунках вони різні, кожна з них є рівною Богові [1, с. 240].

Слід зауважити, що принцип свободи релігії поволі став одним з основних зобов'язань багатьох держав, більшості конфесій і сьогодні є визнаним майже усюди. Принцип свободи релігії, з деякими змінами, законодавчо закріплений у багатьох країнах світу. Однак є такі принципи свободи віросповідання, які не визнаються як окремими державами, так і окремими християнськими конфесіями, зокрема й католицькою. Насамперед, йдеться про принцип свободи на можливу зміну католицького віросповідання (хоча II Ватиканський Собор зауважив, що повага, на яку може претендувати кожна релігійна традиція, має гарантуватися також кожному релігійному переконанню та релігійній спільноті).

Право на свободу релігії не може бути підставою для зухвалого і нетерпимого ставлення до інших релігій і церков. Подібних випадків, на жаль, у міжконфесійних відносинах сьогодні є чимало. Свобода релігії і повага до права на свободу совісті (віросповідання) в реальній дійсності ще далекі від свого ідеалу. Спектр дискримінацій і нетерпимості в міжрелігійних відносинах залишається достатньо широким. І тому, повторимо ще раз, справедливий вимогу, зафіксовану в Декларації про релігійну свободу: «В користуванні всякими свободами треба зберігати моральну засаду особистої і громадської відповідальності: в користуванні своїми правами поодинокі люди і соціальні громади обов'язані моральним законом зважати і на права інших, і на свої обов'язки стосовно інших, і на загальне благо всіх. З усіма треба поводитися по справедливості й гуманності» [2, с. 382].

**Висновки.** Отже, релігія протягом усієї історії людства була важливим елементом життєдіяльності людських спільнот. Тому релігійну свободу і релігійні права відносять до найвагоміших факторів, які впливають на відносини між такими суспільними інститутами, як держава і церква. До основних принципів свободи совісті (свободи віросповідання) належать: фундаментальність і універсальність права на свободу віросповідання; вільне самовизначення особистості щодо конкретного релігійного світогляду (принцип внутрішньої свободи); вільна самореалізація віруючої людини в рамках свого віросповідного вибору (зовнішня свобода); безперешкодна діяльність відповідно до вимог власного сумління; свобода сповідання своєї релігії як приватно, так і публічно, індивідуально чи разом зі своїми одновірцями; відокремлення церкви від держави і свобода церкви; свобода від приневолення з боку «будь-якої людської влади»; свобода одержання релігійної освіти, релігійної інформації. Люди мають бути вільними від примусу в релігійних справах. У цій площині ніхто не повинен чинити всупереч власній совісті; обов'язку й відповідальності. Батьки, опікуни мають право забезпечувати навчання і виховання своїх дітей відповідно до власних релігійних переконань; обмеження свободи релігії мають бути визначені законом і бути необхідними.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Браєн Дж. Гер. Католицизм і демократія: конфлікт зміни та співпраця // Релігійна свобода і права людини: Богословські аспекти : у 2-х т. – Т. 1. – Львів, 2000. – С. 201-218.
2. Декларація про релігійну свободу «Гідності людської – Dignitatis Humanae» // Документи Другого Ватиканського Собору. Конституції, декрети, декларації. – Львів : Монастир Монахів Студійського Уставу, Вид. відділ «Свічадо», 1996. – С. 375-392.
3. Єленський В. Релігійна свобода: українська реальність і світовий досвід // Релігійна свобода і права людини : правничі аспекти : у 2 т. – Т. 2. – Л. : Свічадо, 2001. – 376 с.
4. Католическая энциклопедия. – Т. I. А-З. – М. : Изд-во Францисканцев, 2002. – 1906 с.
5. Католическая энциклопедия. – Т. IV. Р-Я. – М. : Научная книга, Изд-во Францисканцев, 2011. – 1910 с.
6. Коул В. Дерем Перспективи щодо релігійної свободи: порівняльна структура. Релігійна свобода і права людини. Правничі аспекти. – Львів, 2001. – 281 с.

7. Свобода совісті та віросповідання в контексті міжнародних й українських правових актів та релігійних документів (витяги). – Видання друге (допрацьоване і доповнене) / Упорядник, автор передмови і приміток к. філос. н. М. Ю. Бабій. – К., 2006. – 164 с.

8. Султанов А.Р. О свободе совести и ее защите // Религия и право. – 2008. – № 2. – С. 40-43.

9. Тертуллиан К. Апология // Творения Тертуллиана. – СПб., 1849. – С. 60.

10. Хартия основных прав Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524).

11. Чарльз Е. Курран. Релігійна свобода і права людини у світі та церкві: християнська перспектива // Релігійна свобода і права людини: богословські аспекти : у 2-х т. – Т. I. – Львів : Свічадо, 2000. – С. 342-369.

**Пайда Ю.Ю. Теоретическая концептуализация прав человека и религиозной свободы.** Рассмотрены особенности теоретического обоснования прав человека и религиозной свободы с концептуализации данных понятий, выясняются средства и способы соблюдения данных прав человека. Освещена позиция государства и церкви относительно толкования и соблюдения религиозной свободы и прав человека.

*Ключевые слова:* права человека, религиозная свобода, теоретическая концептуализация, онтологические основания.

**Payda Yu.Yu. Theoretical conceptualization human rights and religious freedom.** This article is devoted to the peculiarities of theoretical justification of human rights and religious freedom of the conceptualization of these concepts, investigated compliance means and how these rights. Reveals the position of the state and churches in the interpretation and religious freedom and human rights.

*Keywords:* human rights, religious freedom, the theoretical conceptualization, ontological foundation.

*Надійшла до редакції 03.02.2017*



**Сердюк І.А.**

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

УДК 340.1

## **ВІДПОВІДНІСТЬ ПРИПИСІВ ст. 66 ТА ч. 1 ст. 68 КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТЕОРІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМ ПРАВА: АРГУМЕНТИ «ЗА» І «ПРОТИ»**

Проаналізовано положення ст. 66 і ч. 1 ст. 68 Конституції України на предмет їх відповідності постулатам теорії реалізації норм права. Наведено аргументи на підтвердження некоректності формулювання законодавцем приписів цих норм, а також запропоновано їх нову редакцію, що узгоджується з теорією реалізації норм права.

*Ключові слова:* Конституція України, реалізація норм права, форми безпосередньої реалізації норм права, використання, виконання, дотримання.



**Постановка проблеми.** Метою загальнотеоретичної юридичної науки є не лише пояснення явищ правової дійсності, а також загальних закономірностей їх виникнення, функціонування та розвитку на основі обґрунтованих принципів і теорій, але й втілення наукових досягнень у правотворчу та правореалізаційну діяльність. Досягнення цієї мети вимагає, в тому числі, й оцінки окремих положень чинного законодавства на предмет їх відповідності перевіреним юридичною практикою теоретичним положенням, а також подальшого корегування приписів норм права шляхом внесення до них необхідних змін.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Поняття реалізації норм права, його класифікація, характеристика її форм є традиційними питаннями, що комплексно розглядаються в межах як наукових монографій, так і підручників та навчальних посібників з теорії держави і права.

Вагомий внесок у розробку окреслених вище питань належить таким фахівцям у галузі теорії права, як С. Алексєєв, Д. Бочаров, В. Горшенев, М. Вопленко, І. Дюрягін, В. Карташов, В. Лазарєв, П. Недбайло, М. Орзіх, А. Піголкін, П. Рабінович, Ю. Решетов, Ю. Ткаченко та ін.

Водночас, питання відповідності приписів ст. 66 і ч. 1 ст. 68 Конституції України постулатам теорії реалізації норм права лише фрагментарно торкався П. Рабінович, здійснюючи доктринальне тлумачення останнього з вищезгаданих правил поведінки.

**Метою** статті є оцінка аргументів і контраргументів щодо відповідності нормативно-правових приписів ст. 66 та ч. 1 ст. 68 Конституції України загальновизнаним у вітчизняній правовій доктрині положенням теорії реалізації норм права, а також підготовка пропозицій щодо внесення змін і доповнень до цих статей Основного Закону нашої держави.

**Виклад основного матеріалу.** Досягнення визначеної дослідницької мети вимагає, перш за все, розкриття змісту категорії «реалізація норм права», що є первинною та системоутворюючою в понятійному ряді однойменної теорії. Огляд спеціальної юридичної літератури з досліджуваної проблеми свідчить про те, що вчені, хоча й враховують смислове навантаження слова «реалізація», однак інтерпретують досліджуване нами поняття по-різному. На підтвердження цієї тези наведемо окремі судження правників, які мають відношення до предмету розгляду.

Російський правник М. Вопленко відзначає, що сам термін «реалізація» в юридичній науці розуміється як практичне здійснення, впровадження або втілення права в суспільну практику [1, с. 4]. У самому ж понятті вчений виокремлює три основні моменти або три суттєві ознаки: а) правомірність; б) спрямованість на досягнення цілей правових норм; в) здатність породжувати юридичні наслідки [1, с. 5].

М. Вороніна вважає, що реалізацію правових норм можна визначити як зумовлену правовими приписами правомірну поведінку учасників суспільних відносин [2, с. 405].

П. Рабінович під реалізацією правових норм розуміє здійснення їх приписів у практичних діях (бездіяльності) суб'єктів [4, с. 129].

Категорію «реалізація норм права» А. Колодій інтерпретує як втілення положень правових норм у фактичній поведінці (діяльності) суб'єктів права [5, с. 210].

Аналіз вищенаведених суджень учених про явище правової дійсності, яке складає предмет наукового пошуку, свідчить про те, що його розуміють то як практичне здійснення, впровадження або втілення права (чи норм права) в суспільну практику, то як правомірну поведінку учасників суспільних відносин. Такі підходи взаємодоповнюють один одного і враховують суттєві ознаки поняття «реалізація норм права», що їх виокремив М. Вовченко.

Оскільки норми права, що складають предмет нашого дослідження, розміщені в розділі 2 Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», логічно обґрунтованим вважаємо умовивід про те, що їх дія поширюється на всіх право-дієздатних фізичних осіб, які безпосередньо, тобто без участі держави, здатні реалізувати приписи цих правил поведінки.

Тому наступним кроком на шляху досягнення задекларованої нами дослідницької мети має стати загальнотеоретична характеристика форм безпосередньої реалізації норм права.

За характером поведінки суб'єктів, ступенем їх активності традиційно розрізняють такі три форми безпосередньої реалізації норм права:

1) використання – форма безпосередньої реалізації уповноважуваних норм права, що полягає в активній поведінці суб'єктів, вчинюваній за власним бажанням;

2) виконання – форма безпосередньої реалізації зобов'язуваних норм права, що полягає в активній поведінці суб'єктів, вчинюваній незалежно від їх власного бажання;

3) дотримання (або додержання) – форма безпосередньої реалізації забороняючих норм права, що полягає в пасивній поведінці суб'єктів, вчинюваній незалежно від їх власного бажання.

З огляду на аналіз наведених вище дефініцій загальнотеоретичних категорій «реалізація норм права», «використання норм права», «виконання норм права» та «дотримання норм права», можна зробити такі проміжні висновки, що слугуватимуть своєрідною парадигмою для інтерпретації норм права, закріплених у ст. 66 та ч. 1 ст. 68 Конституції України:

по-перше, для реалізації норм права характерним є діалектичний взаємозв'язок як із приписами правових норм, так і з правомірною поведінкою суб'єктів права, адже у інший спосіб втілити в життя ці приписи, а отже, досягти мети правового регулювання суспільних відносин, неможливо;

по-друге, приписи правових норм є різноманітними за своїм характером (уповноважуваними, зобов'язуваними та забороняючими), тож реалізація норм права, з огляду на такий критерій для класифікації правомірної поведінки, як спосіб її об'єктивації у зовнішньому світі, може здійснюватися як шляхом активних дій, так і бездіяльності;

по-третє, для таких форм безпосередньої реалізації норм права, як використання та виконання характерною є активна правомірна поведінка суб'єктів права, а для дотримання норм права – пасивна поведінка.

Вищевикладене дозволяє виокремити загальну функціональну закономірність, тобто зв'язок, що об'єктивно існує між різними за характером приписів нормами права, формами їх безпосередньої реалізації та різновидами правомірної поведінки суб'єктів за характером їх діяння. Зазначена закономірність може бути відображена у вигляді таких суджень:

1) *уповноважуючі норми права, що закріплюють суб'єктивні юридичні права, втілюються в життя у формі використання людиною своїх можливостей шляхом її активної правомірної поведінки (діяльності);*

2) *зобов'язуючі норми права, що покладають на людину зобов'язання, реалізуються у формі виконання нею суб'єктивних юридичних обов'язків шляхом активної правомірної поведінки (діяльності);*

3) *забороняючі норми права, що містять заборони, реалізуються людиною у формі їх дотримання шляхом пасивної правомірної поведінки (бездіяльності).*

Екстраполюємо сформульовані нами методологічні положення на нормативно-правові приписи ст. 66 та ч. 1 ст. 68 Конституції України.

Аналіз змісту правил поведінки загального характеру, які складають предмет тлумачення: «Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки» (ст. 66 Конституції України) та «Кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей» (ч. 1 ст. 68 Конституції України) [3, с. 333], свідчить про те, що зазначені норми права за характером правових приписів є зобов'язуючими, тому мають реалізовуватися визначеними суб'єктами права шляхом активних дій у формі виконання.

Незважаючи на зазначене аксіоматичне положення, законодавцем в особі Верховної Ради України були вживані словосполучення «кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду ...» і «кожен зобов'язаний неухильно додержуватися ...», що, на нашу думку, не узгоджується з теорією реалізації норм права як в частині різновиду правомірної поведінки суб'єктів права (для виконання характерною є активна правомірна поведінка, а для дотримання норм права – пасивна поведінка), так і форми її здійснення (обов'язки виконуються, а заборон дотримуються).

У контексті досліджуваного нами питання, на особливу увагу заслуговує доктринальне тлумачення ч. 1 ст. 68 Конституції України, автором якого є П. Рабінович. Учений, зокрема, зауважив: «У загальній теорії права зазвичай розрізняють три основні форми здійснення, реалізації дозволяючих, забороняючих і зобов'язуючих юридичних норм: їх використання, виконання й додержання. У коментованому приписі мовиться тільки про останню з цих форм правореалізації. Однак, як відомо, будь-яка забороняюча норма може бути сформульована як норма зобов'язуюча (заборона певної дії – це не що

інше, як обов'язок утримуватися від вчинення такої дії), і навпаки: будь-який юридичний обов'язок може бути переформульовано на заборону (обов'язок вчинити певну дію є, інакше кажучи, заборонаю утримуватися від її невчинення). Тому коментований припис поширюється не тільки на забороняючі, але й на зобов'язуючі юридичні норми, що їх вміщено в Конституції України» [3, с. 334].

Ми не ставимо під сумнів самої потенційної можливості переформулювання окремих приписів Основного Закону Української держави кожним, адже такий процес виходить за межі предмета правового регулювання, оскільки значною мірою підпорядкований законам і правилам логіки. Більше того, міркування вченого враховують наявність двох видів юридичних обов'язків: активного і пасивного типу.

З іншого боку, ефективність такої інтелектуальної діяльності визначальною мірою залежить від рівня правосвідомості фізичної особи. Вважаємо очевидним той факт, що не кожний адресат норм розділу II Конституції України має доктринальний рівень правосвідомості, а отже, здатен пізнати глибинну сутність процесу правового регулювання суспільних відносин.

Більше того, вимога формальної визначеності норм права вимагає чіткості та однозначності формулювання їх приписів, чого не можна сказати про правила поведінки, що складають предмет розгляду.

**Висновки.** Отже, судження П. Рабіновича з приводу того, що будь-яка забороняюча норма може бути сформульована як норма зобов'язуюча, і навпаки: будь-який юридичний обов'язок може бути переформульовано на заборону, а також висновок вченого щодо поширення коментованого припису не тільки на забороняючі, але й на зобов'язуючі юридичні норми свідчить, щонайменше, про недостатню техніко-юридичну досконалість нормативно-правових приписів, закріплених у ст. 66 та ч. 1 ст. 68 Конституції України, а також необхідність їх корегування на основі вищенаведених положень теорії реалізації норм права.

З цією метою пропонуємо внести зміни і доповнення до ст.ст. 61 і 68 Конституції України та викласти їх у такій редакції:

*«Стаття 66. Заподіяння шкоди природі та культурній спадщині заборонено.*

*Кожний, у разі заподіяння такої шкоди, зобов'язаний відшкодувати завдані збитки.»;*

*«Стаття 68. Кожний зобов'язаний неухильно виконувати обов'язки, покладені на нього Конституцією України та законами України.*

*Посягання на права і свободи, честь і гідність інших людей заборонено.*

*Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.».*

#### **Бібліографічні посилання**

1. Вопленко Н.Н. Реализация права: Учебное пособие. – Волгоград: Издательство Волгоградского государственного университета, 2001. – 48 с.

2. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, 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. – Харків: Право, 2009. – 584 с.

3. Конституція України: Науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; Ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

4. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5 – те, зі змінами. Навчальний посібник. – К.: Атіка. – 2001. – 176 с.

5. Теорія держави і права: Навч. Посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с. – Бібліогр.: С. – 358–364.

**Сердюк І.А. Соответствие предписаний ст. 66. и ч. 1 ст. 68 Конституции Украины теории реализации норм права: аргументы «за» и «против».** Проанализированы положения ст. 66. и ч. 1 ст. 68 Конституции Украины на предмет их соответствия постулатам теории реализации норм права. Приведены аргументы в подтверждение некорректности формулирования законодателем предписаний этих норм, а также предложена их новая редакция, согласующаяся с теорией реализации норм права.

Учитывая необходимость корректировки нормативно-правовых предписаний, закреплённых в ст. 66. и ч. 1 ст. 68 Конституции Украины, предложено внести в них изменения и дополнения, изложив ее в следующей редакции:

«Статья 66. Причинение вреда природе и культурному наследию запрещено.

Каждый, в случае причинения такого вреда, обязан возместить причинённые убытки.»;

«Статья 68. Каждый обязан неукоснительно выполнять обязанности, возложенные на него Конституцией Украины и законами Украины.

Посягательство на права и свободы, честь и достоинство других людей запрещено.

Незнание законов не освобождает от юридической ответственности».

**Ключевые слова:** Конституция Украины, реализация норм права, формы непосредственной реализации норм права, использование, исполнение, соблюдение.

**Serdyuk I.A. Accordance of breves of art. 66 and p. 1 of art. 68 of Constitution of Ukraine with theory of implementation of legal norms: pros and cons.** While processing this paper the author put an aim to evaluate pros and cons concerning accordance of the normative and legal breves of the art. 66 and p. 1 of the art. 68 of the Constitution of Ukraine with the generally known in domestic legal doctrine provision of the theory of legal norms implementation and also to prepare suggestions as to amending these articles of the main law of our state.

The analysis of the following definitions of the general and theoretical categories as «legal norms implementation», «legal norms use», «legal norms fulfillment» and «legal norms abidance» allows the author to distinguish general functional regularity that is a connection objectively existing between different by their breves' character legal norms, forms of their direct implementation and varieties of lawful behavior of subjects by the character of their act. This regularity may be reflected as the following judgments:

1) *authorizing legal norms that fix subjective legal rights, are put into practice in the form of the use by a person of his/her possibilities by means of his/her active lawful behavior (activity);*

2) *binding legal norms, entrusting a person with an obligation, are put into practice in the form of fulfillment by him/her subjective legal obligations by means of active lawful behavior (activity);*

3) *forbidding legal norms containing prohibitions are put into practice by a person in the form of their abidance by means of passive lawful behavior (inaction).*

Considering these theoretical provisions the author came to the following conclusion:

judgments of Rabinovich as to that that any forbidding norm can be formulated as a binding norm and contrariwise any legal duty may be reformulated as a prohibition and also the conclusion of the scientist as to spreading of the commented breve not only to forbidding but also to binding legal norms witnesses about at least insufficient technical and legal perfection of normative and legal breves, fixed in art. 66 and p. 1 of art. 68 of the Constitution of Ukraine and also about the necessity to correct them basing on aforementioned provisions of the theory of legal norms implementation.

With this aim the following changes and amendments to articles 66 and 68 of the Constitution of Ukraine are suggested:

“Article 66. Infliction of harm to nature and cultural heritage is prohibited.

Each person in case of infliction harm to nature or cultural heritage must repay inflicted harm”;

“Article 68. Everyone must fulfill duties, entrusted by the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine.

Encroachment on rights and freedoms, honor and dignity of other people is prohibited.

Ignorance of laws does not release from legal liability”.

**Keywords:** *Constitution of Ukraine, legal norms implementation, forms of direct implementation of legal norms, use, fulfillment, abidance.*

*Надійшла до редакції 16.03.2017*



**Талдикін О.В.**

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

УДК 307.1

## **ПОНТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ КВАЗІДЕРЖАВ**

Розглянуто поняття квазідержави у широкому та вузькому розумінні, визначено ознаки відповідно до варіантів розуміння, розроблено класифікацію квазідержав відповідно до певних критеріїв.

**Ключові слова:** *держава, квазідержава, суверенітет, територія, легальність, легітимність, влада*

**Постановка проблеми.** Політичні реалії сучасного світу, процеси глобалізації та геополітичне протистояння сприяють активному формуванню різного роду нових систем соціальної організації як на внутрішньодержавному, так і на наддержавному рівні, що, у свою чергу, призводить до необхідності дослідження в контексті сучасної концепції теорії держави вже існуючих державоподібних утворень, висвітлення їх ознак, класифікацію, визначення

структури та правосуб'єктності.

У свою чергу, феномен тривалого існування деяких державоподібних утворень в історії людства, їх життєздатність та різноманітність, з одного боку, а також відсутність концептуального розуміння їх сутності і напрямків трансформації у процесі подальшого розвитку – з іншого, підтверджують *актуальність* подібних досліджень.

Поняття «квазідержав», яке вже стійко увійшло в науковий обіг, вживається політологами та правниками, але, незважаючи на це, ще потребує уточнення з огляду на його зміст. Отже, **метою** даної роботи буде дослідження сучасного розуміння квазідержави та її різновидів, а основними завданнями виступатимуть:

- формулювання поняття «квазідержав» в широкому та вузькому значенні;
- розробка класифікації квазідержав;
- визначення ознак квазідержави.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Серед вітчизняних учених можна назвати декілька авторів, праці яких безпосередньо розглядали проблематику державоподібних утворень на загальнотеоретичному і концептуальному рівнях та мають теоретико-правовий або історико-правовий характер, зокрема С. П. Бердегулова, Ю. Г. Барсегова, С. Ю. Барсукова, О. Г. Здравомислова, О. Г. Мучника, А.О. Шапошнікова та ін. Але, незважаючи на достатню популярність терміна «квазідержав», у сучасній науковій літературі єдиного змістовного наповнення його не простежується за браком напрацювань відповідної історико-правової та політологічної проблематики. Вищенаведене спонукає до необхідності дослідження такого державоподібного утворення, як *квазідержав*.

**Виклад основного матеріалу.** Перед тим як спрямувати зусилля на реалізацію завдань виникає необхідність з'ясування сутності держави, як суб'єкта міжнародних відносин, та значення самого префікса «квазі». Конвенція Монтевідео про права та обов'язки держав від 1933 року визначає такі *ознаки держави, як суб'єкта міжнародного права*:

- постійне населення;
- певна територія;
- наявність уряду;
- здатність вступати у зовнішні відносини з іншими державами [1].

Академічний тлумачний словник української мови містить таку інформацію з приводу префікса «квазі», воно відповідає за своїм змістом прикметникам «несправжній» або «уявний» [2]. Таким чином, виходячи із мовного способу тлумачення, поняття «квазідержав» повинно відображати істотні властивості та зв'язки державноподібних утворень, які є несправжніми або уявними. Для нас така інтерпретація буде мати вагоме значення в контексті визначення широкого та вузького розуміння квазідержави взагалі.

Виходячи із загальноприйнятих та широко популяризованих варіантів інтерпретації, яку містять більшість відповідних сучасних наукових джерел, квазідержаву розуміють як:

а) один із суб'єктів міжнародного права, що визначається як вторинний, є державоподібним, міжнародно-правовий статус якого встановлюється відповідно до міждержавних договорів [3, с. 71];

б) політичне утворення, що характеризується наявністю деяких ознак суверенної держави, яке не має державного суверенітету та міжнародної правосуб'єктності [4, с. 89];

в) політико-територіальне утворення, яке, маючи основні ознаки держави, позбавлене міжнародно-правового визнання та внаслідок чого не має зовнішнього суверенітету [5].

Отже, у вищенаведених поняттях квазідержави має місце схожа позиція стосовно державної подібності утворення. Це означає, що влада квазідержави, так само як і державна влада, має свідомий вольовий публічний характер, а її носії приймають загальнообов'язкові для усього населення підвладної території правила.

Разом з тим має місце розбіжність, по-різному визначається суверенність квазідержави: через відсутність державного суверенітету, відсутність лише зовнішнього суверенітету або через встановлення міжнародно-правового статусу утворення відповідно до міждержавних договорів.

Треба підкреслити, що наявність таких розбіжностей об'єктивно обумовлена проблемою легалізації державної влади та конкуренцією двох існуючих концепцій (теорій) визнання держав:

- за *конституційною концепцією*: лише факт визнання породжує міжнародну правосуб'єктність держави, трансформує фактичний стан утворення нової держави у юридичний;

- за *декларативною концепцією*, держава набуває міжнародної правосуб'єктності в силу самого факту свого утворення, в силу власного суверенітету незалежно від того, чи визнають її інші держави. Визнання лише констатує факт виникнення держави, має декларативний характер і спрямоване на встановлення стабільних постійних відносин між суб'єктами міжнародного права.

На підставі аналізу вищенаведеного можна констатувати, що квазідержавою у вузькому розумінні буде *державоподібне політико-територіальне утворення, що має обмежену міжнародну правосуб'єктність, влада якого має різну ступінь легітимації*.

*Основними ознаками квазідержави є такі:*

- відносна територіальна самостійність або територіальна невизнаність з боку держави-носія та міжнародної спільноти;

- відсутність зовнішньої легітимації та варіативність внутрішньої;

- життєздатність за певних умов, *соціетальна цілісність суспільства*, яка передбачає свідому самоорганізацію народу та інших суб'єктів суспільного життя, їх здатність до вибору мети, а також діяльність щодо реалізації завдань, спрямованих на її досягнення;

- *протосуверенітет*, як первісна стадія державного суверенітету, що має лише внутрішню складову, але таку, яка вже знаходиться у процесі свого фо-



рмування.

При з'ясуванні підходів до класифікації квазідержав в їх звуженому розумінні автор спирався на політико-територіальний характер існування цих державоподібних утворень у визначенні різновидів за певними критеріями.

*Так, залежно від сукупності прийомів, способів та методів взаємодії публічної влади квазідержави з первісним суб'єктом – державою-носієм, можна виділити:*

- конструктивні квазідержави;
- деструктивні квазідержави.

*Залежно від походження:*

- такі, що виникли в результаті революції;
- такі, що виникли в результаті громадянської війни;
- такі, що виникли в результаті військової інтервенції.
- такі, що виникли в результаті самовизначення регіону;
- такі, що виникли в результаті розпаду поліетнічного державного утворення.

*Залежно від підтримки з боку населення:*

- легітимні;
- нелегітимні.

*Залежно від мети створення:*

- такі, що виникли заради вирішення етносоціальних проблем;
- такі, що виникли заради вирішення етнорелігійних проблем;
- такі, що виникли заради вирішення соціально-політичних проблем.

*Залежно від перспектив подальшого розвитку:*

- такі, що мають перспективу перетворення у державу як первинного суб'єкта міжнародних відносин;
- такі, що знаходяться в режимі стагнації;
- такі, що занепадають ("failed state").

Разом з тим можна зустріти й дещо відмінні визначення квазідержави, наприклад: О. Мучник, президент Інституту демократії та прав людини (неприбуткова неурядова громадська організація) вважає, що квазідержави – це своєрідний муляж, сурогат, підробка під державу. Він аргументує власну позицію такою тезою: «Если стереотип поведения обитателей той или иной территории отличается подлостью, алчностью, склонностью ко лжи и предательству по отношению друг к другу – можно смело заявить, что созданное ими государственноподобное образование будет петлей на шее своих налогоплательщиков. Таковое не уважает достоинство, не оберегает свободу, не чтит права человека: посему не вправе признаваться государством в правовом смысле этого слова» [6].

Незважаючи на наявність території, як необхідної ознаки держави за Конвенцією Монтевідео, випадки існування квазідержав без власної території також зафіксовані у світовій практиці. Так, на думку А.О. Шапошнікова, «найбільш популярною формою діяльності такого політичного утворення є інститут уряду у вигнанні (*екзилі*) – групи осіб, що заявляють про своє легі-

тимне право керувати певною територією, яку вони наразі не контролюють. Водночас уряди інших країн визнають повноваження цих осіб і підтримують з ними різні види політичних відносин, незважаючи на те, що реальна влада уряду у вигнанні є номінальною» [4, с. 90].

З розвитком інформаційних технологій, утворенням мережі Інтернет, виникає окремий вид реальності – віртуальна та новий вид влади – *нетократія* (докладно див. роботи: [7, 8]), що, у свою чергу, виступає передумовою виникнення *віртуальних держав – квазідержав у віртуальному просторі*.

Існування подібних утворень без територій та населення, часто у віртуальному просторі, які часто просто імітують ознаки держави, є підставою до необхідності визначення поняття «квазідержава» у широкому значенні: *це фактичне або віртуальне політичне або псевдополітичне утворення, яке має деякі факультативні ознаки держави (наприклад, державну символіку: герб, гімн, прапор), претендує на можливість бути суб'єктом міжнародного права та заявляє свої права на певну частину простору*.

*Ознаками квазідержави у широкому розумінні є такі:*

- політичний або псевдополітичний характер утворення;
- фактичне чи віртуальне існування;
- наявність факультативних ознак держави;
- претензія на можливість бути суб'єктом міжнародного права;
- заява про право на певну частину простору.

Класифікаційна модель квазідержав у широкому розумінні також має певні критерії:

*Залежно від правосуб'єктності:*

- такі, що є вторинними суб'єктами міжнародного права;
- такі, що не є суб'єктами міжнародного права.

*Залежно від наявності території:*

- квазідержави з територією;
- квазідержави без території;
- квазідержави з претензією на певну ділянку простору (водна поверхня, територія Антарктиди, космічний простір і т.п.)
- квазідержави у віртуальному просторі.

*Залежно від наявності населення:*

- квазідержави з населенням;
- квазідержави без населення.

Таким чином, сподіваємось, що розуміння сутності квазідержави у широкому та вузькому значенні, визначення відповідних ознак квазідержав та їх класифікація сприятиме вирішенню проблем існування державо- подібних утворень в сучасному світі.

**Висновки.** Квазідержавою у вузькому розумінні буде державоподібне політико-територіальне утворення, що має обмежену міжнародну правосуб'єктність, влада якого має різну ступінь легітимації.

Квазідержава у широкому значенні – це фактичне або віртуальне політичне або псевдополітичне утворення, яке має деякі факультативні ознаки

держави (наприклад, державну символіку: герб, гімн, прапор), претендує на можливість бути суб'єктом міжнародного права та заявляє свої права на певну частину простору.

Основними ознаками квазідержави є такі:

- відносна територіальна самостійність або територіальна невизнаність з боку держави-носія та міжнародної спільноти;
- відсутність зовнішньої легітимації та варіативність внутрішньої;
- життєздатність за певних умов, соціетальна цілісність суспільства, яка передбачає свідому самоорганізацію народу та інших суб'єктів суспільного життя, їх здатність до вибору мети, а також діяльність щодо реалізації завдань, спрямованих на її досягнення;
- протосуверенітет, як первісна стадія державного суверенітету, що має лише внутрішню складову, але таку, яка вже знаходиться у процесі свого формування.

Ознаками квазідержави у широкому розумінні є такі:

- політичний або псевдополітичний характер утворення;
- фактичне чи віртуальне існування;
- наявність факультативних ознак держави;
- претензія на можливість бути суб'єктом міжнародного права;
- заява про право на певну частину простору.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Treaties and Other International Agreements of the United States of America 1776–1949 / dir. Charles I. Bevans.– Washington : Government Printing Office, 1969. – Vol. 3. Multilateral 1931–1945. – P. 147.
2. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/>
3. Теліпко В. Е. Міжнародне публічне право : навч. посібник / Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. ; за заг. ред. Теліпко В. Е. – К., 2010. – 608 с.
4. Шапошніков А.О. Основні різновиди сучасних квазідержав / А.О. Шапошніков // Дні науки філософського факультету – 2015, 21–22 квітня 2015 р. : матеріали доповідей та виступів. – К., 2015. – Т. 9. – С. 89–91.
5. Бердегулова Л. А. Квазигосударства на постсоветском пространстве: историко-правовое исследование [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dissercat.com/content/kvazigosudarstva-na-postsovetском-prostranstve-istoriko-pravovoe-issledovanie>
6. Мучник О. Держава чи квазідержавка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/08/1/6439770/>
7. Талдикін О.В. Нетократія в контексті теорії влади / О.В. Талдикін // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2012. – № 1 – С. 136–149.
8. Талдикін О.В. Нетократія в інформаційному суспільстві: спроба класифікації в контексті теорії влади / О.В. Талдикін // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2013. – № 1. – С. 45–52.

**Талдыкин А.В. Понятие и классификация квазигосударств.** Рассмотрено понятие квазигосударства в широком и узком смысле, определены признаки в соответствии с вариантами понимания, разработана классификация квазигосударств в соответствии с определенными критериями.

**Ключевые слова:** государство, квазигосударство, суверенитет, территория, лега-

**Taldykin O.V. Definition and classification of quasi-states.** The concept quasi-states in broad and narrow sense defined features, according to the understanding of options, the classification quasi-states according to specific criteria.

Quasi-states in the narrow sense will similar to the state political and territorial entity that has limited international personality whose power has varying degrees of legitimacy.

Quasi-states in the broadest sense: it is - the actual or virtual political pseudo-political or entity that has some optional features state (eg, state symbols, emblem, anthem, flag), claims to be able to be a subject of international law and claim to a portion of the space.

Quasi-states main features are:

- Relative territorial independence or territorial independence, by the State media and the international community;

- The absence of external legitimization and internal variability legitimization;

- Viability under certain conditions, societal integrity of society that involves conscious self-organization of people and other subjects of public life, their ability to choosing goals and actions to achieve the objectives aimed at achieving it;

- Proto-sovereignty as the initial stage of state sovereignty that has only internal component, but one that is already in the process of formation.

Signs quasi-states broadly are:

- Political or psevdopolitychnyy character formation;

- Actual or virtual existence;

- Availability of optional features state;

- Claim the ability to be a subject of international law;

- A statement of the right to a portion of the space.

**Keywords:** *state, quasi-states, sovereignty, territory, legality, legitimacy, power.*

*Надійшла до редакції 14.02.2017*



**Купрій В.М.**

народний депутат України,  
аспірант Інституту законодавства  
Верховної Ради України

УДК 342.4

## **ПОНЯТТЯ, ЩО ВІДОБРАЖАЄ ПРОЦЕС ПРИЙНЯТТЯ КОНСТИТУЦІЇ ТА ВНЕСЕННЯ ДО НЕЇ ЗМІН: ПИТАННЯ ТЕРМІНОЛОГІЧНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ТА ЗМІСТОВНОЇ НАПОВНЕНОСТІ**

Обґрунтовано необхідність уведення до понятійно-категоріального апарату доктрини конституційного права терміно-поняття «законодавчий конституційний процес» (або «процес конституційної правотворчості»), яким відображається правотворчий аспект конституційного процесу, пов'язаний із прийняттям конституції та внесенням до неї змін.

**Ключові поняття:** *конституційний процес, законотворчий процес, законодавчий процес, процес конституційної правотворчості, Основний Закон держави.*

**Постановка проблеми.** Важливим завданням загальнотеоретичної юридичної науки та доктрини конституційного права є вдосконалення понятійно-категоріального апарату та термінології. Їх важлива складова – термінопоняття, що відображає процес прийняття конституції та внесення до неї змін.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми.** Вагомий внесок у розвиток теорії правотворчого процесу, зокрема теорії законотворчого процесу як його важливої та невід’ємної складової, зробили такі теоретики права, як С. Алексєєв, А. Барихін, В. Лазарєв, Н. Оніщенко, О. Петришин, З. Погорелова та ін.

На рівні доктрини конституційного права феномени законодавчого і конституційного процесів досліджували такі вчені, як Ю. Барабаш, А. Колодій, О. Копиленко, А. Олійник, Т. Новицька, В. Погорілко, В. Серьогін, С. Серьогіна, Т. Подорожна, Ю. Тодика, А. Яковлєв та ін..

На особливу увагу в контексті досліджуваної проблематики заслуговують наукові праці О. Ющика «Теоретичні основи законодавчого процесу» [1], М. Орзіхай та А. Крусян «Проблеми сучасної конституціоналістики» [2], І. Куненко «Конституційний процес як вид законодавчого процесу» [3], З. Погорелової «Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії і практики» [4], Ю. Перерви «Законодавчий процес в Україні» [5] та ін.

Поняття конституційного процесу, характеристика його різновидів і стадій є традиційними питаннями, що комплексно розглядаються в межах як наукових праць, так і навчальної літератури. Водночас малодослідженими, а отже такими, що потребують подальших наукових розвідок, є питання термінології та змісту досліджуваних понять.

При підготовці цієї статті автор поставив за мету подолати термінологічну невизначеність категорії, що відображає процес прийняття конституції та внесення до неї змін, а також уточнити зміст досліджуваного поняття.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідність звернення до цієї проблематики обумовлена багатозначністю категорії «конституційний процес» і, як наслідок, протиріччями, що неминуче виникають у процесі розумової діяльності, спрямованої на з’ясування змісту й обсягу цього поняття. Підтвердженням висловленої тези слугують окремі судження вчених про конституційний процес, які будуть наведені нами нижче.

Принагідно слід зазначити, що сучасна доктрина конституційного права, зокрема теорія конституційного процесу, ґрунтується на багатоаспектності цього поняття, свідченням чого є, як мінімум, три виокремлені вченими його значення: 1) конституційний процес як сукупність стадій розробки, прийняття та зміни конституції (так зване вузьке тлумачення досліджуваної категорії); 2) конституційний процес як сукупність стадій конституційного судочинства. Поняття конституційного судочинства В. Кряжков і Л. Лазарєв інтерпретують як «урегульовану спеціальними процесуальними нормами сукупність процесуальних дій і правовідносин, що складаються між Конституційним Судом та іншими суб’єктами при розгляді і вирішенні справ,

пов'язаних із охороною Конституції». Таким чином, досліджуване нами поняття фактично ототожнюється з категорією «конституційний судовий процес»; 3) конституційний процес як порядок опосередкованих конституційними процесуальними нормами суспільних відносин. У цьому значенні досліджуване терміно-поняття розглядається як синонім іншого – «конституційне процесуальне право», за аналогією з категоріями «цивільний процес» і «цивільне процесуальне право» [2, с. 201; 3, с. 232].

Оскільки концепт узгоджується зі змістом поняття, а термін – з його обсягом (у нашому випадку – з обсягом категорії «конституційний процес»), важливе методологічне значення для досягнення визначеної дослідницької мети має його видова диференціація. Сучасна доктрина конституційного права, зокрема теорія конституційного процесу, передбачає поділ досліджуваного поняття на такі різновиди: 1) установчий процес; 2) правотворчий процес; 3) правозастосовний процес; 4) контрольний процес; 5) референтний процес.

Таким чином, правотворчий процес хоча й є надзвичайно важливим аспектом конституційного процесу (свідченням чого є вузьке тлумачення цієї категорії), проте лише одним із багатьох.

Вітчизняний правник І. Куненко у своїй науковій статті «Конституційний процес як вид законодавчого процесу» враховує багатоаспектність поняття конституційного процесу, однак розглядає його як вид законодавчого процесу, що, на нашу думку, не узгоджується з наведеним вище методологічним підходом [3, с. 232-233]. Основну причину цього вбачаємо у відсутності в понятійному апараті теорії конституційного процесу терміно-поняття, що відображало б регламентований нормами конституційного процесуального права порядок законотворчої діяльності, пов'язаної з прийняттям конституції та внесенням до неї змін.

Оскільки прийняття нової конституції та внесення змін до чинної здійснюється в межах правотворчого (а конкретніше – законодавчого) процесу, найбільш придатними для наукового обігу в плані конкретизації об'єкта цього виду юридично значущої діяльності вважаємо таке терміно-поняття, як «процес конституційної правотворчості» (або «законодавчий конституційний процес»).

Найбільш вагомим контраргументом щодо використання пропонованого нами поняття «законодавчий конституційний процес» вважаємо тавтологію в об'єкті діяльності (законодавча діяльність передбачає прийняття законів, а конституція є різновидом закону). Крім того, апріорі законодавчий процес не може бути неконституційним, адже він регламентований, перш за все, нормами Основного Закону держави.

З іншого боку, в аналізованому юридичному терміні слово «конституційний», за нашим задумом, буде конкретизувати телеологічний (цільовий) аспект законодавчої діяльності, підкреслюючи, що її результатом буде прийняття саме конституції – Основного Закону держави, або внесення змін до неї.

Словосполучення «процес конституційної правотворчості» враховує видову диференціацію категорії «юридичний процес», яка поділяється на такі види: 1) правотворчий процес; 2) правозастосовний процес; 3) правоінтерп-

ретаційний процес та ін. Слово «конституційний», як складова цього терміна, з одного боку, свідчить про врахування суб'єктом законодавчої діяльності конституційних принципів законотворчості (верховенства права, демократизму, законності), а з іншого – конкретизує результат законодавчого процесу; ним є прийняття конституції чи внесення змін до неї.

Використання одного з пропонованих терміно-понять, на нашу думку, збагатить і логічно завершить понятійний ряд теорії конституційного процесу в аспекті правотворчості, а також дозволить уникнути розбіжностей у питанні з'ясування співвідношення понять «конституційний процес» і «законотворчий процес», про що нами зазначалося вище.

З огляду на обсяг категорій, які є його складовими, а також використання одного з двох пропонованих терміно-понять, що відображають конституційний процес в аспекті прийняття Основного Закону чи внесення змін до нього, цей понятійний ряд матиме такий логічно-завершений альтернативний вигляд: 1) конституційний процес – законодавчий процес – *законодавчий конституційний процес* або 2) конституційний процес – правотворчий процес – *процес конституційної правотворчості*.

З'ясувавши питання термінології, перейдемо до більш складного етапу дослідження – розкриття змісту категорії, що відображає процес прийняття конституції та внесення до неї змін.

У науковій літературі обґрунтовано наголошується на тому, що поняття «законодавчий процес» і «конституційний процес» в аспекті прийняття конституції та внесення до неї змін співвідносяться як філософські категорії «загальне» і «особливе» [3, с. 235].

Зважаючи на цей факт, передусім акцентуємо на родовому понятті законодавчого процесу. Огляд наукової і навчальної юридичної літератури свідчить про різні методологічні підходи, що їх використовують учені при дослідженні однойменного правового феномену.

Так, зокрема, О. Ющик формулює узагальнене визначення цієї категорії як діяльність повноважних органів і посадових осіб держави, спрямовану на вироблення системи законодавчих актів, які становлять основу законодавства держави [6, с. 34]. Аналіз запропонованої вченим дефініції свідчить про такі її недоліки: по-перше, логічно хибною є думка вченого про законодавчий процес як про діяльність. Коректніше це явище розглядати як порядок діяльності, за аналогією з категоріями «юридичний процес» і «юридична діяльність»; по-друге, у пропонованій інтерпретації поняття, що розглядається нами, правником використано словосполучення «посадові особи держави». На нашу думку, більш поширеним і коректним є вживання іншого юридичного терміна – «посадові особи органів публічної влади»; по-третє, вважаємо, що основу законодавства складає конституція як Основний Закон держави (вживане у цьому терміні слово «основний» є прямим підтвердженням висловленого судження – *авт. В. Купрій*), а не система законодавчих актів.

З огляду на визначену нами дослідницьку мету, важливе методологічне значення має підхід до розуміння поняття законодавчого процесу, який вико-

ристали у своїй праці науковій О. Копиленко, О. Богачова та С. Богачов. Його суть полягає у розмежуванні категорій «законотворчий процес» і «законодавчий процес». Співвідношення між указаними категоріями відображене вченими у такому судженні: «серцевиною процесу законотворчості є законодавчий процес. На відміну від законотворчого процесу, законодавчий процес чітко регламентований Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України» [7, с. 73]. У такий спосіб правники акцентували на його регламентованості Основним Законом держави та Регламентом Парламенту як на суттєвій ознаці досліджуваного поняття.

Більш ємна дефініція категорії «законодавчий процес», яку запропонували вчені, виглядає як «нормативно-регламентований порядок послідовно здійснюваних дій, пов'язаних із поданням до законодавчого органу проекту закону, його розглядом (за процедурою трьох читань), прийняттям, набрання законом чинності через його підписання та оприлюднення, внесенням змін, припиненням чинності, а також формуванням єдиної системи законодавства України» [7, с. 73]. Терміни «законотворчий процес» і «законотворчість» правники розглядають як синоніми, а однойменні поняття – як тотожні. На підтвердження цієї тези наведемо такі судження вчених про досліджувану категорію: 1) «законотворчий процес, законотворчість – це цілеспрямована поступова діяльність, що складається із взаємообумовлених і взаємопов'язаних етапів та стадій, спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом пізнання та оцінки правових потреб суспільства і держави, на створення законів та системи законодавства» [8, с. 190]; 2) «законотворчий процес (законотворчість, законотворча діяльність) – це санкціонована державою діяльність, спрямована на врегулювання суспільних відносин шляхом пізнання та оцінки правових потреб суспільства, а також створення, зміни або скасування на їх основі законодавчих актів» [7, с. 72]. Запропонований підхід до розуміння поняття законотворчого процесу, на нашу думку, характеризується ототожненням понять «законотворчість», «законотворча діяльність» і «законотворчий процес», а пропоновані дефініції є відображенням радше не законотворчого процесу, а правового феномену законотворчості, свідченням чого є вживаний авторами як ключовий термін «діяльність». Крім того, вважаємо тавтологією вживане вченими при формулюванні аналізованої дефініції словосполучення «створення законів та системи законодавства». Вказаний умовивід може бути аргументований тезою про те, що система законодавства являє собою сукупність взаємопов'язаних між собою законів.

Не можна залишити поза увагою і судження правників про законотворчий процес як діяльність, санкціоновану державою. За такого підходу до розуміння категорії законотворчого процесу з необхідністю впливає висновок про те, що пріоритет у створенні законів належить саме державі (закони походять від держави, яка надає згоду, дозвіл на цю діяльність – *авт. В. Купрій*). На нашу думку, роль правової держави вбачається не в тому, щоб привласнити собі повноваження у сфері законотворчості, тобто встановити монополію на прийняття законів, а надати необхідної юридичної форми тим



правилам поведінки, які походять від громадянського суспільства.

У руслі цього ж методологічного підходу розглядає феномен законотворчості Ю. Перерва, розмежовуючи поняття «законотворчість» і «законодавчий процес», а також виокремлюючи у структурі законотворчості дві частини: ненормативну (соціальну) і нормативну (юридизовану) [5, с. 3].

Правник категорію «законотворчість» визначає як самостійну, полісуб'єктну, загальнодержавну парламентську чи референдарну правотворчість, зміст якої полягає у прийнятті, зміні чи скасуванні норм права у формі актів найвищої юридичної сили [5, с. 7-8].

Поняття «законодавчий процес, як вважає вчений, є нормативною (юридизованою) частиною законотворчості, що являє собою послідовність логічно та змістовно пов'язаних між собою проваджень і окремих процедур щодо створення нормативно-правових актів найвищої юридичної сили.

Що ж до ненормативної (соціальної) частини законотворчості, то вона, на думку Ю. Перерви, включає в себе організаційні питання законотворчості, не пов'язані з юридично значущими діями [5, с. 3-4]. До таких питань, за аналогією з правотворчістю, вчений відносить пізнання й оцінку правових потреб суспільства; рішення про необхідність державного врегулювання; розумову діяльність щодо формулювання волі держави; ухвалення рішення про підготовку правового акта; розробку концепції, ідеї, аналіз майбутнього акта; складання проекту нормативного акта [5, с. 7].

Вважаємо, що з судженнями вченого про ненормативну соціальну частину законотворчості можна погодитися лише частково, оскільки суспільні відносини, в межах яких ухвалюються рішення про необхідність державного врегулювання, про підготовку правового акта, а також складання проекту нормативного акта можуть бути предметом правового регулювання.

Ми поділяємо думку правника щодо необхідності розмежування понять «законотворчість» і «законодавчий процес». Водночас не погоджуємося з тезою науковця про виокремлення в структурі законотворчості законодавчого процесу як її нормативної частини (по-суті, Ю. Перерва розглядає законодавчий процес як частину, а законотворчість – як ціле – *авт. В. Купрій*).

Зважаючи на складність феноменів законотворчості та законодавчої діяльності, вважаємо, що законотворчий і законодавчий процеси, відповідно, відображають доволі важливий їх технологічний аспект, що характеризується певним алгоритмом (порядком, послідовністю) вчинюваних уповноваженими суб'єктами юридично значущих дій.

Крім того, викликає зауваження синтезована у пропонованих дефініціях така риса феноменів законотворчості і законодавчого процесу, що вказує на їх мету, як створення нормативно-правових актів найвищої юридичної сили. З огляду на положення теорії закону в частині видової диференціації однієї категорії, а також припис ч. 2 ст. 8 Основного Закону Української держави, за яким «Конституція України має найвищу юридичну силу», такий підхід обмежує законотворчість і законодавчий процес прийняттям лише одного різновиду закону – конституції.

У свою чергу, Л. Наливайко і М. Беляєва законодавчий процес інтерпретують як чітко врегульовану Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України діяльність спеціально уповноважених органів і посадових осіб (суб'єктів законодавчого процесу), що полягає у творенні законів [9, с. 138]. Аналіз наведеної дефініції свідчить, що правники, всупереч правилам формальної логіки, хибно збагатили зміст досліджуваної категорії такою суттєвою ознакою, як урегулювання діяльності (остання ототожнюється з процесом) Основним Законом України та Регламентом Парламенту. Вказана логічна операція з необхідністю передбачає обмеження обсягу цього поняття. Фактично в аналізованому судженні вчені розкривають зміст поняття «законодавчий процес в Україні», а не законодавчий процес як важливу складову загальної теорії права та доктрини конституційного права. Більше того, у пропонованій дефініції вважаємо зайвим уживане науковцями слово «чітко», адже його використання нічого не дає в плані пізнання феномену законодавчого процесу. Характерними властивостями правового регулювання суспільних відносин як явища правової дійсності є його ефективність або неефективність, повнота чи неповнота.

Досліджуване поняття «законодавчий процес» О. Барихін визначає як найбільш загальний порядок діяльності органу законодавчої влади зі створення законів, зазвичай закріплений в конституції та регламенті відповідного представницького органу [10, с. 186]. Запропонований методологічний підхід до розуміння категорії, що складає предмет дослідження, в цілому відповідає положенням теорії юридичного процесу. Водночас, вважаємо недоліком пропонованої дефініції суттєве обмеження кола його учасників. За задумом автора, таким суб'єктом є лише орган законодавчої влади, що не відповідає ні положенням чинного національного законодавства, ні юридичній практиці. Підтвердженням цьому є приписи ст. 93-94 Конституції України, які до суб'єктів законодавчого процесу відносять не лише Верховну Раду України, але й інші державні органи, зокрема, Президента України та Кабінет Міністрів України.

Як процес прийняття закону, що починається з ініційованої парламентом законодавчої ініціативи або внесення законопроекту до парламенту, охоплює реалізацію законодавчої ініціативи в парламенті і завершується введенням у дію закону, інтерпретує досліджуване поняття З. Погорелова [4, с. 5].

Позитивним у пропонованій дефініції є фактичний зв'язок законодавчого процесу з його стадіями. Водночас у наведеному визначенні порушено логічну послідовність цих стадій. За задумом ученого, законодавчий процес ототожнюється, головним чином, зі стадією прийняття закону, що відповідає правовій дійсності. Проте зауважимо, що стадія прийняття закону починається не із законодавчої ініціативи, як вважає правник, а з обговорення законопроекту.

Крім того, судження З. Погорелової про явище законодавчого процесу характеризується тавтологією в формально-логічному та філологічному аспектах, що виражається: а) у логічно-хибному визначенні досліджуваного поняття як процесу; б) у трикратному використанні в судженні вченого про феномен законодавчого процесу спільнокореневих слів (ініційованої..., ініці-

ативи..., ініціативи...).

Вважаємо, що ближчими до істини є ті вчені, котрі початок процесу законотворчості пов'язують із підготовкою законопроекту та подальшим внесенням його до парламенту. При цьому необхідно зазначити, що підготовка законопроекту може регламентуватися правовими нормами. На підтвердження висловленої думки наведемо нормативно-правовий припис, закріплений у п. 6 ст. 116 Конституції України, згідно з яким Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання.

Усе вищевикладене дає підстави для таких висновків, що мають методологічне значення для пізнання досліджуваного нами поняття:

1) методологічно некоректною вважаємо інтерпретацію поняття законодавчого процесу як діяльності, адже за такого підходу втрачають право на самостійне існування такі категорії, як законотворчість і законодавча діяльність. Саме такий підхід при дослідженні феномену законодавчого процесу використали О. Копиленко, О. Богачова, С. Богачов та ін.;

2) достатньо обґрунтованим і таким, що узгоджується з парадигмою теорії юридичного процесу, є судження про законодавчий процес як порядок юридично значущої діяльності;

3) оскільки в результативності законодавчого процесу (досягненні ним мети вдосконалення чинного національного законодавства) зацікавлена не лише держава, але й інші учасники суспільного життя (окремо взяті індивіди, громадянське суспільство та його інститути, органи місцевого самоврядування), вважаємо методологічно некоректним обмеження кола учасників процесу лише органом законодавчої влади. Ними (тобто повноцінними учасниками законодавчого процесу на різних його стадіях) в умовах функціонування громадянського суспільства мають стати народ як носій суверенітету і єдине джерело влади, інститути громадянського суспільства, громадяни держави, а також органи публічної влади.

Зважаючи на вищевикладене, категорію «процес конституційної правотворчості» (конституційний процес в аспекті прийняття конституції та внесення до неї змін) можна визначити у такий спосіб: *це регламентований нормами конституційного процесуального права та обмежений хронологічними рамками порядок правової за формою та пізнавальної за змістом юридично значущої діяльності уповноважених суб'єктів, передусім народу і парламенту, що забезпечує найбільш сприятливі умови для досягнення його мети – створення, зміни чи скасування правил поведінки загального характеру, об'єктивованих в Основному Законі держави.*

Поняття «процес конституційної правотворчості (законодавчий конституційний процес)» характеризують такі суттєві ознаки:

1) це порядок правової за формою та пізнавальної за змістом юридично значущої діяльності;

2) регламентується нормами конституційного процесуального права,

об'єктивованими, передусім, в Основному Законі держави та регламенті парламенту;

3) його учасниками є народ, інститути громадянського суспільства, громадяни держави, а також органи публічної влади;

4) він забезпечує найбільш сприятливі умови для досягнення мети законотворчості як виду юридичної діяльності;

5) він обмежений певними хронологічними рамками (йдеться про законодавчий процес, пов'язаний із прийняттям конкретного закону).

#### **Бібліографічні посилання**

1. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу : монографія / О.І. Ющик. – К. : Парлам. вид-во, 2004. – 519 с.

2. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / М.П. Орзіх, М.В. Афанасьєва, В.Р. Барський [та ін.]; за ред. М.П. Орзіха. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 272 с.

3. Куненко І.С. Конституційний процес як вид законодавчого процесу / І.С. Куненко // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 232-236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2013\\_4\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4_40).

4. Погорелова З.О. Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / З.О. Погорелова / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2004. – 19 с.

5. Перерва Ю.М. Законодавчий процес в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ю.М. Перерва / Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2009. – 19 с.

6. Ющик О.І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О.І. Ющик; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 44 с.

7. Законодавство: навч. посіб. / О.Л. Копиленко, О.В. Богачова, С.В. Богачов; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К.: Реферат, 2010. – 128 с.

8. Копиленко О.Л., Богачова О.В. Законотворчий процес : стан і шляхи вдосконалення : кол. моногр. у 2-х ч. / О.Л. Копиленко, О.В. Богачова; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К. : Реферат, 2010. – 696 с.

9. Тлумачний термінологічний словник з конституційного права / уклад. : Л. Р. Наливайко, М. В. Беляєва. – К. : Хай-Тек Пресс, 2013. – 408 с.

10. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. – М.: Книжный мир, 2002. – 720 с.

**Куприй В.Н. Понятие, отображающее процесс принятия конституции и внесения в нее изменений: вопросы терминологической определенности и содержательной наполненности.** Обоснована необходимость введения в понятийно-категориальный аппарат доктрины конституционного права терминопонятия «законодательный конституционный процесс» (или «процесс конституционного правотворчества»), отражающего правотворческий аспект конституционного процесса, связанного с принятием конституции и внесением в нее изменений.

**Ключевые понятия:** конституционный процесс, законотворческий процесс, законодательный процесс, процесс конституционного правотворчества, Основной Закон государства.

**Kupriy V.M. Concept that reflects the process of adopting and amending a constitution: questions of terminological certainty and meaningful fullness.** The author set out to overcome terminology uncertainty category, which reflects the adoption of the constitution and amendment, and clarify the content of the studied concepts. The necessity of introduction to the conceptual and categorical apparatus doctrine of constitutional law terminology, the term "constitutional legislative process" (or "constitutional lawmaking process"), which he displayed

legislative aspect of the constitutional process associated with the adoption of the constitution and amendment.

Analysis of existing in modern legal doctrine approaches to understanding the category of the legislative process allowed to formulate the following interim conclusions have methodological significance for the interpretation of the term "process of constitutional lawmaking": 1) methodologically flawed consider the interpretation of the phenomenon of the legislative process as an activity ... because this approach lose the right to independent existence categories such as lawmaking and legislative activities; 2) sufficiently justified and thus consistent with the paradigm of the theory of the legal process is the judgment of the legislative process as the procedure for legally significant activities ... 3) because the effectiveness of the legislative process (achieving their objectives of improving national legislation) is interested not only the state but also other participants in public life (taken separately, individuals, civil society and its institutions, local authorities) think methodologically incorrect restricting stakeholders only is the legislative body. Full participant in the legislative process at different stages in terms of the functioning of civil society should be the people as bearer of sovereignty and the only source of power, civil society, the citizens of the state and public authorities.

A definition of a "process of constitutional lawmaking '(constitutional process in terms of a constitution and amendment): is regulated by constitutional procedural rights and limited scope chronological order of the legal form and cognitive content legally significant activities authorized subjects, especially people and Parliament in the most favorable conditions to achieve its goal - to create, modify or repeal the rules of conduct of a general nature ob'yektyvovanyh in the Constitution State.

**Keywords:** *constitutional process, lawmaking process, legislative process, the process of constitutional lawmaking, the Fundamental Law of the state.*

*Надійшла до редакції 21.04.2017*



**Олійник В.М.**

аспірант

*(Класичний приватний університет)*

УДК 35.072.6 : 342.56

## **ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ: ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ**

Досліджено зміст громадського контролю за діяльністю органів судової влади в контексті підвищення ролі громадянського суспільства у житті країни в умовах демократизації державності, процесів євроінтеграції та глобалізації. Проаналізовано наукові підходи до визначення поняття «громадський контроль» та подано авторську дефініцію «громадського контролю за діяльністю органів судової влади».

**Ключові слова:** *контроль, громадський контроль, громадський контроль за діяльністю органів судової влади, громадянське суспільство, правова держава, демократія, суди, органи судової влади, євроінтеграція.*

**Постановка проблеми.** Підвищення ролі громадян у житті країни в умовах демократизації українського суспільства й державності, процесів євроінтеграції та глобалізації, актуалізує науковий і практичний інтерес до проблематики громадського контролю за діяльністю органів судової влади, адже основним завданням судів є забезпечення верховенства права, захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. На шляху розвитку України як відкритої держави громадський контроль є невід'ємною складовою створення дієвого механізму співпраці судової влади та громадськості, зокрема через налагодження між ними стабільних та ефективних зв'язків.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Сутність, зміст громадського контролю обґрунтовували у своїх наукових дослідженнях В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Барабаш, С. Братель, В. Волощук, В. Гаращук, І. Голосніченко, А. Грабильніков, С. Денисюк, А. Крупник, М. Козюбра, С. Кушнір, Т. Наливайко, Л. Наливайко, М. Новіков, О. Орловський, О. Петришин, І. Сквірський, О. Сушинський, С. Тимченко, В. Федоров, В. Шестак, С. Шестак та ін. Серед наукових доробок, які є необхідною передумовою налагодження взаємовідносин судової влади та громадськості, на увагу заслуговують праці таких дослідників: К. Бабенко, М. Вільгушинського, В. Городовенка, І. Гриценка, П. Каблака, М. Логунова, О. Овсяннікова, В. Маляренка, В. Петренко, С. Прилуцького та ін. Підкреслюючи вагомий внесок цих авторів у дослідження проблематики громадського контролю, слід зазначити, що сучасний стан наукової розробки у сфері вироблення комунікативних зв'язків між органами судової влади та інституціями громадянського суспільства чи окремих громадян характеризується фрагментарністю, концептуальною невпорядкованістю. Так, необхідно звернути увагу, що в юридичній науці існує потреба формулювання реальних гарантій здійснення народом України своєї влади, зокрема чіткого визначення поняття «громадський контроль за діяльністю органів судової влади».

**Метою** статті є спроба на основі методологічного аналізу, враховуючи визначені інтерпретації поняття «громадський контроль», запропонувати власний підхід до розуміння такої загальнотеоретичної категорії, як громадський контроль за діяльністю органів судової влади

**Виклад основного матеріалу.** Судова влада – це важлива компонента організації влади в державі. Вона діє на засадах незалежності та відокремленості. Самостійність судів і незалежність суддів є гарантією захисту прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, а також інтересів суспільства і держави [1, с. 9]. Проте, як зазначає С. Косінов, будь-яка демократична конституційна система виходить з аксіоматичного припущення, згідно з яким влада має бути поділена, обмежена, доступна, передбачувана, ефективна й підконтрольна [2, с. 249]. У цьому контексті слушним буде навести слова Ю. Барабаша та К. Павшука, які вважають, що громадський контроль є необхідною умовою функціонування суспільства, оскільки він є ефективною гарантією соціальної безпеки та стабільності. Історія свідчить, що державно-владні інститути будь-якої із форм державного

устрою чи правління за відсутності над ними контролю схильні вироджуватися та деградувати. Такі умови є сприятливим ґрунтом для розвитку тоталітарних методів управління, що неминуче призводить до обмеження прав і свобод людини. Крім того, контроль такого роду надає реальну можливість населенню впливати на політичні процеси в суспільстві, бути активним учасником державного життя [3, с. 168–175], тобто сприяти реалізації конституційних положень про те, що єдиним джерелом влади в Україні є народ.

Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, одним із першочергових завдань судової влади в Україні закріплено підвищення ступеня довіри суспільства до органів судової влади та суміжних правових інститутів [4]. Це завдання також прямо впливає і підтверджується міжнародно визнаними Бангалорськими принципами поведінки суддів: «Довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи у питаннях моралі, чесності та непідкупності судових органів займає першочергове місце у сучасному демократичному суспільстві» [5].

Судді не можуть ефективно здійснювати правосуддя без довіри громадськості, адже вони є частиною суспільства, якому служать. Їм слід бути обізнаними щодо очікувань громадськості від судової системи та скарг на її функціонування. Цьому могла б сприяти наявність постійних механізмів отримання такої інформації, створених радами суддів чи іншими незалежними органами [6].

Х. Ортега-і-Гассет вважав, що міцною буде лише та влада, котра спирається на підтримку громадської думки [7]. Як слушно вказує Л. Москвич, довіра громадян – це особливе джерело сили судової влади й одночасно показник її ефективності. Влада, що не має підтримки населення, не є життєздатною. Збереження такого стану справ може призвести до підвищення соціальної напруги в суспільстві. Зміцнення ж авторитету суду сприятиме досягненню суспільного визначення цього інституту, що виявлятиметься в довірі до нього [8, с. 25]. Так, одним із показників ефективності заходів реформування судової системи, що провадяться в Україні, має стати підвищення рівня довіри до суду, адже сьогодні відбувається поступова трансформація характеру правосуддя – від репресивного до відновлювального. В демократичному суспільстві підвищення рівня довіри до влади, в тому числі судової, з боку громадськості можливе завдяки реалізації громадського контролю, що може стати одним із першочергових заходів реформування судової системи в Україні та дати поштовх до створення ефективною судової системи.

Зважаючи на складну внутрішню конструкцію, а також схильність багатьох авторів розкривати зміст поняття «громадський контроль», відштовхуючись лише від одного з елементів його структури, існує велика кількість визначень досліджуваного поняття. Переглянувши зміст досліджуваного поняття у процесі розвитку громадянського суспільства і юридичної науки, слід зазначити, що сьогодні серед науковців не спостерігається єдності думок

щодо його розуміння, що робить актуальним та практично важливим процес пошуку його оптимального визначення. Разом із цим необхідно зазначити, що, незважаючи на таку увагу до категорії «громадський контроль», нині його офіційне визначення відсутнє. У цьому контексті слухними виглядають слова В. Авер'янова, який свого часу писав, що введення уніфікованих понять та термінів для виразу однорідних явищ є важливою умовою підвищення юридичної культури [9, с. 58].

Зміст поняття «контроль» є вихідним підґрунтям для визначення поняття «громадський контроль». У контексті цього насамперед необхідно з'ясувати зміст поняття «контроль», що в подальшому забезпечить послідовність викладу матеріалу, а також створить підґрунтя для формулювання такої правової дефініції, як «громадський контроль за діяльністю органів судової влади».

У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» зазначено одразу декілька трактувань: «контроль» – 1) перевірка відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам; 2) перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось; 3) установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його [10, с. 569]. В «Юридичній енциклопедії» цей термін трактується як перевірка виконання законів, рішень тощо та є однією з найважливіших функцій державного управління. За об'єктами, суб'єктами і сферами поділяється на державний, відомчий, надвідомчий, виробничий та інші види контролю [11, с. 323].

Т. Наливайко вважає контроль свідомою діяльністю соціального суб'єкта, якій притаманні пізнавальні, оцінювальні, регулятивні ознаки [12, с. 10]. Як елемент соціального регулювання, підкреслює О. Бельков, він покликаний розкривати зародження та існування негативних явищ і тенденцій у станах і функціонуванні тих чи інших соціальних структур. Сутність контролю полягає не у вирішенні протиріч, а у зборі інформації, яка свідчить про їхнє існування, розкриває причини та обумовлює необхідність реагування на них [13, с. 115]. Подібний підхід дозволяє уникати спрощеного розуміння цього складного соціального явища. Науковий аналіз поняття «контроль» показав, що його рисою та головною функцією є перевірка, а відмінності полягають у суб'єктах, які його проводять, об'єктах, на які він спрямований, та меті його проведення.

В юридичній науці вчені та політичні діячі пропонують чимало трактувань поняття «громадський контроль», зводячи його до вказівки на суб'єктів, що здійснюють контрольну діяльність. В юридичній енциклопедії надано визначення, сформульоване О. Андрійко: громадський контроль є одним із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами, і є важливою формою реалізації демократії, і способом залучення населення до управління суспільством та державою [14]. Цю точку зору поділяють А. Васіна, Л. Гордієнко, А. Мельник, О. Оболенський та ін. [15, с. 149]. За твердженням українського дослідника А. Крупника, громадський контроль є інструментом громадської оцінки виконання органами влади й іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань [16, с. 146–



154]. Такий контроль є складовою системи публічного управління та чинником розвитку соціуму в умовах розбудови демократичної, соціальної та правової держави. О. Полтораков громадський контроль визначає як систему відносин громадянського суспільства з державою, яка ґрунтується на підзвітності органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) та недержавним структурам («третьому секторові» та ЗМІ) [17]. Цю точку зору поділяє С. Денисюк та інші науковці [18, с. 59].

С. Новіков розглядає громадський контроль як інституційну систему, завдяки якій громадянське суспільство через певні свої структури отримує право і здатність спостерігати за перебігом, процедурами та результатами виборчого процесу, контролювати їх відповідність чинному законодавству та нормам міжнародного права, вимагати усунення виявлених порушень [19, с. 18]. О. Зеленцов вважає, що громадським контролем є контроль, який здійснюється з боку парламенту і місцевих виборних органів, контроль народу, контроль з боку політичних партій (правлячих та опозиційних) та об'єднань громадян, контроль з боку засобів масової інформації та контроль громадської думки [20, с. 8–64]. Вітчизняний дослідник Л. Рогатіна розглядає громадський контроль у системі органів державної влади та місцевого самоврядування у двох значеннях. У вузькому розумінні громадський контроль означає контроль над діяльністю органів влади, здійснюваний громадянами та інституційними структурами громадянського суспільства з метою виявлення і припинення різних видів зловживання владою. У широкому розумінні громадський контроль є суспільним явищем, при якому громадянське суспільство бере участь у визначенні основних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики держави, у вирішенні суспільно значимих питань на усіх рівнях та контролює процес здійснення [21].

Більш обґрунтованим є підхід вчених, які розкривають поняття «громадський контроль», виходячи із його сутнісних рис та мети, на реалізацію якої він спрямований (І. Дрейслер [22, с. 35], В. Беляєв [23, с. 4] та ін.). Зазначений підхід використано у проекті Закону України «Про громадський контроль», внесений на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України А. Раханським і І. Шаровим [24].

Нормативно-правове регулювання досліджуваного питання є недостатнім, адже, наприклад, на законодавчому рівні все ще відсутнє нормативне визначення громадського контролю. В Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами» йдеться лише про демократичний цивільний контроль [25].

**Висновки.** Проведений комплексний аналіз зумовлює визначити, що громадський контроль є одним із фундаментальних державно-правових явищ. Громадський контроль за діяльністю органів судової влади є одним із видів соціального контролю, що здійснюється з використанням комплексу правових та організаційних заходів з боку інституцій громадянського суспільства чи окремих громадян з метою сприяння ефективній діяльності органів

судової влади та неухильного дотримання положень Конституції і чинного законодавства України в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави, що передбачає отримання об'єктивної інформації про роботу судів та доведення її до громадськості з метою забезпечення ефективних державно-громадських відносин.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Струс-Духнич Т.В. Судова влада в період розбудови громадянського суспільства: теоретико-правові аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень» / Т.В. Струс-Духнич. – Львів, 2012. – 16 с.
2. Косінов С. Контроль над публічною владою як форма юридичної діяльності / С. Косінов // *Право України*. – 2013. – № 12. – С. 249–255.
3. Барабаш Ю. Сутність громадського контролю в Україні / Ю. Барабаш, К. Павшук // *Правничий часопис Донецького університету*. – 2010. – № 1. – С. 168–175.
4. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20.05.2015 № 276/2015 // *Офіційний вісник України*. – 2015. – № 41. – Ст. 38.
5. Бангалорські принципи поведінки суддів, схвалені Резолюцією економічної та соціальної ради ООН від 27 липня 2006 р. № 2006/23. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=FDBFB35CEA772BVA6DDE038AA3B87E38?art\\_id=48076&cat\\_id=46352](http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=FDBFB35CEA772BVA6DDE038AA3B87E38?art_id=48076&cat_id=46352).
6. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_a38](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a38).
7. Ортега-і-Гассет Х. Вибрані твори / пер. з ісп. В. Бурхарда, В. Сахна, О. Товстенко. – К. : Основи, 1994. – 420 с.
8. Москвич Л. Суспільна довіра до суду як показник ефективності судової влади / Л. М. Москвич // *Вісник Верховного Суду України*. – 2011. – № 2 (126). – С. 25–30.
9. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В.Б. Аверьянов. – К. : Наукова думка, 1979. – 150 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел та ін. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
11. Большой энциклопедический словарь : в 2-х т. / редкол. : А.М. Прохоров (гл. ред.). – М. : Сов. энцикл., 1991. – Т. 2. – С. 686.
12. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Т.В. Наливайко. – Львів, 2010. – 18 с.
13. Бельков О. Гражданский контроль: каким он должен быть / О. Бельков ; под. общ. ред. Г. Хагена, А. Савинкина // *Гражданский контроль над вооруженными силами: иностранный опыт и специфика России*. – М. : Русский путь, 1999. – 240 с.
14. *Юридична енциклопедія*: в 6-ти т. / ред. кол. : Ю.С. Шемшученко та ін. – К. : Укр. енцикл. ім. М.П. Бажана, 1998. – Т. 1 : А–Г. – 672 с.
15. *Державне управління* : навч. посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
16. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України / А.С. Крупник // *Ефективність державного управління* : зб. наук. праць. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 14. – С. 146–154 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ucipr.kiev.ua/publications/zarubizhnii-dosvid-gromad-skogo-kontroliu-uroki-dlia-ukraini1>.
17. Полтораков О. Громадський контроль над «силовими» структурами в Україні:

проблеми та перспективи / О. Полтораков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niisp.org.ua/default~38.php>.

18. Денисюк С.Ф. Громадський контроль як гарантія законності у адміністративній діяльності правоохоронних органів в Україні : монографія / С.Ф. Денисюк. – Х. : ТД «Золота миля», 2010. – 368 с.

19. Новіков С. Інституціоналізація громадського контролю виборчого процесу в Україні: необхідність, здобутки, проблеми / С. Новіков // Людина і політика. – 2004. – № 5. – С. 17–24.

20. Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах / А.Б. Зеленцов – М. : Изд-во РУДН, 2002. – 190 с.

21. Рогатина Л.П. Громадський контроль над державою: сутність, механізми реалізації та перспективи розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук / Л. П. Рогатина. – Одеса, 2011. – 20 с.

22. Дрейслер И.С. О соотношении государственного и общественного контроля как гарантий социалистической законности / И.С. Дрейслер // Проблемы социалистической законности на современном этапе развития советского государства. – 1968. – С. 35–37.

23. Беляев В.П. Общественный контроль в современной России / В.П. Беляев // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 6. – С. 2–6.

24. Про громадський контроль : Проект Закону України від 11 жовтня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=6246&skl=5](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6246&skl=5).

25. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами : Закон України від 19 червня 2003 р. // ВВР України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

**Олейник В.М. Общественный контроль за деятельностью органов судебной власти: подходы к определению понятия.** В статье исследовано содержание общественного контроля за деятельностью органов судебной власти в контексте повышения роли гражданского общества в жизни страны в условиях демократизации государственности, процессов евроинтеграции и глобализации. Проанализированы научные подходы к определению понятия «общественный контроль» и подана авторская дефиниция «общественного контроля за деятельностью органов судебной власти».

**Ключевые слова:** контроль, общественный контроль, общественный контроль за деятельностью органов судебной власти, гражданское общество, правовое государство, демократия, суды, органы судебной власти, евроинтеграция

---

#### **Oliynyk V.M. Civilian control over judicial power: approaches to the term definition.**

The article examines the content of civilian control over judicial power in the context of rise of civil society role in country's life and European integration and globalization processes. Attention has been turned to the fact that building of trust to judicial power on the part of community in democratic society is possible through civilian control realization that, in its turn, can become one of urgent measures of judicial power reforming in Ukraine and give a push to efficient judiciary formation. New scientific approaches to the term «civilian control» definition have been analyzed and the author's definition regarding understanding the essence of such general-theoretical category as «civilian control over judicial power» has been given. It has been determined that in spite of scholars' attention to «civilian control» category, its official name is still absent today. Law of Ukraine «On democratic civilian control over Military institution and law enforcement agencies» defines only democratic civilian control. It has been concluded that on the way toward Ukraine's development as an open state, civilian control is an integral part of practical mechanism establishment for judiciary and community cooperation in particular through setting stable and efficient contacts between them.

**Key words:** control, civilian control, civilian control over judiciary power, civil society, state of law, democracy, courts, judiciary bodies, European integration.

Надійшла до редакції 26.04.2017

## ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ СФЕР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН



**Юнін О.С.**

доктор юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 347.62

### СТЯГНЕННЯ ЗАБОРГОВАНOSTІ ПО АЛІМЕНТАХ ТА ПРИТЯГНЕННЯ БОРЖНИКА ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕВИКОНАННЯ АЛІМЕНТНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Досліджено порядок стягнення заборгованості по аліментах та умови притягнення боржників до відповідальності за невиконання обов'язків в аліментних зобов'язаннях. Проаналізовано недоліки чинного законодавства стосовно врегулювання проблемних питань у цій сфері та запропоновано можливі шляхи їх вирішення.

**Ключові слова:** аліментні зобов'язання, ухилення від сплати аліментів, відповідальність за невиконання аліментних обов'язків, утримання дітей.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах, коли суспільство зіштовхнулося з кризою сімейних цінностей, коли впродовж останніх років знецінюється інститут сім'ї, держава повинна вжити дієвих заходів для подолання цих проблем. Однією з основних наразі є проблема виконання аліментних зобов'язань батьками по відношенню до своїх дітей. Актуальність теми дослідження обумовлена також орієнтацією сучасної держави на захист прав та інтересів громадян. Питання надання утримання одними членами сім'ї іншим її членам актуальні для будь-якої правової системи на будь-якому рівні її розвитку. При цьому розвиток сімейного законодавства, норми якого регулюють вказані питання, прямо залежить від рівня розвитку економіки держави і від тих функцій, які держава бере на себе, регулюючи відносини в родині.

Чинне сімейне законодавство закріплює обов'язок батьків утримувати дітей незалежно від того, чи знаходяться вони в зареєстрованому шлюбі або взагалі проживають окремо. Сімейне законодавство України встановлює три

види зобов'язань батьків щодо своїх дітей: обов'язок утримувати неповнолітню дитину до досягнення нею повноліття, обов'язок батьків утримувати непрацездатних повнолітніх дітей, обов'язок батьків брати участь у додаткових витратах на утримання дітей за наявності певних умов, закріплених чинним законодавством. Однак все частішими стають випадки, коли батьки ігнорують взагалі або недобросовісно виконують свої аліментні обов'язки.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Дослідженню аліментних зобов'язань батьків по відношенню до дітей, зокрема, проблемних питань у цій сфері, приділяли у своїх працях багато уваги такі автори, як М.В. Антольська, Л.В. Афанасьєва, Н.М. Єршова, І.В. Жилінкова, З.В.Ромовська та інші.

**Метою** даної статті є дослідження проблемних питань, що виникають при виконанні батьками аліментних зобов'язань, зокрема, стягненні заборгованості по аліментах, притягненні боржника до відповідальності за невиконання аліментних обов'язків та визначенні можливих шляхів вирішення проблем у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Сімейний кодекс України у статтях 180–201 встановлює обов'язок батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей і непрацездатних повнолітніх дітей, які потребують матеріальної допомоги, незалежно від того, чи перебувають вони у шлюбі чи ні (у випадку народження дитини під час фактичних шлюбних відносин), чи визнано шлюб недійсним, чи позбавлені вони батьківських прав, чи дитина відібрана від них тимчасово без позбавлення батьківських прав [4].

Способи виконання батьками обов'язку утримувати дитину визначаються за домовленістю між ними або за рішенням суду. Чинним сімейним законодавством України передбачено дві підстави стягнення аліментів на дітей: шлюбний договір або договір про утримання дітей про сплату аліментів та судове рішення. Тобто вирішити питання про сплату аліментів батьки дитини можуть без звернення до відповідних державних органів шляхом досягнення домовленості про розмір та порядок виплати аліментів або із зверненням до суду для вирішення вказаних питань у судовому порядку.

Якщо між батьками відсутні протиріччя з приводу аліментів, що будуть сплачуватися на дитину, свою домовленість вони можуть оформити за ст. 189 Сімейного кодексу відповідною угодою, уклавши договір про сплату аліментів для дитини, у якому визначити розмір та строки виплати. Якщо батьки за домовленістю вирішують питання про сплату аліментів, то розмір виплат вони визначають самостійно. При цьому, як зазначено у вищевказаній ст. 189 СК, умови такого договору не можуть порушувати права дитини, які встановлено Сімейним кодексом. Тобто за цим договором розмір аліментів повинен визначатися на підставі загальних правил, встановлених ст. 182 Сімейного кодексу і може відрізнятись розміром від аліментів, встановлених Кодексом, лише у більшу сторону.

Крім того, відповідно до ст. 109 СК України, що регулює розірвання шлюбу за рішенням суду за спільною заявою подружжя, яке має дітей, таке

подружжя має право подати до суду заяву про розірвання шлюбу разом з письмовим договором про те, з ким із них будуть проживати діти, яку участь у забезпеченні умов їхнього життя братиме той із батьків, хто буде проживати окремо, а також про умови здійснення ним права на особисте виховання дітей.

Вказані договори обов'язково укладаються у письмовій формі з нотаріальним посвідченням. Відсутність нотаріального посвідчення має наслідком недійсність договорів [1, с. 86].

Такі договори можуть бути укладені щодо сплати аліментів як на неповнолітніх дітей, так і на повнолітніх, якщо вони потребують матеріальної підтримки і є непрацездатними.

Таким чином, укладення подібних угод щодо сплати аліментів сприяє мирному вирішенню питань утримання дітей між батьками, дозволяє скоротити витрати, пов'язані із судовим розглядом спорів щодо аліментних зобов'язань, а також економить час батьків. Укладення договорів про сплату аліментів – добровільне, взаємовигідне рішення, засноване на цивілізованому підході батьків до питання утримання дітей.

Якщо ж згоди досягнути не вдалося, то порядок виплати та розмір аліментів визначається в судовому порядку. За загальним правилом ст. 182 Сімейного кодексу, кошти на утримання дитини (аліменти) присуджуються у частці від доходу її матері, батька і (або) у твердій грошовій сумі. Аліменти, спрямовані на утримання дитини, повинні бути достатніми і, разом з тим, співрозмірними з урахуванням мети аліментного зобов'язання [4].

Визначення розміру аліментів на дитину регулюється ст. 182–184 Сімейного кодексу. За нормами чинного законодавства, розмір аліментів визначається судом залежно від конкретних обставин справи. Тобто суддя враховує не тільки необхідність аліментів для дитини, а й інші фактори, що характеризують матеріальне становище того з батьків, на кого покладається обов'язок зі сплати аліментів, та інші суттєві обставини. Так, за ст. 182 Сімейного кодексу, судом враховується: стан здоров'я та матеріальне становище дитини; стан здоров'я та матеріальне становище платника аліментів; наявність у платника аліментів інших дітей, непрацездатних чоловіка, дружини, батьків, дочки, сина та інші обставини, що мають істотне значення [4]. Мінімальний розмір аліментів на одну дитину не може бути меншим, ніж 30 відсотків прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, за винятком випадків, коли аліменти встановлюються у твердій грошовій сумі. Максимальний розмір аліментів закон не встановлює. Однак відповідно до ч. 3 ст. 70 Закону України «Про виконавче провадження», загальний розмір усіх відрахувань під час кожної виплати заробітної плати та інших доходів боржника у разі стягнення аліментів на неповнолітніх дітей не може перевищувати в цілому 70 відсотків [5].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України № 146 від 26.02.1993 р., якою затверджено Перелік видів доходів, які враховуються при визначенні розміру аліментів на одного з подружжя, дітей, батьків, інших осіб, утримання аліментів з працівників провадиться з усіх видів заробітку і додаткової

винагороди як за основною роботою, так і за роботою за сумісництвом, бухгалтеріями (розрахунковими відділами) за місцем роботи у розмірах, встановлених рішеннями судів [6].

Якщо ж особа, на яку законом покладено обов'язок сплачувати аліменти на дитину, має нерегулярний дохід або частину доходу отримує в натуральній формі, або взагалі не працює чи працює неофіційно, не отримуючи при цьому ніяких виплат, з яких можливою була б сплата аліментів (наприклад, за п. 1 вищевказаного Переліку доплат до допомоги по державному соціальному страхуванню, виплачуваних за рахунок підприємств, установ, організацій, допомоги по безробіттю, одержуваної пенсії, стипендій, виплачуваних студентам та ін.), то у такому випадку розмір аліментів може бути визначений судом у твердій грошовій сумі і не залежатиме від розміру, наявності або відсутності доходу платника аліментів. При цьому, якщо розмір таких аліментів, призначених дитині у твердій грошовій сумі, менше мінімального розміру, то дитині призначається державна допомога в розмірі різниці між визначеним розміром аліментів і 30 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку за ст. 184 СК [8].

Однак все частішими стають випадки, коли особа, на яку покладено обов'язок сплачувати аліменти на дитину, в силу відсутності можливості або бажання виконувати свої обов'язки, взагалі відмовляється сплачувати аліменти. У такому випадку стягнення заборгованості по аліментах покладається на органи Державної виконавчої служби. При цьому, якщо платник аліментів не працював на час виникнення заборгованості, але працює на час визначення її розміру, заборгованість визначається із заробітку, який він одержує. Якщо ж платник аліментів не працював на час виникнення заборгованості і не працює на час визначення її розміру, заборгованість обчислюється за ст. 195 Сімейного кодексу, виходячи із середньої заробітної плати працівника для даної місцевості [8].

Якщо ж заборгованість складає більше трьох місяців, то за ст. 71 Закону України «Про виконавче провадження», стягнення може бути звернено на майно боржника. При цьому, якщо непогашена заборгованість існує понад три місяці, то звернення стягнення на заробітну плату не перешкоджає зверненню стягнення на майно боржника.

Також за ст. 196 Сімейного кодексу, при виникненні заборгованості з вини особи, яка зобов'язана сплачувати аліменти за рішенням суду, одержувач аліментів має право на стягнення неустойки (пені) у розмірі одного відсотка від суми несплачених аліментів за кожен день прострочення. Однак суд може звільнити платника аліментів від сплати заборгованості, якщо буде встановлено, що вона виникла внаслідок непред'явлення без поважної причини виконавчого листа до виконання особою, на користь якої присуджено аліменти.

Проблемним питанням у цьому випадку є, на наш погляд, визначення майна, власником якого є боржник і на яке може бути звернене стягнення. Досить значиму роль при цьому відіграють державні виконавці, на яких пок-

ладено обов'язок вчиняти необхідні заходи щодо своєчасного і повного виконання рішення з виплати аліментів.

На нашу думку, до майна, на яке може бути звернене стягнення у справах по сплаті заборгованості по аліментах, слід віднести майно, яке належить боржникові на праві спільної власності. Це може бути, наприклад, майно, успадковане ним разом з іншими спадкоємцями або набуте ним під час знаходження у другому шлюбі. Вказане підтверджується правилами ст. 371 Цивільного кодексу та ст. 73 Сімейного кодексу, якими визначено, що за зобов'язаннями одного з подружжя стягнення може бути накладено на частку у праві спільної сумісної власності подружжя, яка виділена йому в натурі.

Для того, аби фактично отримати кошти, що складають заборгованість по аліментах, особа, з якою проживає дитина, має право звернутися до суду з позовом про звернення стягнення на частку у спільному майні. Суть такого позову полягає у тому, що стягувач набуває право власності на частку у майні боржника і за рахунок цього погашається борг по аліментах.

До умов, за наявності яких можливе таке стягнення, законодавець відносить: недостатність іншого майна для погашення боргу; неможливість виділу у натурі частки боржника або наявність заперечень іншого співвласника проти виділу; відмова боржника продати належну йому частку та направлення суми виторгу на погашення боргу; наявність відмови іншого співвласника від придбання частки боржника [2]. За наявності усіх вказаних умов стягувач (особа, з якою проживає дитина, на утримання якої призначені аліменти) має можливість пред'явити позов про виділ частки із спільного майна в натурі для звернення стягнення на неї, подати позов до суду з вимогою продажу цієї частки з публічних торгів або переведення на неї прав та обов'язків співвласника-боржника [2]. Як правило, сама можливість звернення стягнення на майно дисциплінує боржника у виконанні ним своїх аліментних обов'язків.

Вказаний позов є, на наш погляд, одним із дієвих засобів стягнення з боржника заборгованості по аліментах. Однак правова необізнаність населення робить цей засіб непопулярним серед стягувачів аліментів, про що свідчить дуже мала кількість подібних справ у судовій практиці.

Наразі все частішими також стають ситуації, коли батько або матір дитини, які є зобов'язаними суб'єктами аліментних зобов'язань, відмовляються виконувати свої обов'язки зі сплати аліментів на дитину.

Чинне законодавство встановлює, що за невиконання обов'язків із сплати аліментів винна особа може бути притягнута до цивільної та кримінальної відповідальності. Так, при виникненні заборгованості з вини особи, яка зобов'язана сплачувати аліменти за рішенням суду, одержувач аліментів має право на стягнення неустойки (пені) у розмірі одного відсотка від суми несплачених аліментів за кожен день прострочення [8]. При цьому для того щоб звільнитися від сплати неустойки, платник аліментів повинен довести суду, що несплата своєчасно аліментів відбулася з поважної причини (тяжка хвороба, довготривале відрадження тощо).

За ч. 9 ст. 71 Закону України «Про виконавче провадження», якщо за-



боргованість із сплати аліментів сукупно перевищує суму відповідних платежів за три місяці, то особа, яка має право вимагати стягнення аліментів, набуває право на звернення до органів досудового розслідування із заявою (повідомленням) про вчинене кримінальне правопорушення боржником, що полягає в ухиленні від сплати аліментів. Відповідальність за злісне ухилення від сплати аліментів визначено у ст. 164 Кримінального кодексу України. При цьому Кримінальний кодекс вважає злісним ухиленням від сплати аліментів тривалі, систематичні і наполегливі діяння боржника, спрямовані на невиконання рішення суду (приховування доходів, зміна місця проживання чи місця роботи без повідомлення державного виконавця, повторне ухилення від сплати аліментів тощо), які призвели до виникнення заборгованості із сплати таких коштів у розмірі, що сукупно складають суму виплат за шість місяців відповідних платежів [3].

Таким чином, законодавець розрізняє два поняття, які можуть бути причинами притягнення до кримінальної відповідальності: кримінальне правопорушення у вигляді ухилення від сплати аліментів та злісне ухилення від сплати аліментів. Різниця полягає у строках невиконання аліментів, що, на нашу думку, призводить до певних складнощів у притягненні до кримінальної відповідальності боржника. Саме на підставі цієї неузгодженості деякі боржники вважають, що сплата ними раз на три місяці невеликої суми буде свідчити про відсутність «злісного» ухилення від сплати аліментів та звільняє їх від притягнення до кримінальної відповідальності.

Як свідчить практика, такої самої хибної думки іноді дотримуються і деякі працівники правоохоронних органів. Так, наприклад, 23.02.2013 р. слідчим СВ Магдалинівського РВ ГУМВС у Дніпропетровській області було винесено постанову про закриття кримінального провадження стосовно Д. Дане рішення було мотивовано тим, що хоча формально дії боржника і містять ознаки ухилення від сплати аліментів, але в ході досудового слідства не отримано даних, які б свідчили про злісність такого ухилення, оскільки Д. неодноразово купував продукти харчування, солодощі, іграшки дитині та ін. При цьому заборгованість із сплати аліментів за виконавчим провадженням, яку боржник не сплачував більше року, становить 3 616 грн. [9].

Однак це судження є помилковим тому, що, на наш погляд, основною умовою притягнення до кримінальної відповідальності за несплату аліментів законодавець визначає не строк несплати аліментів, а сукупну суму боргу, яка повинна перевищувати суму належних аліментів за шість місяців. Тобто, наприклад, якщо аліменти призначені у сумі 800 грн. на місяць, платник протягом трьох місяців не платив нічого, а в четвертому місяці сплатив 200 грн., а потім не платив ще три місяці, то сукупна сума його боргу складає 5400 грн., що перевищує суму аліментів, яку він повинен сплатити за шість місяців і вже є підставою для притягнення його до кримінальної відповідальності за ст. 164 Кримінального кодексу за ухилення від сплати аліментів.

**Висновки.** Таким чином, зважаючи на викладене вище можна зробити висновок про те, що чинне законодавство, яке регулює порядок стягнення за-

боргованості по аліментах та умови притягнення боржника до відповідальності, містить певні неузгодженості та суперечності, що ускладнює притягнення боржника до відповідальності за невиконання або виконання не в повному обсязі аліментних обов'язків, та потребує подальшого вдосконалення.

При цьому варто наголосити, що виховання та матеріальне утримання дітей є одним із найголовніших та найважливіших обов'язків батьків, що впливає не тільки з усталених моральних принципів нашого суспільства, а й закріплено в нормах чинного законодавства. При цьому аліменти виступають одним із основних засобів забезпечення дитини матеріальними благами, що необхідні їй для повноцінного розвитку та виховання.

### **Бібліографічні посилання**

1. Афанасьєва Л.В. Аліментні правовідносини в Україні : монографія / Л.В. Афанасьєва. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. – 224 с.
2. Звернення стягнення на частку у спільному майні: практичні питання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://chorniy-butyrin.com.ua/zvernennya-styagnennya-na-chastku-u-majni/>
3. 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. : Ін Юре, 2003. – 1196 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radnuk.info/komentar/kriminal/osobliva/291-rozd5/4472--164-----.html>
4. Мітрофанова О.І. Правове регулювання обов'язків батьків щодо утримання дитини та способи їх виконання / О.І. Мітрофанова // Юридичний журнал «Юстиніан». – 2010. – № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3520>
5. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>
6. Про перелік видів доходів, які враховуються при визначенні розміру аліментів на одного з подружжя, дітей, батьків, інших осіб : постанова Кабінету Міністрів України № 146 від 26.02.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/146-93-%D0%BF>
7. Ромовська З.В. Українське сімейне право. Академічний курс / З.В. Ромовська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1186082344566/pravo/osoblivi\\_pidstavi\\_viniknennya\\_prava\\_utrimannya](http://pidruchniki.com/1186082344566/pravo/osoblivi_pidstavi_viniknennya_prava_utrimannya)
8. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. : станом на 20 грудня 2016 р. // ВВР України. – 2002. – № 21–22. – Ст. 135.
9. Узагальнення стану розгляду подань державних виконавців органів Державної виконавчої служби Дніпропетровської області щодо притягнення боржників до кримінальної відповідальності та подань про обмеження боржників у праві виїзду за межі України, направлених по виконавчим провадженням щодо стягнення аліментів станом на 21.01.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://udvs-dp.gov.ua/news/article/128>

**Юнин А.С. Взыскание задолженности по алиментам и привлечение должника к ответственности за неисполнение алиментных обязательств: проблемы теории и практики.** Исследованы порядок взыскания задолженности по алиментам и условия привлечения должников к ответственности за неисполнение обязанностей в алиментных обязательствах. Проанализированы недостатки действующего законодательства относительно урегулирования проблемных вопросов в этой сфере и предложены возможные пути их решения.

**Ключевые слова:** алиментные обязательства, уклонение от уплаты алиментов, ответственность за невыполнение алиментных обязательств, содержание детей.

**Yunin O. S. Penalty of debt on alimonies and bringing in of debtor to responsibility for the nonperformance of alimentary obligations: problems of theory and practice.** In the article investigational order of penalty of debt on alimonies and condition of bringing in of debtors to responsibility for the nonperformance of duties in alimentary obligations.

A current domestic legislation fixes a duty paternal to retain children in independence from that, or there are they in the registered marriage or in general lives eparately. The methods of implementation of duties to retain a child parents are determined by arrangement between them, or in decision of court. However cases become all more often, when person on that a duty to pay alimonies on a child is fixed, in force of absence of possibility or desire to carry out the duties in general refuses to pay alimonies. In such case penalty of debt on alimonies depends upon the bodies of Government executive service. If a debt folds more than three months, then after the article 71 of the Law of Ukraine «On executive proceedings», penalty it can be convolute on property of debtor. A problem question a decision of property, the proprietor of that is a debtor there can be a convolute penalty on that, is in this case, in our view. To our opinion, to property on that there can be a convolute penalty in matters on the inpayment of debt on alimonies, it follows to take property that belongs to the debt or on the right of general ownership.

A current legislation sets also, that for non-fulfillment of duties from the inpayment of alimonies a guilty person can be brought to civil and criminal responsibility. However here also there are certain complications reason of that are in consistencies and contradictions in a current legislation. For this reason it is possible to draw conclusion that a current legislation in the field of it needs further improvement.

***Keywords:** alimentary obligations, avoiding the inpayment of alimonies, responsibility for non-fulfillment of alimentary duties, maintenance of children.*

*Надійшла до редакції 28.03.2017*



**Золотухіна Л. О.**  
кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 349.2

## **ВИХІДНА ДОПОМОГА: ПРАВОВА ПРИРОДА, ПРОБЛЕМИ ЧИННОГО ТА ПЕРСПЕКТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Розглянуто питання правової природи вихідної допомоги. Визначено, що вихідна допомога за своєю суттю, природою не належить ні до компенсаційних, ні до гарантійних виплат і є виплатою особливого роду, *sui generis*. Розглянуто окремі проблеми чинного та перспективного правового регулювання відносин щодо вихідної допомоги.

***Ключові слова:** вихідна допомога, гарантійні виплати, компенсаційні виплати, припинення трудових правовідносин.*

**Постановка проблеми.** М. І. Іншин та В. І. Щербина дуже влучно зазначають, що вихідна допомога – невід’ємний атрибут сучасного порядку розірвання трудового договору [21, с. 237]. Проте вихідна допомога достатньо рідко стає самостійним предметом дослідження наших вчених-трудоників. Водночас актуальність питання вихідної допомоги у трудовому праві наявна і визначається, зокрема: 1) неоднозначним розумінням правової природи вихідної допомоги; 2) певним потенціалом вихідної допомоги як правового засобу підтримки працівників, що звільняються; 3) наявністю низки проблем чинного та перспективного правового регулювання відносин, пов’язаних із виплатою вихідної допомоги.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми.** Окремим аспектам вихідної допомоги приділяли увагу, зокрема, такі вчені: В. М. Божко, І. А. Ветухова, С. В. Вишновецька, М. І. Іншин, Г. А. Капліна, О. В. Лавріненко, А. С. Пашков, В. Г. Ротань, О. А. Ситницька, О. Є. Сонін, В. І. Щербина та ін.

**Метою** цієї статті є визначення правової природи вихідної допомоги та аналіз деяких проблем чинного, а головне – перспективного правового регулювання трудових відносин щодо вихідної допомоги.

**Виклад основного матеріалу.** В українській науці трудового права вихідну допомогу відносять, як правило, або до гарантійних, або до компенсаційних виплат.

М. І. Іншин та В. І. Щербина відносять вихідну допомогу до компенсаційних виплат: «...компенсаційними виплатами роботодавець відшкодовує працівнику: ... в) ускладнення в економічному становищі працівника у визначених випадках припинення трудового договору (вихідна допомога)» [21, с. 319–320].

Не погоджується із компенсаційним характером вихідної допомоги О. Є. Сонін, на думку якого, «вихідна допомога, що виплачується при звільненні на підставах, передбачених статтями 36 і 40 КЗпП, за своїм змістом призначена для збереження за працівником рівня прибутків на строк, визначений законодавством. Ця виплата в науці трудового права визнається гарантійною [10, с. 101–102]. За таких умов відсутні підстави для визнання її компенсацією» [18, с. 48]. До гарантійних виплат відносять вихідну допомогу і інші автори [3, с. 81].

Відповідно до ч. 1 ст. 246 проекту ТК України [15], «гарантійні виплати – виплати, що здійснюються роботодавцем за періоди, коли працівник з підстав, визначених законом, угодою, колективним чи трудовим договором, не працював, з метою збереження доходів такого працівника. До гарантійних належать також грошова виплата за невикористану відпустку або її частину і вихідна допомога». Як видно, текстуально норма сформульована таким чином, що законодавець ніби не вважає вихідну допомогу гарантійною виплатою, а лише прирівнює вихідну допомогу до гарантійної виплати. Це має сенс, оскільки вихідна допомога дійсно не має тих ознак, що сформульовані законодавцем у визначенні гарантійних виплат (виплата за час, коли праців-

ник не працював; виплата з метою збереження доходів працівника). Це, однак, не скасовує того, що вихідна допомога як така цілком може бути віднесена до числа трудо-правових гарантій (але не гарантійних виплат), як це роблять деякі автори [2, с. 75; 4, с. 185; 9, с. 283–285; 17 с. 130].

Схожі із тим, що міститься у проекті ТК України, визначення гарантійних виплат є звичними для науки трудового права. Так, наприклад, Г. А. Капліна вважає, що гарантійні виплати – це юридичні способи охорони права на відплатність праці, призначення яких – зберегти працівнику заробітну плату (повністю або частково) у тих випадках, коли з об'єктивно значущих причин працівник не мав можливості виконувати свої трудові обов'язки [5, с. 81].

Для порівняння, компенсаційні виплати визначено у проекті ТК України (ст. 247) також доволі усталеним у науці чином: «грошові виплати, встановлені для відшкодування працівнику витрат, пов'язаних з виконанням ним трудових чи інших обов'язків, передбачених цим Кодексом, законами та іншими нормативно-правовими актами і колективним договором» [15]. Порівняймо із наданим О.Є. Соніним науковим визначенням компенсацій як «виплат роботодавців, право на отримання яких виникає у працівників у зв'язку з витратами, зробленими при виконанні трудових обов'язків, якщо ці витрати не викликані порушенням роботодавцями прав працівників» [18, с. 33]. Також можемо констатувати, що вихідна допомога не містить вказаних ознак компенсаційних виплат: вона не пов'язана із витратами працівника, не спрямована на їх покриття.

Трапляються і нестандартні підходи до правової природи вихідної допомоги. Так, на думку А. В. Сапона, вихідна допомога судді у відставці належить до соціально-забезпечувальних виплат (соціальних допомог), а правовідносини щодо її виплати – до правовідносин із соціального забезпечення суддів [16, с. 198–199].

Звичайно, не можна не визнати, що вихідна допомога при звільненні та соціально-забезпечувальні допомоги є близькими за характером, мають давній генетичний зв'язок з часів, коли право соціального забезпечення ще не виділилося з трудового права, та й останнє було далеким від цілком сформованої галузі права [Див.: 11, с. 54]. Але навряд чи вихідна допомога відповідає природі соціально-забезпечувальної допомоги, яку, зокрема, визначають як «короткотермінові, щомісячні, періодичні чи одноразові грошові виплати, що признаються фізичним особам за рахунок страхових фондів чи бюджетних коштів з метою заміщення втраченого доходу або надання соціальної підтримки у складних життєвих обставинах, що мають тимчасовий характер» [19, с. 273].

Тому вважаємо за доцільне розмежовувати ці явища, і вихідну допомогу, в тому числі судді у відставці, кваліфікувати саме як трудо-правове явище, яке не має характеру соціальної допомоги.

О.Є. Сонін висловлює таку думку: «як міру відповідальності слід кваліфікувати і виплату вихідної допомоги при розірванні трудового договору з ініціативи працівника на підставах, передбачених статтями 38 і 39 КЗпП (у

зв'язку з порушенням власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю, колективного або трудового договору)» [18, с. 52]. Слід зауважити, що автор правильно зазначив певну «антиделіктну» спрямованість виплати вихідної допомоги в описаному прикладі. Втім, визнати вихідну допомогу «мірою відповідальності» навряд чи можна. По-перше, виходить, що в одних випадках одне і те саме правове явище буде мірою відповідальності, а в інших (наприклад, виплата вихідної допомоги при звільненні за ч. 1 ст. 40 КЗпП України [8]) – ні. По-друге, не усі наслідки правопорушення слід кваліфікувати як юридичну відповідальність. Виплата вихідної допомоги безпосереднім причинним зв'язком вигляду «юридичний факт – правовідносини» не пов'язана із порушенням власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю, колективного або трудового договору. Підставою виплати вихідної допомоги є саме звільнення працівника за певною підставою (правомірний акт), а не порушення законодавства роботодавцем (правопорушення). Також слід погодитися із міркуваннями В. М. Божка, який зазначає, що «хоча виплата такої вихідної допомоги пов'язана також із невиконанням зобов'язань за колективно-договірним регулюванням заробітної плати, в нас немає достатніх підстав для того, щоб віднести її саме до матеріальної відповідальності роботодавця. Адже підставою виплати такої допомоги є формальний склад правопорушення, коли важливе порушення колективного договору, яке може мати місце і без завдання шкоди. Таким чином, законодавець не взаємообумовлює виплату допомоги із завданням шкоди, виною роботодавця, а, отже, немає підстав для матеріальної відповідальності» [1, с. 153].

Враховуючи, що до вихідної допомоги виявляються незастосовними класичні визначення гарантійних виплат та компенсаційних виплат, вбачається два можливі варіанти вирішення питання про правову природу вихідної допомоги: 1) певна модифікація змісту понять «гарантійні виплати» або «компенсаційні виплати» з тим, щоб вони враховували включення до їх обсягу вихідної допомоги. Більш імовірним у цьому випадку видається можливість «включити» вихідні допомоги до компенсаційних виплат, визначивши останні як виплати, встановлені для відшкодування працівнику не лише витрат, пов'язаних з виконанням ним трудових чи інших обов'язків, тобто з існуванням трудових відносин, але і з припиненням трудових відносин. Проблема тут вбачається в тому, що «традиційні» різновиди компенсаційних виплат, а точніше їх розміри, як правило, піддаються більш-менш адекватній оцінці, як і понесені працівником у зв'язку із виконанням трудових обов'язків витрати; а потенційні «втрати» працівника від припинення трудових відносин передбачити практично неможливо; 2) формулювання висновку про те, що вихідна допомога за своєю суттю, природою не належить ні до компенсаційних, ні до гарантійних виплат і є виплатою особливого роду, *suī generis*. Останній варіант видається нам більш прийнятним.

Вихідну допомогу, таким чином, можна визначити як особливого роду грошову виплату, яка не пов'язана із іншими видами розрахунку при звіль-

ненні, і виплачується працівникові в розмірі та порядку, визначених законом та колективним договором, у зв'язку із розірванням трудового договору на окремих підставах, визначених законом.

Зайвими, на нашу думку, є намагання в якості ознаки вихідної допомоги навести якесь обмежене коло підстав розірвання трудового договору, за яких вихідна допомога підлягає виплаті. Наприклад, Д. О. Карпенко вказує, що вихідна допомога виплачується у разі припинення трудового договору не з вини працівника [6, с.102]. Таке уточнення загалом не суперечить сучасному вітчизняному регулюванню відносин щодо вихідної допомоги, якщо «вину працівника» розуміти як суто юридичну категорію. Однак, якщо звернутися до світового досвіду, то непоодинокими є випадки, коли вихідна допомога передбачається і у випадках, коли звільнення таки пов'язано із винними діями працівника. Так, О. В. Лавріненко наводить такі дані: «У більшості країн ця допомога призначається за усіма підставами при звільненні з ініціативи адміністрації, за винятком дисциплінарного звільнення без попередження за грубе порушення трудових обов'язків, а в Італії – при будь-якім звільненні, незалежно від його підстави» [9, с. 283]. Щодо останнього прикладу, за даними О. В. Тищенко, в Італії працівнику, який вчинив грубе порушення трудових обов'язків, виплачується вихідна допомога в розмірі місячного заробітку за кожен рік роботи [20, с. 76]. Більше того – сучасний стан трудово-правового регулювання правовідносин щодо вихідної допомоги в Україні, який дійсно характеризується тим, що в усіх випадках розірвання трудового договору на підставі винних дій працівника виплата вихідної допомоги не передбачена, не відповідає в цьому відношенні положенням Конвенції МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця [13] (ратифікована Україною в 1994 р. [14]), параграф 3 статті 12 якої допускає позбавлення права на вихідну допомогу або аналогічні виплати лише у разі звільнення за серйозну провину.

Зарубіжна наука при визначенні правової природи вихідної допомоги враховує не лише її правовий зміст, але також і соціально-економічний. Як зазначає І. Я. Кисельов, «юридична природа вихідної допомоги при звільненні викликає спори. Одні юристи доводять, що це різновид відкладених виплат, свого роду створена працівником його частка у власності підприємства, яка зростає разом із збільшенням трудового стажу. Інші стверджують, що вихідна допомога – це компенсація за шкоду, завдану звільненням, усього лише засіб захисту життєвого рівня працівника, який допомагає йому протриматися певний час без роботи» [7, с. 159–160]. Сам автор вважає прийнятнішим перше трактування: «вихідна допомога – це різновид відкладеної заробітної плати, складова витрат підприємців на оплату робочої сили. Як різновид заробітної плати грошові суми, призначені для виплати вихідної допомоги, повинні мати статус заробітної плати і, зокрема, виплачуватися працівникам у першочерговому порядку, як і заробітна плата при банкрутстві підприємства» [7, с. 160]. Практичне втілення цих двох підходів означатиме запровадження зв'язку розміру вихідної допомоги передусім із стажем роботи пра-

цівника у даного роботодавця (для першого підходу) або із підставами та обставинами звільнення та особою працівника (для другого підходу). Чинне трудове законодавство України відображає, скоріше, другий підхід, диференціюючи розмір вихідної допомоги виключно залежно від підстави припинення трудового договору. Конвенція МОП № 158, навпаки, більше втілює перший підхід, передбачаючи, що розмір вихідної допомоги або аналогічних виплат «залежить, зокрема, від стажу роботи й розміру заробітної плати» (пункт а) параграфу 1 статті 12) [13].

Варто позитивно оцінити новели у сфері вихідної допомоги, які передбачені проектом ТК України, вказавши при цьому і на окремі їх недоліки:

1) диференціація розміру вихідної допомоги при звільненні у зв'язку із скороченням залежно від стажу роботи працівника в даного роботодавця (до п'яти років – у розмірі середньомісячної заробітної плати; до десяти років – у розмірі двомісячної середньої заробітної плати; більше десяти років – у розмірі тримісячної середньої заробітної плати) (ч. 1 ст. 252 проекту ТК України [15]). Це, безперечно, наблизить національне трудове законодавства до вже згадуваної вимоги Конвенції МОП № 158 про залежність розміру вихідної допомоги від стажу роботи. Однак, на нашу думку, для повної відповідності Конвенції МОП № 158 необхідно запровадити диференціацією розміру вихідної допомоги залежно від стажу роботи і в інших випадках її виплати.

Крім того, у випадках звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років або дитину-інваліда, одиноких матерів, які мають дітей віком до 15 років, у разі ліквідації юридичної особи – роботодавця, припинення фізичною особою виконання функцій роботодавця, а також у зв'язку із закінченням строку трудового договору передбачено виплату вихідної допомоги у розмірі не менше тримісячної середньої заробітної плати (ст. 108 проекту ТК України [15]);

2) започаткування виплати вихідної допомоги в розмірі середньомісячного заробітку у разі розірвання трудового договору: на підставі нез'явлення працівника на роботу більш як чотирьох місяців внаслідок тимчасової непрацездатності; у разі порушення правил прийняття на роботу не з вини працівника; у зв'язку із поновленням на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу (ч. 2 ст. 252 проекту ТК України [15]). Завдяки цим новаціям виплатою вихідної допомоги охоплюватимуться усі випадки розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця (крім дисциплінарного звільнення), що наблизить національне трудове законодавство до вимог Конвенції МОП № 158;

3) підвищення розміру вихідної допомоги у разі припинення трудового договору у зв'язку з призовом або вступом на військову службу, направленням на альтернативну (невійськову) службу з двох мінімальних заробітних плат за ст. 44 КЗпП України [8] до двомісячної середньої заробітної плати (ч. 3 ст. 252 проекту ТК України [15]). Чинний спосіб визначення розміру вихідної допомоги (виходячи з розміру мінімальної заробітної плати) не відповідає Конвенції МОП № 158, яка встановлює залежність розміру вихідної допомоги саме від заробітної плати працівника;



4) встановлення можливості передбачити у трудовому або колективному договорі виплату вихідної допомоги при звільненні з інших, не передбачених законом, підстав, а також підвищення розмірів вихідної допомоги (ч. 4 ст. 252 проекту ТК України [15]). Буквальне тлумачення статті 44 чинного КЗпП України [8] може призвести до хибного висновку, що колективно-договірне регулювання розмірів вихідної допомоги можливе лише щодо вихідної допомоги при припиненні трудового договору внаслідок порушення власником або уповноваженим ним органом законодавства про працю, колективного чи трудового договору (статті 38 і 39).

Крім того, наявний ще один недолік проекту ТК України. Частина 5 ст. 45 проекту ТК України [15] передбачає додаткові підстави припинення трудових відносин з працівником, який працює за сумісництвом, а саме у разі: 1) прийняття працівника, для якого ця робота буде основним місцем роботи; 2) обмеження сумісництва у зв'язку з особливими умовами та режимом праці. Наразі можуть бути звільнені за цими підставами лише працівники державних підприємств, установ і організацій (п. 8 Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій [12]), при цьому – без вихідної допомоги. Частина 5 ст. 45 проекту ТК України [15] також передбачає, що в цих випадках проводиться звільнення із виплатою вихідної допомоги, але її розміру чомусь не встановлює.

**Висновки.** Вихідна допомога за своєю суттю, природою не належить ні до компенсаційних, ні до гарантійних виплат і є виплатою особливого роду, *suū generis*. Вихідну допомогу можна визначити як особливого роду грошову виплату, яка не пов'язана із іншими видами розрахунку при звільненні, і виплачується працівникові в розмірі та порядку, визначених законом та колективним договором, у зв'язку із розірванням трудового договору на окремих підставах, визначених законом.

Помилковими видаються тлумачення вихідної допомоги як різновиду соціально-забезпечувальних виплат та як заходу юридичної відповідальності.

Чинне та, на жаль, перспективне правове регулювання відносин щодо вихідної допомоги в Україні не цілком відповідають положенням Конвенції МОП № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця.

Новели у сфері вихідної допомоги, які передбачені проектом ТК України, слід визнати в цілому позитивними. В той же час для удосконалення правового регулювання відносин щодо вихідної допомоги вбачається за доцільне запровадити диференціацію розміру вихідної допомоги залежно від стажу роботи в усіх випадках її виплати.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Божко В. М. Колективно-договірне регулювання заробітної плати : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / В. М. Божко. – Х., 2002. – 203 с.
2. Ветухова І. А. До питання диференціації вихідної допомоги при звільненні працівників за трудовим законодавством України / І. А. Ветухова // Єдність і диференціація трудового права та права соціального забезпечення : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 листоп. 2014 р.). – Х., 2014. – С. 75–78.

3. Вишновецька С. В. Місце інституту гарантійних виплат у системі трудового права / С. В. Вишновецька, В. М. Романчук // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2013. – № 2. – С. 77–81.
4. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання вивільнення працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / М. І. Іншин. – Х., 1998. – 236 с.
5. Капліна Г. А. Проблеми правового регулювання оплати праці в ринкових умовах України і шляхи їх вдосконалення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Г. А. Капліна. – Луганськ, 2009. – 198 с.
6. Карпенко Д. О. Основи трудового права / Д. О. Карпенко. – К. : А.С.К., 2003. – 258 с.
7. Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право : учебник для вузов / И. Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 728 с.
8. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII // ВВР УРСР. – 1971 – Додаток до № 50. – Ст. 375.
9. Лавріненко О. В. Сучасний механізм реалізації конституційних гарантій у сфері трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України: теоретико-прикладний аналіз проблемних питань / О. В. Лавріненко // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 280–314.
10. Пашков А. С. Социальная политика и трудовое право / А. С. Пашков, В. Г. Ротань. – М. : Юрид. лит, 1986. – 240 с.
11. Право соціального забезпечення : навч. посібник / за ред. П. Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2006. – 496 с.
12. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : наказ Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 28.06.1993 № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93/conv>
13. Про припинення трудових відносин з ініціативи роботодавця : Конвенція Міжнародної організації праці від 22.06.1982 № 158 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 92. – Ст. 3388.
14. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця : Постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 № 3933-XII // ВВР України. – 1994. – № 23. – Ст. 166.
15. Проект Трудового кодексу України № 1658 від 27.12.2014 (станом на 20.05.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53221&pf35401=322609>
16. Сапон А. В. Зміст правовідносин з соціального забезпечення суддів / А. В. Сапон // Митна справа. – 2013. – № 5(89). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 196–203.
17. Ситницька О. А. Юридичні гарантії права на працю та права на відпочинок за трудовим законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. А. Ситницька. – Хмельницький, 2008. – 217 с.
18. Сонін О. Є. Компенсації за трудовим правом України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. Є. Сонін. – Сімферополь, 2003 – 195 с.
19. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посібник / Б. І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с.
20. Тищенко О. В. Дисциплінарні стягнення за прогул: історико-правові аспекти / О. В. Тищенко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 1 (87). – С. 71–76.
21. Трудове право : підручник / М. І. Іншин, В. І. Щербина, Д. І. Сіроха та ін. ; за ред. проф. М. І. Іншина та доц. В. І. Щербини. – Х. : НікаНова, 2012. – 560 с.

**Золотухина Л. А. Выходное пособие: правовая природа, проблемы действующего и перспективного правового регулирования.** Рассмотрен вопрос правовой природы выходного пособия. Определено, что выходное пособие по своей сути, природе не относится ни к компенсационным, ни к гарантийным выплатам и является выплатой особого рода, sui generis. Рассмотрены отдельные проблемы действующего и перспективного правового регулирования отношений по выходному пособию.

*Ключевые слова:* выходное пособие, гарантийные выплаты, компенсационные выплаты, прекращение трудовых правоотношений.

**Zolotukhina L. O. Dismissal pay: legal nature, problems of currently in force and perspective legal regulation.** The issue of legal nature of dismissal pay is considered in the present scientific paper. In Ukrainian science of labour law the discharge pay is commonly considered to be a kind of either warranty payments, or compensative payments. It is ascertained that the dismissal pay by its essence, nature concerns neither compensative payments nor warranty payments and appears to be a different specific payment, sui generis. Some particular problems of currently in force and perspective legal regulation of dismissal pay relationships are considered. Dismissal pay may be defined as a specific monetary payment that has nothing to do with the other payments settling with the dismissed employee, and is paid to the dismissed employee according to the legal provisions of law and collective agreement, if the labour legal relationships were terminated for the specific range of legal reasons ascertained by the legal provisions of law and collective agreement. The interpretations of dismissal pay as one of the social maintenance payments and as one of the legal responsibility measure seems to be fallacious. Currently in force and perspective legal regulation of dismissal pay relationships in Ukraine, unfortunately, do not meet the legal demands of the International Labour Organization Convention concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer № 158 in full measure. The draft Labour Code of Ukraine provides some novels concerning legal regulation of dismissal pay relationships. Those novels on the whole may be estimated positively. They approximate Ukrainian labour law to the provisions of Labour Organization Convention concerning Termination of Employment at the Initiative of the Employer № 158. It is reasonable to adopt the dismissal pay volume differentiation depending on the labour experience in all cases when it should be paid.

*Keywords:* dismissal pay, warranty payments, compensative payments, labour legal relationships termination.

Надійшла до редакції 06.03.2017



**Нестерцова-Собакарь О.В.**  
кандидат юридичних наук, доцент  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 347.68

## СПАДКОВИЙ ДОГОВІР ЯК ІНСТИТУТ СПАДКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Здійснено цивільно-правову характеристику спадкового договору як інституту спадково-договірної права, узагальнено доктринальні та правозастосовні позиції щодо визначення особливостей правового регулювання відносин, що виникають на підставі цього юридичного факту. Запропоновано шляхи вдосконалення інституту спадкового договору в сучасних умовах державотворення.

*Ключові слова:* договір, зобов'язання, спадкування, спадковий договір, спадкодавець, спадкоємець, спадкове право.

**Постановка проблеми.** Виникнення права власності і розвиток економічних та шлюбно-сімейних відносин зумовили потребу відповіді на питання щодо долі майна, яке залишається після смерті людини. Йдеться про спадкування, що є однією із найважливіших гарантій стабільності відносин приватної власності. Як і будь-який інший соціальний феномен, інститут спадкування виконує не лише покладені на нього суспільно-корисні функції, але й дає можливість визначити долю майна після смерті і передати його в спадщину.

Правове регулювання спадкових відносин стосується інтересів будь-якого громадянина як потенційного спадкоємця і спадкодавця. При цьому держава повинна створити таку систему цивільно-правових засобів, які б гарантували кожній фізичній особі право вільно розпоряджатися своїм майном на випадок смерті і право вільно набувати чи відмовлятися від спадщини.

Незважаючи на правонаступництво новим Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) основних положень і принципів спадкових правовідносин, закріплених в ЦК УРСР, з'явилися новели, раніше не відомі вітчизняному цивільному законодавству, серед яких, зокрема, й інститут спадкового договору, навколо якого й досі виникає багато проблем, пов'язаних із внутрішньою суперечністю норм та їх практичною реалізацією. Вказані обставини не дозволяють визначити належне місце зазначених правочинів у системі цивільного права, виявити критерії й чітко відмежувати їх від суміжних правових інститутів, встановити характер взаємозв'язку із суміжними правовими конструкціями, що не дає можливості сприяти стабільності їх правового регулювання [1, с. 70-75].

Викладене свідчить про актуальність теми та зумовлює необхідність перегляду ряду базових юридичних концепцій, розробки нових підходів до регулювання спадкових відносин та визначення стратегії їх розвитку.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Попри те, що окремі аспекти забезпечення виконання спадкового договору розглядаються у працях таких відомих вчених як Р. А. Майданик, Є. О. Рябоконт, С. В. Мазуренко, Н. П. Шама, В. В. Васильченко, С. Я. Фурса, О. В. Старцев, О. С. Захарова та інших, згадана проблематика залишається актуальною й до сьогодні передусім з позиції неоднозначності як самої правової природи спадкового договору, так і відсутності сталої нотаріальної й судової практики застосування даного інституту.

**Метою** статті є цивільно-правова характеристика спадкового договору як інституту спадково-договірного права, узагальнення доктринальних та правозастосовних позицій щодо визначення особливостей правового регулювання відносин, що виникають на підставі цього юридичного факту.

**Виклад основного матеріалу.** Отже, договір в різних правових системах є одним з основних елементів, що юридично забезпечує задоволення потреб суспільства в цілому, окремих його індивідів або їх об'єднань.

Запровадженням в життя такого виду спадкування як спадкування через спадковий договір цивілістика завдячує народам германського походження [2, с. 107]. Наприклад, законодавство Франції визнає спадкування за

спадковим договором, однак його сторонами є подружжя, а предметом може бути як право власності, так і речове право щодо майна, на яке розповсюджується режим законної частки. Законодавство Франції визначає спадковий договір майже як договір дарування. Натомість австрійське законодавство визначає спадковий договір як акт, що встановлює право спадкування (параграф 533 Австрійського цивільного уложення). Предметом такого спадкового договору може бути річ чи певна грошова сума, яка передається іншій стороні безоплатно [3, с. 355].

Наразі інтереси спадкоємця, що уклав із спадкодавцем спадковий договір, захищені законодавством України. Згідно п. 1 ст. 1302 Цивільного кодексу України за спадковим договором одна сторона (набувач) зобов'язується виконувати розпорядження другої сторони (відчужувача) і у разі його смерті придбаває право власності на майно відчужувача [4]. Попри те що законодавець обережно підходить до найменування сторін даного договору, цілком очевидно, що під терміном «набувач» розуміється потенційний спадкоємець, а відчужувачем іменується спадкодавець.

Сторонами у спадковому договорі є набувач і відчужувач. Останнім можуть бути три категорії осіб: подружжя, один із подружжя, інша особа; набувачем – дві: фізична та юридична особи. На відміну від сторін у договорі довічного утримання відчужувачем може бути не будь-яка фізична особа, а особа, яка відповідає рамковим вимогам Сімейного кодексу України (далі – СК України) щодо шлюбного віку, а також не входить до кола осіб, шлюб з якими СК України визнає недійсним. Під іншою особою, що може бути відчужувачем, слід розуміти фізичних осіб, які відповідають загальним вимогам щодо необхідного обсягу цивільної дієздатності. Відповідно до договірної природи правочинів, укладання спадкового договору можливе через представника, принаймні ЦК цього не забороняє [5].

Відповідно до ст. 1304 ЦК України спадковий договір укладається у письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню. Згідно п. 1 ст. 1307 ЦК України на майно, визначене в спадковому договорі, нотаріус, такий договір, що засвідчив, накладає заборону відчуження.

Відтак, майно, на яке після смерті відчужувача у набувача виникнуть права, має бути прямо визначене в договорі, у зв'язку з чим здається неможливим для спадкового договору формулювання, що є традиційним для заповітів: «Усе моє майно, яке на день моєї смерті знаходиться в моїй власності, в чому б воно не полягало і де б воно не знаходиться». Таким чином, відчужувач, уклавши спадковий договір по праву України, залишається лише власником і користувачем конкретного майна, добровільно позбавляючи себе права їм розпоряджатися, у тому числі і складати заповіт на вказане в спадковому договорі майно.

Відносно правової природи спадкового договору одні вчені вказують, що він є двостороннім, реальним, консенсуальним, оплатним [6, с. 112]. Інші – одностороннім, консенсуальним, безоплатним або оплатним, алеаторним, особистого характеру, довготривалим, з ускладненим порядком зміни і розір-

вання правочином з надання послуг під умову відчуження на користь набувача належного від чужу на чек і майна на випадок його смерті [7, с. 357].

О. С. Захарова визначає спадковий договір як двосторонній договір та одностопній правочин. Даний договір є одностороннім оскільки лише набувач зобов'язується виконувати розпорядження другої сторони відчужувана. Відчужувач у спадковому договорі наділяється лише правом вимоги до набувача [8, с. 146].

Визначаючи вимоги до змісту спадкового договору, яких мають дотримуватися при його укладенні, слід враховувати загальне положення цивільного права стосовно того, що у залежності від їхнього юридичного значення всі договірні умови можна звести до трьох основних груп: істотні, звичайні і випадкові.

Визначення істотних умов договору залежить, насамперед, від суті відносин сторін. Будь-яка зі сторін може визнати недостатніми ті умови, що названі істотними у законі або є необхідними для договору даного виду і зажадати включення у договір додаткових умов, без яких угода її не влаштовує. У цьому випадку такі умови також набувають значення істотних. Так, за загальним правилом, оцінка вартості дій, які має виконати набувач, як слідує зі ст. 1305 ЦК України, не належить до істотних умов спадкового договору. Однак, якщо відчужувач хотів укласти договір тільки з дотриманням даної умови, а набувач не згоден з такою вимогою, то не можна вважати такий договір укладеним тільки тому, що досягнуто згода сторін щодо загального переліку обов'язків набувача, порядку та часу їхнього виконання.

Для укладання спадкового договору необхідним є досягнення згоди сторін за всіма істотними його умовами, якими є визначення майна, що має перейти до набувача після смерті відчужувача, визначення переліку, характеру, порядку і строку виконання дій набувачем [9],

Крім істотних, можуть бути й звичайні умови договору. Останніми називають ті умови, які передбачені нормативними актами. На відміну від істотних, вони не потребують узгодження сторонами, оскільки автоматично набувають чинності з моменту укладення договору. Тому відсутність у змісті договору звичайних умов не впливає на його дійсність. Наприклад, якщо при укладенні спадкового договору сторони не домовилися про те, хто буде здійснювати контроль за виконанням спадкового договору після смерті відчужувача, автоматично вступає в дію умова, передбачена абзацом другим частини 3 ст. 1307 ЦК України, згідно з якою за відсутності спеціально призначеної відчужувачем з цією метою особи, контроль за виконанням спадкового договору здійснює нотаріус за місцем відкриття спадщини

До того ж можуть бути й випадкові умови включені у договір за розсудом сторін. Так само, як і звичайні умови, вони не впливають на факт укладення договору і на його дійсність. Але на відміну від звичайних умов, які передбачаються безпосередньо законом і починають діяти внаслідок одного лише факту укладення договору, випадкові умови набувають юридичного значення лише тоді, коли вони включені самими сторонами в договір. Їхня

відсутність, так само, як і відсутність звичайних умов, не тягне недійсності укладеного договору. Крім того, відсутність випадкових умов лише в тому випадку тягне визнання договору недійсним, якщо зацікавлена сторона доведе, що вона вимагала узгодження даної умови. До істотних умов спадкового договору можна віднести його предмет, а саме майно відчужувача. Відповідно до статті 190 Цивільного кодексу України таким майном можуть бути окрема річ або сукупність речей, а також майнові права та обов'язки [9].

Предметом спадкового договору може бути як рухоме, так і нерухоме майно. У разі, якщо предметом спадкового договору є нерухоме майно, при підписанні договору відчужувач зобов'язаний пред'явити правовстановлюючий документ на нерухомість. Назву цього документа та його реквізити нотаріус зазначає у тексті договору. Майно, яке є предметом спадкового договору, вилучається із спадкової маси. Тому заповіт, в якому зазначено таке майно, вважається недійсним [10, с. 59].

Спадковий договір в Україні відмінняє раніше складений заповіт. Так, згідно п. 2 ст. 1307 ЦК України заповіт, який відчужувач склав відносно майна, вказаного в спадковому договорі, є нікчемним. Відповідно до ст. 1308 ЦК України спадковий договір може бути розірваний виключно в судовому порядку за ініціативою кожної із сторін. Пункт 1 ст. 1308 ЦК України визначає основу для розірвання спадкового договору на вимогу відчужувача, в якості якого називається невиконання набувачем розпоряджень відчужувача [4].

Інститут спадкового договору має більш тісний зв'язок з підгалуззю зобов'язального, а не спадкового права, оскільки виступає різновидом договорів про передачу майна у власність. Схожість спадкового договору із спадкуванням виявляється в спільності основної юридичної підстави виникнення права на спадкування у спадкоємців і права власності у набувача, якою є смерть фізичної особи-відчужувача [11].

Варто зазначити, що спадковий договір має деякі схожі зовнішні ознаки і з договором довічного утримання (догляду). Разом з тим, ці договори істотно відрізняються між собою

Відповідно до ст. 744 ЦК України за договором довічного утримання (догляду) одна сторона (відчужувач) передає другій стороні (набувачеві) у власність житловий будинок, квартиру або їх частину, інше нерухоме майно або рухоме майно, яке має значну цінність, взамін чого набувач зобов'язується забезпечувати відчужувача утриманням та (або) доглядом.

Із самого визначення договору довічного утримання (догляду) випливає, що сторони пов'язані взаємними зобов'язаннями. Набувач зобов'язаний за життя відчужувача утримувати його, а останній передає набувачу у власність нерухоме або рухоме майно, яке переходить набувачу з моменту його нотаріального посвідчення або з моменту набрання законної сили рішенням суду про визнання договору, не посвідченого нотаріально, дійсним. Якщо договір про відчуження майна підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту такої реєстрації (ст. 334 ЦК України). При укладенні ж спадкового договору набувач стає власником майна тільки після смерті відчужувача.

На відміну від сторін у договорі довічного утримання, відчужуванім у спадковому договорі може бути не будь-яка фізична особа, а тільки та, яка відповідає загальним вимогам СК щодо шлюбного віку (ст. ст. 22, 23 СК), а також не входить до кола осіб, шлюб з якими СК визнає недійсним [8].

Отже, спадковий договір є різновидом цивільно-правових договорів та однією з підстав виникнення права власності. Проте ще багато питань, пов'язаних з його правовою природою залишаються невирішеними або дискусійними, у зв'язку з чим вимагають подальшого наукового дослідження [8].

У ст. 1308 ЦК України також передбачена можливість розірвання спадкового договору без зазначення конкретних правових наслідків. Вбачається, що при розгляді конкретних справ у судовій практиці неодмінно виникне потреба щодо конкретизації правових наслідків розірвання спадкового договору. Спадковий договір може бути розірвано судом на вимогу відчужувача у разі невиконання набувачем його розпоряджень. Правовий режим майна не змінюється. Воно залишається об'єктом права власності відчужувача. Проте у разі розірвання договору нотаріус на підставі рішення суду про розірвання має зняти заборону відчуження такого майна. Набувач може розірвати спадковий договір у разі неможливості виконання ним розпоряджень відчужувача. Майно в такому випадку залишається об'єктом права власності відчужувача. Питання про можливе відшкодування витрат, понесених набувачем на виконання розпоряджень відчужувача, залишається невирішеним. Його вирішення можливе на підставі норм ст. 652 ЦК України [12].

Підсумовуючи вищевикладене, доречно підкреслити необхідність проведення досліджень у напрямі вдосконалення інституту спадкового договору, зокрема з'ясування змісту інституту спадкового договору неможливе без чіткого визначення прав та обов'язків сторін у ньому. Нажаль, у чинному ЦК України цьому аспекту не приділено достатньої уваги. Між тим, бажано було б визначитися хоча б із тими, які найповніше відображають специфіку договірних: відносин з приводу спадкування. Якщо взяти до уваги концепцію спадкового наступництва за договором, то серед можливих прав у контрагентів можна було б встановити: право відступити від окремих умов правочину, якщо відносно цього сторони дійшли згоди і відобразили це у договорі; право сторін призначити себе спадкоємцями один після одного; право відчужувача на встановлення сервітуту на своє майно; право на виконання певного зобов'язання майнового чи немайнового характеру на користь третіх осіб тощо [1, с. 70-75].

**Висновок.** Таким чином, спадковий договір, як і будь-який інший правочин, має певні характерні ознаки, зокрема він може бути: одностороннім (з моменту укладення договору в набувача виникають обов'язки вчинити певні дії в інтересах відчужувача, а відчужувач має право вимагати виконання дій, передбачених договором» і не має обов'язків) чи двостороннім (набувач зобов'язаний виконувати розпорядження відчужувача, а відчужувач окрім прав має негативний обов'язок не відчужувати майно, зазначене у спадковому договорі та забезпечувати його схоронність); оплатним (договір, у якому майнове надання однієї сторони вчиняється на користь іншої сторони) або безоплат-



ним (спадковий договір, укладений на користь третьої особи. Тобто відчужувач не отримує зустрічного надання з боку набувача); консенсуальний (момент його укладання пов'язується з досягненням сторонами згоди за всіма істотними умовами, що, в свою чергу, тягне за собою виникнення цивільних прав та обов'язків між сторонами) або реальним (якщо за умовами спадкового договору набувач повинен виконати певні дії після смерті відчужувача, то він буде вважатися укладеним з моменту передачі майна набувачеві); алеаторним (при укладенні такого правочину його сторони не можуть чітко визначити межі виконання своїх обов'язків, а втрата чи збагачення однієї із сторін залежить від випадку); пролонгованим (довготривалим) правочином з ускладненим порядком дострокового припинення і зміни (укладається на строк, не менший ніж до моменту смерті відчужувача, чи навіть більший); може мати визначений або невизначений обсяг дій майнового або немайнового характеру.

Вдосконалення інституту спадкового договору наразі вбачається за рахунок: 1) чіткого визначення прав та обов'язків сторін у ньому; 2) законодавчої регламентації підстав припинення спадкового договору; 3) розширення кола підстав для розірвання договору, тому що ст. 1308 ЦК України передбачає можливість розірвання лише у судовому порядку; 4) законодавчого закріплення кола осіб, яким надати право вимагати розірвання спадкового договору та повернення майна, набутого на підставі такого договору, у разі невиконання набувачем своїх обов'язків після смерті відчужувача.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Старицька О.О. Особливості правового регулювання спадкових відносин / О.О. Старицька // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право Науковий журнал. – 2014. – № 3. – С. 70-75.
2. Никольский В.Н. Об основных моментах наследования. – М.: Унив. тип. Катков и Ко, 1871. – 369 с.
3. Огоновський О. Система австрійського права приватного. – Відень. 1897. – 400 с.
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
5. Кравченко О. Ю. Елементи форма та предмет спадкового договору [Електронний ресурс] / О. Ю. Кравченко // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18 : Економіка і право. – 2011. – Вип. 14. – С. 179-186. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu\\_018\\_2011\\_14\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_018_2011_14_30).
6. Мазуренко С. Особливості укладення спадкового договору // Право України. – 2004. – № 2. – С. 112.
7. Аномалії у цивільному парві України : Навч.-практ. Посібник / Відп. Р.А. Майда-ник. –К.: Юстиніан, 2007. – 912 с.
8. Слома В. М. Спадковий договір за законодавством України [Електронний ресурс] / В. М. Слома // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2010. – Вип. 25. – С. 144-148. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu\\_2010\\_25\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2010_25_30).
9. Курило Т. В. Особливості укладення спадкового договору в цивільному праві України [Електронний ресурс] / Т. В. Курило // Наше право. – 2015. – № 6. – С. 157-161. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2015\\_6\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_6_28).
10. Рогожина З. К. Характеристика спадкового договору [Електронний ресурс] / З. К. Рогожина // Судова апеляція. – 2015. – № 1. – С. 57-63. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap\\_2015\\_1\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2015_1_10).

11. Яцуляк А. Спадковий договір / Роз'яснення Мін'юсту України. – [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001323-13>.

12. Яворська О. С. Передання майна у власність за спадковим договором [Електронний ресурс] / О. С. Яворська // Університетські наукові записки. – 2008. – № 1. – С. 62-67. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2008\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2008_1_11).

**Нестерцова-Собакарь А.В. Наследственный договор как институт наследственного права Украины.** В статье проведена гражданско-правовая характеристика наследственного договора как института наследственно-договорного права, обобщены доктринальные и правоприменительные позиции относительно определения особенностей правового регулирования отношений, возникающих на основании этого юридического факта. Предложены пути совершенствования института наследственного договора в современных условиях развития государства.

**Ключевые слова:** договор, обязательство, наследование, наследственный договор, наследодатель, наследник, наследственное право.

---

**Nestertsova-Sobakar' O.V. Hereditary contract as the institute of hereditary contract law of Ukraine.** In the article civil law characterization of the hereditary contract as the Institute of hereditary contract law, generally doctrinal and legal positions regarding the definition of the peculiarities of legal regulation of relations arising on the basis of this legal fact.

It is proved that the hereditary contract, like any other transaction, has certain characteristic features, in particular it can be unilateral or bilateral; fee (a contract in which a property providing one side is made in favor of the other party) or gratuitous (the hereditary contract in favor of third party); consensual (the time of the conclusion binds the parties agree on all essential terms, which in turn, gives rise to civil rights and obligations between the parties) or real; aleatory (at the conclusion of the Treaty the parties are unable to clearly define the boundaries of their duties, and loss or enrichment of one of the parties depends on the case); a prolonged (long) deal with the complicated procedure of early termination and changes (is for a period not less than until the death of the alienated or even more); can have a definite or indefinite amount of property or non-property nature.

Suggested ways of improving the institution of the hereditary contract, in particular by: a clear definition of the rights and obligations of the parties; the legal regulation of the grounds for termination of succession agreement; the extension of the grounds for termination of the contract, because the law provides for the termination in court only; legislative recognition of individuals who to provide right to demand the termination of succession agreement and return of property acquired under such contract, in the event of a default by purchaser of his duties after the death of the transferor.

**Keywords:** contract, obligation, inheritance, inheritance contract, the testator, the heir, the inheritance law.

*Надійшла до редакції 20.02.2017*

**Савельєва М.О.**

кандидат юридичних наук

**Бондаренко К.С.**

студентка

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 347.4

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРАВІ

Проаналізовано окремі аспекти визначення поняття зобов'язання в цивільному праві. Визначено та охарактеризовано основні його ознаки. Зазначено, що категорія зобов'язання має загальноправовий характер та включає в себе правовідносини, в яких зобов'язана особа на вимогу управненої особи повинна здійснити певну дію або утриматись від такої.

***Ключові слова:** зобов'язання, цивільні правовідносини, правовідношення, правотворчість, підстави виникнення зобов'язання.*

**Постановка проблеми.** Актуальність досліджень понятійного апарату в цивільному праві ніколи не полишала та не полишає свого провідного місця при сьогоднішні. Всі учасники цивільних відносин, незалежно від того, чи є вони юридичними або фізичними особами, вступають в майнові та особисті немайнові правовідносини. Дані відносини називають терміном «зобов'язальні правовідносини». Разом з тим, поняття зобов'язання є недостатньо визначеним як у законодавстві, такі в юридичній літературі, що вимагає змін в суспільному житті, зокрема й на погляди науковців щодо суспільних та державних явищ, тим самим висувуючи проблеми щодо поняття «зобов'язання» в новому значенні.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Поняття зобов'язання впродовж тривалого часу привертає увагу вчених теоретиків. Питанням зобов'язань присвячені праці вчених, таких як М. М. Агаркова, М. Г. Александрова, В. А. Белова, Н. Ю. Голубевої, О. В. Дзери, О. С. Йоффе, Т. С. Ківалової, Л. А. Лунца, В. І. Леушина, Р. А. Майданика, Й. О. Покровського, Ф. К. Савіньї, Є. О. Суханова, Є. О. Харитонова, І. М. Трепіцина, Г. Ф. Шершеневича та багатьох інших.

**Метою** даної статті є дослідження сутності поняття «зобов'язання» у цивільному праві та розробка окремих рекомендацій, які може бути застосовано при виконанні правотворчості.

**Виклад основного матеріалу.** Як зазначає В.А. Белов, походження

зобов'язань покрито непроникною тьмою історії. Найбільш відомою є так звана деліктна теорія, суть якої можна було б описати приблизно так: поняття зобов'язання у його сучасному вигляді виросло із поняття делікту [4, с. 648]. Як відомо, давнє право не втручалось у відносини між особами з приводу приватних правопорушень – з приводу посягання на життя, тілесну недоторканість та інших особистих та майнових образ: кримінального права у нашому розумінні не існувало. Внаслідок цього будь-яке подібне посягання викликало в якості природної реакції помсту потерпілого або його близьких [14, с. 236]. Я. А. Канторович відзначав, що на нижчому ступені розвитку юридичного побуту зобов'язання представляє собою панування над особою боржника подібно до того, як право власності представляє собою панування над річчю [11, с. 42]. Примітивне зобов'язання уявлялось як певний суто особистий зв'язок між кредитором і боржником, в силу якого останній є відповідальним «приреченим» перед першим. Ідея «боргу» зникла в ідеї відповідальності. Ідея майнового стягнення не була властива цій стадії зобов'язальних відносин: заволодіння особою боржника при неспроможності було не тільки засобом для спонукання його до виконання; воно було самостійним здійсненням тієї особистої «приреченості», яка складала основний зміст будь-якого зобов'язання того часу. Подальший розвиток зобов'язальних відносин відбувався у різних народів по-різному, але загальний напрямок цього розвитку полягав у поступовому послабленні, а згодом і в повному знищенні особистої відповідальності боржника. Спочатку забороняється вбивство боржника чи продаж його в чужі руки, потім рабство у кредитора перетворюється у просту боргову кабалу, яка триває до відпрацювання боргу, чи особисте затримання боржника, яке має на меті спонукати боржника чи його близьких до покриття боргу. Таким чином, особиста відповідальність боржника та заложника втрачає своє значення, а на перший план виступає майнова сторона.

Вчений В. А. Белов писав, що навряд чи правильно шукати в праві древніх народів зачатки будь-яких зобов'язань у сучасному розумінні цього терміну. У будь-якому випадку, правовідносини з деліктів у давнину – це право помсти, життя – смерті й т.д. – навіть близько не нагадують сьгоднішніх зобов'язань – майнових вимог. Тому будь-яка теорія, яка пов'язує походження зобов'язань з древністю епохи Біблійних патріархів, в дійсності буде мати справу не з самими зобов'язаннями, а з такими правовідносинами, які більшою чи меншою мірою «образності» можуть бути названі попередниками їх деяких рис (властивостей, характеристик) [4, с. 650].

Зобов'язання в римському праві розглядалось як суб'єктивна юридична ситуація, заснована на особистому зв'язку між конкретними учасниками цивільного обігу (сторонами), яка полягає у формальній можливості для однієї з них (кредитора) вимагати від іншої (боржника) визначеної поведінки (надання) на свою користь [8, с. 470]. При цьому, як зазначає Ф. К. Савіньї, поняття зобов'язання включає в себе розширену свободу кредитора (бо він має право вимагати від боржника здійснення певних дій або утримання від

дій) і обмежену свободу боржника (бо він зобов'язаний вчинити на користь кредитора певні дії або утриматися від дій) [15, с. 9]. Джерела римського права визначали зобов'язання наступним чином: «зобов'язання – правові ланцюги, сила яких примушує нас до виконання на користь будь-якої особи у відповідності з нормами нашої держави» [10]. Сутність зобов'язання полягала не в тому, щоб будь-який предмет чи сервітут ставали нашими, але в тому, щоб зобов'язати когось дати нам щось, або зробити, або надати чи дозволити, чи залишити [7]. В.М. Хвостов вважав, що кожному зобов'язанню, навіть не заснованому на договорі, властивий елемент кредитування. Зобов'язання має на увазі майбутнє. Тут завжди щось очікується, причому невідомо, здійсниться воно чи ні. У цьому розумінні кожне зобов'язання змушує нас, іноді навіть проти своєї волі, кредитувати, тобто вірити у майбутнє виконання і очікувати його. Цим і пояснюється загальний для всіх, навіть недоговірних, зобов'язань термін «кредитор», «віритель». Виділяється кредит особистий та реальний [16, с. 327].

Зобов'язання з розвитком економічного обороту стало його основною формою. Якщо в стародавні часи головною умовою виникнення зобов'язання були правопорушення, то потім змінилося співвідношення: обов'язки, що виникали з деліктів, стали губитися серед численної кількості зобов'язань, що виникали з договорів. Громадянське життя перестало задовольнятися прадідівськими шаблонами, а розвиток особистості дав можливість договору здійснювати свою основну функцію – забезпечувати економічний обіг. Договір став живим фактором інтенсивного майнового спілкування, і це відбилося на самому характері зобов'язання. Якщо спочатку існував делікт з його ідеєю особистої помсти, то в подальшому основна роль перейшла до договору з його основною майною функцією [17, с. 79]. Потрібно сказати, що в науці та законодавстві різних періодів не було єдиного підходу до визначення поняття «зобов'язання». Так, Д. І. Мейєр визначає зобов'язання як юридичні відносини, в яких одній особі належить право на дії іншої особи [4, с. 656]. Тобто в даному випадку мова йшла про право вимоги, оскільки одна особа має право вимагати від іншої вчинення певних дій. В. І. Голевінський, на відміну від Д. І. Мейєра, визначив зобов'язання як «юридичні відносини між двома чи більше особами, в силу яких для однієї з цих осіб виникає юридична необхідність що-небудь надати, зробити чи не робити на користь іншої особи», тобто шляхом опису не активної сторони змісту зобов'язання (право (вимога) на дії), а пасивної (необхідності щось робити чи не робити) [4, с. 657-658].

ЦК УРСР 1922 р. у ст. 107 передбачав, що у силу зобов'язання одна особа – кредитор має право вимагати від іншої особи – боржника певної дії, зокрема, передання речей чи сплати грошей, або утримання від дії. Варто зазначити, що у даній статті передбачається лише право кредитора, проте не згадується про обов'язок боржника. Аналогічне визначення зобов'язання запропонував М. М. Агарков, який визначає зобов'язання як цивільне правовідношення, в силу якого одна особа (чи декілька осіб) має право вимагати від

іншої особи (чи декількох інших осіб) вчинення визначеної дії чи утримання від вчинення будь-якої дії [1, с. 177]. Оскільки у даних визначеннях вказується на право вимоги кредитора, то одночасно розуміється і те, що даному праву відповідає певний обов'язок боржника, який може виражатись або в активній поведінці (коли мова йде про вчинення певних дій), або у пасивній поведінці (коли мова йде про утримання від певних дій).

У ЦК УРСР 1963 р. більш розширено визначено поняття зобов'язання, у якому передбачалося як право кредитора, так і обов'язок боржника. Так, в ст. 151 Кодексу зазначалось, що в силу зобов'язання одна особа (боржник) зобов'язана вчинити на користь іншої особи (кредитора) певну дію, як-от: передати майно, виконати роботу, сплатити гроші та інше або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку.

У науці цивільного права є два розуміння поняття цивільного зобов'язання. Одне з них включає в себе усі правові зв'язки між сторонами, що виникають на підставі двостороннього договору. Інше – поділяє ці зв'язки на два зобов'язання, у кожному з яких є тільки один кредитор і тільки один боржник [12, с. 23]. Відповідно до ч. 1 ст. 509 ЦК України зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку. Наприклад, Т.В. Боднар зазначав, що з легального визначення поняття «зобов'язання» напрашується висновок, що зобов'язання – це правовідносини, які перебувають у статиці, суб'єкти яких мають певні потенції: боржник – у вигляді обов'язку вчинити певну дію (*facere*) або утриматися від певної дії (*non facere, pati*), а кредитор – у вигляді права вимагати від боржника виконання його обов'язку [2, с. 73].

Що стосується самого визначення поняття зобов'язання, то слушно погодитися з Н.Ю. Голубевою, яка розглядає цивільне зобов'язання як динамічне цивільне правовідношення, що опосередковує переміщення матеріальних і нематеріальних благ у цивільному обороті, в якому боржник зобов'язаний учинити на користь кредитора певну дію (дії) майнового або немайнового характеру чи утриматися від певної дії (дій), а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку (обов'язків), або обидві сторони щодо одна одної кредиторами (відносно прав) і боржниками (відносно обов'язків) [3, с. 7].

Т. С. Ківалова визначає такі властивості зобов'язальних правовідносин: 1) зобов'язання опосередковують динаміку цивільного обігу. Натомість, речові правовідносини – це його статика; 2) сторонами зобов'язання є конкретно визначені особи: кредитор – особа, якій належить право вимоги, і боржник – особа, яка несе обов'язок, відповідний праву вимоги кредитора. Цим зобов'язання, як відносні правовідносини, відрізняються від абсолютних правовідносин (правовідносин власності тощо), в яких уповноваженій особі протистоїть не конкретне коло зобов'язаних осіб, а невизначена їх кількість, яку можна охарактеризувати як «усі й кожен»; 3) зобов'язання не створює обов'язку для третьої

особи (ст. 511 ЦК України). Разом із тим зобов'язання може породжувати для третьої особи права щодо боржника та (або) кредитора (ст. 636 ЦК України); 4) об'єктом зобов'язання є певна поведінка боржника. Це можуть бути дії, пов'язані з передачею майна, виконанням робіт тощо, або, на впаки, утримання від здійснення дій, у той час як об'єктами речових правовідносин є речі. Від об'єкта зобов'язання відрізняють предмет зобов'язання. Якщо об'єкт – це певна поведінка його учасників, то предмет – ті речі або майно, нематеріальні блага, відносно яких існує інтерес учасників цих правовідносин; 5) зміст зобов'язальних правовідносин становлять право вимоги (активна поведінка) кредитора і відповідний цій вимозі обов'язок активної або пасивної поведінки боржника; 6) здійснення суб'єктивного права кредитора у зобов'язальних правовідносинах можливе тільки у разі виконання боржником дій (або утримання від дій), що становлять його обов'язок, тоді як у речових правовідносинах уповноважена особа може здійснювати свої суб'єктивні права самостійно, не звертаючись по допомогу до інших осіб [13, с. 24]. Зобов'язання належать до групи майнових відносин. Разом з тим, в окремих випадках вони можуть мати нееквівалентний характер. Це може мати місце тоді, коли зобов'язання спрямоване на задоволення немайнового інтересу уповноваженої особи при наданні освітніх або туристичних послуг. Зобов'язання відрізняються від речових правовідносин за наступними критеріями. По-перше, за своєю юридичною природою речові правовідносини є абсолютними, оскільки у них чітко визначено лише уповноважену особу, а всі інші особи зобов'язані не порушувати права уповноваженої особи та не перешкоджати їй здійснювати свої права. Зобов'язальні правовідносини за юридичною природою є відносними, оскільки зобов'язання опосередковують перехід благ від одних осіб до інших, їх суб'єкти є чітко визначеними. По-друге, предметом речових правовідносин є конкретно визначені речі, а предметом зобов'язання є поведінка зобов'язаних осіб.

Є.О. Суханов зазначає, що зобов'язання тісно пов'язані з речовими правовідносинами. Адже володіння майном (товаром) на відповідному юридичному титулі, перш за все – на праві власності, з однієї сторони, складає необхідну передумову товарообігу, а з другої – стає його звичайним результатом, закріплюючи відповідний майновий об'єкт за новим володільцем. Інакше кажучи, абсолютні правовідносини закріплюють передумови та результати товарообігу (тобто відносних, зобов'язальних правовідносин), що дозволяє говорити про їх взаємність, а інколи навіть про похідність зобов'язальних прав від речових [5, с. 11].

Отже, охарактеризувавши термін «зобов'язання» можна визначити його основні ознаки: 1) суб'єктами зобов'язань є уповноважена та зобов'язана особа, тобто суб'єкти як приватного, так і публічного права; 2) предметом зобов'язання є дії майнового та немайнового характерів 3) правосуб'єктність осіб повністю або в частині є формально рівною; 4) наявність суб'єктивного права – це виставлення вимоги в уповноваженої особи [9, с. 149].

**Висновок.** Враховуючи вищевикладене, слід зазначити, що категорія зобов'язання має загальноправовий характер та включає в себе правовідно-

сини, в яких зобов'язана особа на вимогу управленої особи повинна здійснити певну дію або утриматись від такої.

На основі дослідження ознак та сутності терміну «зобов'язання» стало очевидним удосконалити законодавче визначення поняття «зобов'язання» та уточнення ст. 509 ЦК України, а саме можливість виникнення обов'язку боржника майнового чи немайнового характеру, множинність дій як об'єкта зобов'язання, можливість виникнення взаємного зобов'язання, встановлення критеріїв відмежування немайнових зобов'язань із різного роду моральними зобов'язаннями, побутовими обіцянками, уточнення підстав виникнення зобов'язання. Саме тому дослідження правової природи зобов'язання та властивих йому ознак залишається актуальним при сьогоденні та потребує подальших наукових досліджень.

### **Бібліографічні посилання**

1. Агарков М. М. Обязательство по советскому гражданскому праву / М. М. Агарков // Избранные труды по гражданскому праву. В 2 т.: Т. 1. – М.: Статут, 2002. – 428 с.
2. Боднар Т. В. Договірні зобов'язання як категорія цивільного права / Т. В. Боднар // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2004. – № 60-62. – С. 73-75.
3. Голубева Н. Ю. Зобов'язання у цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Н. Ю. Голубева. – Одеса, 2013. – 42 с.
4. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В. А. Белова. – М.: Юрайт-Издат, 2007. – 993 с.
5. Гражданское право. В 2 т. Том II. Полутом 1: учебник / отв. ред. Е. А. Суханов. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 704 с.
6. Гражданское и торговое право зарубежных государств: учебник / отв. ред. Е. А. Васильев, А. С. Комаров; в 2-х т. – Т. 1. – М.: «Международные отношения», 2004. – 560 с.
7. Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л. Л. Кофанов. – М.: Статут, 2005. – 584 с.
8. Дождев Д. В. Римское частное право: учебник / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2006. – 784 с.
9. Завальна Ж. В. Щодо питання про юридичну природу зобов'язання / Ж. В. Завальна // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 147-150.
10. Институции Юстиниана / пер. с лат. Д. Расснера; под ред. Л. Л. Кофанова, В. А. Том-синова. – М.: Зерцало, 1998. – 400 с.
11. Канторович Я. А. Основные идеи гражданского права / Я. А. Канторович. – Харьков, 1928. – 512 с.
12. Карабань Я. А. Поняття зобов'язання за цивільним правом України / Я. А. Карабань // Вісник Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова. Серія: Правознавство. – 2013. – Т. 18. – Вип. 1 (18). – С. 22-29.
13. Ківалова Т. С. Поняття та система зобов'язань у цивільному праві України / Т. С. Ківалова // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – С. 22-27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.apdp.in.ua/v38/05.pdf>.
14. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М.: Статут, 1998. – 353 с.
15. Савиньи Ф. К. Обязательственное право / Ф. К. Савиньи. – М., 1876. – 581 с.
16. Хвостов В. М. Система римского права: учебник / В. М. Хвостов. – М.: Изд-во



«Спарк», 1996. – 522 с.

17. Царук О. В. Исторична еволюція зобов'язальних правовідносин / О. В. Царук // Право і суспільство. – 2012. – № 4. – С. 77-81.

**Савельева М.А., Бондаренко К.С. Некоторые аспекты понятия обязательства в гражданском праве.** В статье проанализированы отдельные аспекты определения понятия обязательства в гражданском праве. Определены и охарактеризованы основные его признаки. Указано, что категория обязательства имеет общеправовой характер и включает в себя правоотношения, в которых обязанное лицо по требованию управленной лица должна осуществить определенное действие или воздержаться от такой.

**Ключевые слова:** обязательства, гражданские правоотношения, правоотношения, правотворчество, основания возникновения обязательства.

**Savelyeva M.O., Bondarenko K.O. Some aspects of the definition of obligation in civil law.** The article analyzes some aspects of the definition of obligation in civil law. Defined and described its main features. It is noted that the category of obligations is the common nature and includes legal, which obliged person at the request of eligible persons should take specific action or to refrain from such. Emphasized that the science of civil law are two understanding of the concept of civil liability. One of them includes all legal relations between the parties arising under the bilateral agreement. Other - shares these links two obligations, in each of which there is only one lender and one borrower only. Based on study characteristics and essence of the term "obligation" was obvious to improve the legislative definition of "liabilities" and clarifying century. 509 CC of Ukraine, namely the potential obligation of the debtor property or non-property, the plurality of action as an object commitments, the possibility of mutual obligations, establishing criteria for distinguishing moral obligations of various kinds of moral obligations, household promises clarify the grounds of liability.

**Keywords:** obligations, civil relationship, relationship, law-making, grounds of obligation.

*Надійшла до редакції 24.04.2017*

## ПИТАННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ



### **Собакарь А.О.**

доктор юридичних наук, професор  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)



### **Ковалів М.В.**

кандидат юридичних наук, професор  
(Львівський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

## КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ НОРМ

Розглянуто питання щодо необхідності вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства, насамперед шляхом вироблення дієвих критеріїв визначення ефективності його норм. Визначено поняття ефективності дії адміністративно-деліктної норми, а також найважливіші показники її ефективності, серед яких: відповідність безпосередньої соціальної мети законодавця об'єктивним потребам даного суспільства; оптимальність обраного масштабу поведінки для досягнення поставленої мети, можливість досягнення цієї мети юридичними засобами, насамперед адміністративно-правовими; відповідність між реальним результатом дії норми і поставленою перед нею соціальною метою.

**Ключові слова:** ефективність, критерій, норма права, адміністративно-деліктна норма, делікт, проступок, реалізація, удосконалення.

**Постановка проблеми.** Ефективність правового регулювання суспільних відносин є фактично одвічною проблемою теорії права. Основним питанням тут залишається дослідження міри задоволення суспільних потреб у захисті своїх прав та досягненні компромісів при перетинанні прав кількох суб'єктів через забезпечення та встановлення правил поведінки, виражених юридичними нормами. Насамперед про ефективність можна говорити як про чинник реалізації права. Наскільки та чи інша норма дієва і як вона реалізується, настільки вона ефективна.

У науці адміністративного права надзвичайно важливим є дослідження

ефективності адміністративно-деліктних норм, оскільки саме вони спрямовані на боротьбу з найбільш поширеними видами правопорушень – адміністративними. Від ступеня ефективності таких норм залежить безпека, спокій та добробут населення, які, на жаль, не можна вважати оптимальними. Ускладнює й до того складну ситуацію в адміністративно-деліктній сфері постійне розширення кола суспільних відносин, які підлягають захисту адміністративними санкціями, невідповідність значної частини передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) проступків сфері публічного адміністрування, дублювання окремих положень Кримінального кодексу України, невідповідність значної частини передбачених КУпАП проступків реаліям сьогодення, непоодинокі випадки помилкової кваліфікації адміністративних проступків, **численні скарги громадян на рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб суб'єктів адміністративної юрисдикції, «застарілість» окремих положень КУпАП** [1, с. 127; 2, 92–99] та в цілому адміністративно-деліктна термінологія [3, с. 288–292].

В сучасній юридичній літературі питання ефективності ще не отримали завершеної концептуальної розробки. Причиною є складність і багатогранність проблеми, а також значні складнощі у визначенні критеріїв оцінки ефективності, її кількісних параметрів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Попри те, що питанням вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства приділяли значну увагу у своїх наукових працях такі відомі вчені-адміністративісти: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Н. Бахрах, А.І. Берlach, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, Є.В. Додін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, Р.С. Мельник, О.І. Остапенко, Ю.М. Старілов, С.Г. Стеценко, А.П. Шергін, В.К. Шкарупа та ін., єдиних критеріїв ефективності адміністративно-деліктних норм дотепер не вироблено, як результат – зростає кількість вчинюваних адміністративних деліктів, поглиблюються тенденції демонстративної зневаги до норм моралі, норм права з боку значної частини раніше законослухняного населення.

**Мета. Відсутність будь-якого покращення** деліктологічної ситуації в країні змушує ще раз поставити на порядок денний питання щодо необхідності вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства, насамперед шляхом вироблення дієвих критеріїв визначення ефективності його норм.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність правових норм пов'язується з правильністю, оптимальністю, корисністю, доцільністю, економічністю тощо. Ефективність визначається досягненням максимального результату за найменших витрат. Термін «ефективний» (від лат. effectus – дія) в українській мові визначається як дієвий, такий, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [4, с. 653]. За цим розумінням, елементами ефективності будь-якого суспільного процесу чи явища, в тому числі й законотворення, правозастосовної діяльності, виступають «мета – засіб – результат» [5, с. 97–98].

Усталеним є розуміння ефективності правових норм як певного кількісного показника, який відображає ступінь відповідності реальних відносин типовій мірі, що міститься у конкретному акті [6, с. 36]. Іншими словами, ефективність є показником точності відображення в нормах реальних суспільних відносин.

Спрямовуючи поведінку людей, норма права сприяє тому, що вчинки людей, здійснені відповідно до закону, слугують громадським цілям, які полягають у відтворенні суспільних відносин і можуть досягатися лише правомірними засобами [7, с. 26]. В цьому розумінні ефективність можна визначити як кількісну характеристику ступеня відповідності реальних вчинків і відносин типовій вимозі, вміщеній у правовій нормі.

Близькою до даного підходу є точка зору В.Ф. Сіренка, який зазначає, що «загальним мірилом ефективності є ступінь відповідності реальних відносин тій типовій вимозі, яка міститься у конкретній нормі чи законодавчому акті» [8, с. 9]. При цьому до основних елементів ефективності вчений відносить: соціальні потреби, які намагаються задовольняти з допомогою конкретного нормативного акта; правові засоби, їх якість і кількість; спроможність правових засобів задовольняти соціальні потреби, закріплені у нормативному акті; перспективність напрямків удосконалення законодавства з метою задоволення соціальних потреб за допомогою правових засобів [8, с. 12–13].

На думку С.С. Алексеєва, така ефективність включає ряд показників, зокрема:

- фактичну ефективність (співвідношення між фактично досягнутими результатами і безпосередньою, найближчою метою, для досягнення якої були прийняті відповідні юридичні норми);

- обґрунтованість і доцільність (умови і вимоги, які забезпечують такий зміст і порядок реалізації правових норм, котрий дозволяє йому бути високорезультативним регулятором суспільних відносин);

- корисність (фактичну ефективність, яка розглядається під кутом зору досягнення реального позитивного ефекту);

- економічність (корисність правового регулювання з урахуванням кількості витрат матеріального, людського, часового характеру) [9, с. 196].

У даному випадку про ефективність будь-якої норми можна казати лише тоді, коли вона досягає бажаного результату, певної соціальної мети. Саме соціальною цінністю слід назвати такі характеристики правової норми, правового інституту чи права загалом, як відповідність суспільним інтересам чи потенційна здатність регулювати суспільні відносини у потрібному напрямку. «Правова норма, як і інші юридичні інструменти, тільки тоді може мати відчутну соціальну цінність, коли її зміст відображає об'єктивні закономірності суспільних (у першу чергу економічних) відносин і правильно націлений на досягнення істинних інтересів розвитку суспільства» [10, с. 10]. Тобто ефективність правової норми виступає співвідношенням між фактичним результатом її дії й тими соціальними цілями, для досягнення яких ця норма була прийнята. Іншими словами, загальним показником такої ефективності є

стан законності і рівень правопорядку в країні.

Законодавець, приймаючи ту чи іншу адміністративно-деліктну норму, має на меті певну суспільно корисну мету – отримати максимально позитивні результати в регульованій нею сфері суспільних відносин і для цього споряджає її можливостями забезпечити досягнення наміченої мети. Якби не ця властивість, законодавство було б безцільним. Отже, ефективність адміністративно-деліктних норм повинна визначатися тим, наскільки її застосування сприяє досягненню мети, яка поставлена перед правовим регулюванням відповідних суспільних відносин. Що ж стосується самої мети, то вона досягається тим, що не вчиняються адміністративні правопорушення, за які ця норма встановлює відповідальність.

Очевидно «самих по собі» ефективних норм немає. Ефективними вони є лише в силу ефективної їх реалізації на практиці. Справді, в окремих випадках ефективна норма може застосовуватися неефективно, але в такому разі таке застосування не є правилом. Якщо ж дія норми, яку вважають ефективною, на практиці переважно не досягає поставлених перед нею цілей, вона перестає бути такою.

Отже, виявити ефективність адміністративно-деліктних норм можна тільки через їх реалізацію. Реалізація норм права – безумовна складова визначення поняття «функції права». Як загальна теорія права, так і юридична практика виходять з того, що реалізація права – складний і багатогранний процес підпорядкування волі суб'єктів у їх діяльності і спілкуванні вимогам правових норм. Загальний правовий припис вважається реалізованим, якщо він утілюється в життя, у практичну поведінку людей у соціально-правовому середовищі. Результатом такої поведінки є правомірний характер суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що виникають при цьому і супроводжують процес досягнення цілей правового регулювання. Реалізація норм дозволяє побачити ефективність як окремої норми, так і їх певної сукупності. Тільки під час реалізації норми можна з'ясувати, чи здатна вона врегулювати суспільні відносини, чи адекватно до конкретної ситуації визначено її зміст, чи має норма збудники мотивації до її виконання.

Зважаючи на те, що ефективність – це завжди міра цілеспрямованого впливу, то слід зазначити, що сам характер дії правових норм у процесі досягнення цілей може бути різний, у тому числі: 1) інформаційний, ідеологічний, загальновиховний; 2) реалізація норм права через їх дотримання, виконання і використання (безпосередня реалізація права); 3) державно-владна діяльність компетентних органів по забезпеченню впровадження правових норм (правозастосовча реалізація). Тому в одних випадках ефективність норми забезпечується лише за рахунок її власної дії, в інших – у результаті дії системи: норма плюс її застосування [11, с. 88].

Не вдаючись у складну та багатоаспектну проблему ефективності правових норм, принагідно зазначимо, що ефективність норм адміністративно-деліктного законодавства визначається співвідношенням досягнутого соціально корисного результату та визначеними у законі цілями із застосуванням

адміністративно-правових засобів (правового інструментарію). Такими цілями є: стимулювання до правомірної поведінки у сфері адміністративно-правового регулювання; відновлення порушених прав та законних інтересів особи; запобігання вчиненню нових адміністративних деліктів; виховний вплив на свідомість громадян тощо.

Ефективність норм адміністративно-деліктного законодавства, насамперед, пов'язана із змістом і формою правових приписів. Безумовно, будь-яка адміністративно-правова норма матиме високу ефективність лише у випадку, якщо вона відповідає науковим вимогам як з точки зору змісту (соціально обумовлена, відповідає об'єктивним закономірностям протидії адміністративним деліктам), так і форми вираження у правовому приписі (проста і зрозуміла за стилем викладення, точно і однозначно виражає волю законодавця, внутрішньо збалансована та вільна від протиріч, повторів та інших вад).

Тому під ефективністю дії адміністративно-деліктної норми слід розуміти забезпечену високою соціальною обумовленістю, оптимальністю змісту і техніко-юридичної конструкції, а також правильністю застосування, функціональну властивість норми, що виражається в повній або частковій реалізації тієї мети, яку мав законодавець під час її створення.

Найважливішими показниками ефективності адміністративно-деліктної норми є такі:

а) відповідність безпосередньої соціальної мети законодавця об'єктивним потребам даного суспільства;

б) оптимальність обраного масштабу поведінки для досягнення поставленої мети, можливість досягнення цієї мети юридичними засобами, насамперед адміністративно-правовими;

в) відповідність засобів досягнення мети соціальній цінності передбачуваного результату;

г) мінімальність соціальних витрат при максимально отриманому результаті;

д) відповідність між реальним результатом дії норми і поставленою перед нею соціальною метою.

Інакше кажучи, проблема ефективності реалізації адміністративно-деліктних норм пов'язана не тільки з виявленням соціальних результатів дії норми права, але і з дослідженням тих соціальних умов, які викликали прийняття цієї норми.

Ефективність зазначених норм повинна закладатися законодавцем з урахуванням економічних, політичних, ідеологічних та інших спеціальних процесів, що відбуваються в суспільстві. Вона залежить від виконання ряду умов, що забезпечують досягнення поставлених перед нормами цілей. Насамперед, це рівень адміністративно-деліктного законодавства, що означає відповідність правових норм змісту регульованих соціально-економічних відносин. Відповідність обраних адміністративно-правових засобів цілям економічного і соціального розвитку є необхідною умовою адекватності законодавства соціально-економічним реаліям. Неправильний вибір

адміністративно-правових засобів тягне пряме або приховане ігнорування правових норм, які перешкоджають об'єктивному розвитку суспільних відносин. Соціально-економічні цілі та цілі правового регулювання повинні співвідноситися як об'єкт і засоби, що забезпечують його функціонування. При цьому недостатньо правильно визначити загальні норми (принципи) правового регулювання об'єкта, необхідно виробити відповідні їм спеціальні правові норми, відсутність яких позбавляє навіть найбільш вивірені правові засади механізму дії.

Дотримання правил юридичної техніки у процесі нормотворчої діяльності також становить необхідну умову якості норм адміністративно-деліктного законодавства. Правові акти адміністративно-деліктного законодавства мають бути: внутрішньо узгодженими, тобто одні їх норми не повинні суперечити іншим; стабільними, тобто розрахованими на перспективу; завершеними, тобто поряд з цілями регулювання вказувати на правові засоби їх досягнення і т. д.

Важливе значення має і якість правової стилістики: точний, зрозумілий виклад норми впливає на її правильне розуміння і підвищує якість правозастосовчої діяльності органів публічної адміністрації.

Не менш важливим є рівень правозастосовчої діяльності, який означає такий вплив права (насамперед, адміністративного) на регульовані суспільні відносини, що дозволяє досягти бажаних цілей оптимальним способом.

Прогнозування можливостей норм адміністративно-деліктного права, що приймаються – це також один із складових елементів їх ефективності у питанні покращення деліктологічної ситуації в країні. Між тим необхідно аналізувати і прогнозувати ефективність таких норм, які ще не прийняті, а повинні бути прийняті [12, с. 58].

Зміст правозастосовчої діяльності становить широкий спектр дій, що включають видання (прийняття) актів застосування права, формування і поширення юридичних думок і соціально-психологічних оцінок нормативних актів, які підлягають застосуванню, а також численних (викликаних цим) зв'язків організаційно-технічного характеру.

**Висновок.** Таким чином, на нашу думку, головними критеріями ефективності адміністративно-деліктних норм можна вважати:

- чітке визначення мети прийняття адміністративно-деліктної норми;
- повнота відображення в нормі адміністративного права особливостей сучасної деліктологічної ситуації;
- прогнозування – наскільки ефективною виявиться запропонована норма або норма, що проектується;
- строки реалізації цілей прийняття норми;
- урахування при прийнятті норми економічних, політичних, ідеологічних та інших соціальних процесів, що відбуваються в суспільстві;
- своєчасність і повнота застосування норми;
- відповідність адміністративного стягнення суспільній небезпеці правопорушення;

- дотримання законності при застосуванні норми;
- порівняння результатів застосування норм з їх безпосередньою метою;
- системний підхід до підвищення ефективності норм у запобіганні адміністративним деліктам;
- максимальне використання усіх закріплених у праві засобів і способів для повного досягнення цілей в юридичній практиці, здатність застосовуваних засобів сприяти досягненню бажаної мети;
- оптимальність, доцільність і результативність норм тощо.

Отже, розв'язання окреслених проблем реалізації адміністративно-деліктного законодавства сприятимуть підвищенню ефективності діяльності органів адміністративної юрисдикції, покращенню деліктологічної ситуації та забезпеченню належного рівня безпеки в країні.

### ***Бібліографічні посилання***

1. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / авт.-упоряд. О. А. Банчук. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
2. Гуржій Т.О. Правове регулювання адміністративно-деліктних відносин: перспективи розвитку / Т.О. Гуржій // Вісник прокуратури. – № 8 (86). – 2008. – С. 92–99.
3. Банчук О. Реформа інституту адміністративної відповідальності в Україні – проблеми та варіанти їх вирішення / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін. // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. Вип. 35. – Одеса : Юрид. літ., 2007. – С. 288–292.
4. Новий тлумачний словник української мови : у 4-х т. / [уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко]. Т. 4. – К. : Аконт, 2004. – 928 с.
5. Ковальська В.В. Пошук критеріїв ефективності діяльності органів внутрішніх справ / В.В. Ковальська // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. – 2002. – № 17. – С. 147–150.
6. Эффективность действия правовых норм / под ред. А.С. Пашкова и др. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1977. – 143 с.
7. Пеньков Е.М. Социальные нормы / Е.М. Пеньков. – М. : Высшая школа, 1990. – 176 с.
8. Сіренко В.Ф. Визначення ефективності законодавства: методологічні підходи // Законодавство: проблеми ефективності. – К., 1995. – С. 8–15.
9. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. – М. : Юрид.лит., 1981. – Т. 1. – 360 с.
10. Фаткуллин Ф.Н. Актуальные вопросы эффективности советского уголовного процесса / Ф.Н. Фаткуллин // Вопросы эффективности советского уголовного процесса. – Казань: Изд-во Казан. Ун-та, 1976. – С. 3–27.
11. Правоприменение в советском государстве. – М. : Юридическая литература, 1985. – 303 с.
12. Шаргородский М.Д. Наказание, его цели и эффективность / М.Д. Шаргородский. – Л. : Ленинградский ун-т, 1973. – 160 с.

**Собакаръ А.А., Ковалив М.В. Критерии эффективности административно-деликтных норм.** Рассмотрен вопрос о необходимости совершенствования административно-деликтного законодательства, прежде всего путем разработки действенных критериев определения эффективности его норм. Определено понятие эффективности действия административно-деликтной нормы, а также важнейшие показатели ее эффективности, среди которых: соответствие непосредственной социальной цели законодателя объективным потребностям данного общества, оптимальность избранного масштаба поведения для достижения поставленной цели, возможность достижения этой цели юридическими средствами, прежде всего административно-правовыми, соответствие между реальным результатом действия нормы и поставленной перед ней социальной целью.



**Ключевые слова:** *эффективность, критерий, норма права, административно-деликтная норма, деликт, проступок, реализация, совершенствование.*

**Sobakar' A.A., Kovaliv M.V. Criteria of efficiency of administrative-delict norms.**

In the article the question on necessity of improvement of administrative-delict legislation, primarily through the development of effective criteria for determining the effectiveness of its norms. The reasons that hinder its effective implementation, including the obsolescence of many of its norms, the poor effectiveness of their implementation, the mismatch of a significant part covered by the Code of Ukraine on administrative offences of misconduct realities, there are many cases of erroneous qualification of administrative offences, numerous citizens: complaints on decisions, actions (inaction) of officials of subjects of administrative jurisdiction and the like. Define the concept of the effectiveness of administrative-tort norms, as well as the main criteria of its effectiveness, including: a clear definition of the purpose of the adoption of administrative-tort norms; completeness of reflection in the norm of administrative law features of modern delictological situation; predict – how effective will the proposed rule or norm that is projected; the timing of implementation the purpose of making regulations; consideration when making regulations the economic, political, ideological and other social processes occurring in society; the timeliness and completeness of application norms; compliance administrative penalty of public danger of the offence; observance of legality in the application of standards; the comparison of the results of the application of the rules with their direct purpose; a systematic approach to improving the effectiveness of regulations in preventing administrative Delta; maximum use of all enshrined in the law of means and methods to fully achieve the goals in the practice of law, the ability of the means to contribute to the achievement of the desired goal; the optimality, feasibility and impact of standards.

**Keywords:** *efficiency, criterion, rule of law, administrative-delict norm, delict, transgression, implementation, improvement.*

*Надійшла до редакції 24.02.2017*



**Золотоноша О.В.**

кандидат юридичних наук  
(ГУНП в Запорізькій області)

УДК 342.553 + 35.07

## **ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

Проаналізовано процеси взаємодії місцевих органів публічної влади щодо управлінських відносин регіону, яка направлена на соціально-економічну сферу. Визначено правовий механізм такої взаємодії, його інформаційне забезпечення.

**Ключові слова:** *органи місцевої влади, взаємодія, соціально-економічний розвиток регіону, координація, інформаційне забезпечення.*

**Постановка проблеми.** Форми взаємодії місцевих органів влади щодо управлінських процесів, які спрямовані на розвиток соціально-економічних процесів на певній території (самоврядування), мають організаційно-правовий характер і можуть бути розділені на групи по видах взаємодії. По-перше, це пов'язане з тим, що органи публічної влади на місцях здійснюють управлінську діяльність. Важливість і значення інформації в керуванні безперечна, тому що управління, практично, засновано на циркуляції інформації від суб'єкта управління до об'єкта й навпаки. По-друге, взаємне інформування є необхідним організуючим елементом у взаємодії місцевих органів управління (самоврядування), що дозволяє погоджувати спільні дії з вирішення проблем і завдань соціально-економічного розвитку території і ін.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питанням правового регулювання взаємодії місцевих органів влади на сучасному етапі державотворення в Україні велику увагу приділяли П. Білик, В. Кампо, М. Корнієнко, І. Литвин, А. Манжула, М. Орзів та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Особливого значення для ефективної співпраці місцевих публічних органів є їх інформаційне забезпечення. Вихідним при дослідженні інформаційного обміну у взаємодії місцевих органів управління (самоврядування) є загальнотеоретичне положення про те, що «інформація взагалі не охоплює усього втримування відбиття, будучи мірою багатогранності відображуваної дійсності», критерієм цінності інформації є «придатність її для соціально-правового управління...» [1, с. 35].

Обмін інформацією, як форма взаємодії в системі органів місцевого управління (самоврядування), являє собою доведення до відома конкретного адресата (органу місцевого управління (самоврядування)) необхідних і достатніх документально оформлених або усних даних про події і явища, що відбуваються на відповідних територіях і безпосередньо в місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування по конкретних питаннях. Таким чином, дана організаційно-правова форма взаємодії місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування припускає взаємне інформаційне забезпечення цих органів, наявність двосторонніх інформаційних зв'язків між ними.

Інформацію, обмін якою здійснюється при взаємодії місцевих органів управління (самоврядування), можна охарактеризувати як цільову, тому що її метою є створення єдиного інформаційного «поля» у ході здійснення безпосередньо взаємодії цих органів. Цільова інформація є складовою частиною загальної інформації, що циркулює в системі місцевої публічної влади. Остання має загальний характер, надається великим колом суб'єктів (представницькими й виконавчими органами центральної й місцевої влади, підприємствами, установами, організаціями й ін. суб'єктами), її користувачами є усі суб'єкти системи, при цьому інформаційні зв'язки не конкретизуються. На відміну від загальної, цільова інформація: по-перше, характерна для конкретних користувачів – місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, вони ж є й суб'єктами її надання; по-друге, цю інформацію

відрізняє обсяг, необхідний і достатній для здійснення взаємодії між зазначеними органами, а також утримування, обумовлене потребами такої взаємодії; по-третє, інформаційні зв'язки, які виникають, мають конкретний характер і відрізняються різноманіттям проявів. Способи цільового інформування можуть бути різноманітними, відповідно до встановленого законодавства, але основним з них повинен бути спосіб безпосереднього доведення необхідних відомостей до відповідних органів (посадових осіб). Однак інші способи також повинні використовуватися в повному обсязі [3, с. 40–41].

Чинне законодавство регламентує способи доведення переважно загальної інформації. Зокрема, у Законі про місцеве самоврядування докладно наведено способи інформування населення відповідних територій про діяльність органів місцевого самоврядування. Така увага законодавця до інформаційного забезпечення громадян є обґрунтованою, тобто своєчасна й повна інформація населення про діяльність органів публічної влади сприяє реалізації принципу гласності їхньої роботи, а також забезпеченню права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Однак дана інформація загального характеру може бути використана й при організації взаємодії місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Інформаційному забезпеченню громадян з питань місцевого значення приділяється велика увага в державах з налагодженими владними системами, що є додатковим підтвердженням його значення. Здається, що принципи, поряд з основними принципами інформаційних відносин, передбаченими Законом про інформацію, заслуговують на увагу й можуть бути використані органами місцевого самоврядування при висвітленні своєї діяльності, а також при здійсненні інформаційних зв'язків з місцевими органами виконавчої влади й оприлюдненні ходу й підсумків взаємодії з місцевими державними адміністраціями.

Закон про місцеві державні адміністрації також передбачає певні способи доведення загальної інформації до зацікавлених суб'єктів. Крім того, цей Закон передбачає деякі способи одержання інформації, які варто віднести до цільового. Зокрема, це обов'язок керівників розташованих або зареєстрованих на відповідній території підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, прибути на вимогу відповідних органів і посадових осіб місцевого самоврядування на засідання цих органів для надання інформації з питань, віднесених до ведення ради і її органу, відповіді на запити депутатів. До способу одержання цільової інформації також можна віднести право місцевих державних адміністрацій одержувати відповідну статистичну інформацію й інші дані від державних органів і органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, політичних партій, суспільних і релігійних організацій, підприємств, установ і організацій, їхніх філій і відділень незалежно від форм власності. Здається, що використана законодавцем конструкція «статистична інформація й інші дані» дає місцевим державним адміністраціям можливість одержувати практично будь-яку інформацію, у тому числі й від органів місцевого самоврядування. Це положення представляється обґрунтованим, тоб-

то всебічне інформування сприяє ефективній взаємодії органів місцевого управління (самоврядування).

Однак було б бажано надати подібне право й органам місцевого самоврядування, які його позбавлені. Так, законодавством передбачено, що органи місцевого самоврядування мають право вимагати надання відповідної інформації тільки від підприємств, установ і організацій, що не перебувають у комунальній власності, з питань, віднесених до ведення органів місцевого самоврядування. Єдиним способом, передбаченим законодавством, одержання інформації від місцевих державних адміністрацій є запит депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради голові місцевої державної адміністрації з питань, віднесених до відання ради. Здається, що цей пробір доцільно усунути законодавчим шляхом. Крім того, механізм обміну цільовою інформацією при здійсненні взаємодії місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, практично, залишається поза полем зору законодавця. З огляду на важливість цього виду цільової інформації вважаємо, що порядок і способи її надання, а також регулювання виникаючих при цьому інформаційних зв'язків повинні бути законодавчо регламентовані, мати необхідну правову базу.

Крім взаємного обміну інформацією, координаційна взаємодія місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування має інші зовнішні вираження. Неоднозначний підхід до розкриття втримування категорії «координація» тягне розходження при вивченні організаційно-правових форм здійснення даного виду взаємодії. Так, деякі вчені виділяють форми (способи) координації, інші говорять про «види координаційних структурних зв'язків». Однак порівняльний аналіз цих теоретичних конструкцій дозволяє зробити висновок, що їхня сутність переважно єдина й розходження зводяться в термінологічну площину. Спираючись на ці теоретичні розробки, можна виділити такі організаційно-правові форми координації як виду взаємодії органів місцевого управління (самоврядування): створення спеціальних органів на паритетних засадах для реалізації спільних програм, здійснення конкретних дій у певних сферах життєдіяльності території й т.д.; проведення координаційних нарад за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування; проведення спільних заходів щодо комплексних питань; планування спільних дій з розподілом обов'язків між учасниками їхньої реалізації; проведення науково-практичних семінарів, конференцій з питань удосконалення координаційної взаємодії; прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації й головою обласної (районної) ради; складання аналітичних оглядів результатів спільної діяльності органів місцевого управління (самоврядування) з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження [5, с. 114]. При цьому практика координаційної взаємодії збагачується й виробляє нові форми такої взаємодії, які можуть бути різноманітними, але усі вони повинні бути спрямовані на підвищення ефективності координації спільної діяльності місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування.

Однією з основних форм координації є створення спільних органів двох центрів публічної влади на місцях. Подібні утворення, на відміну від координаційних органів (координаторів), які здійснюють організаційно-управлінську функцію по координуванню спільних дій, утворюються безпосередньо для їхньої реалізації. Закон про місцеві державні адміністрації передбачає, що для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати загальні органи й організації. Практика взаємодії місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування має у своєму розпорядженні приклади створення спільних органів, які можна назвати координаційними, тому що деякі аспекти їхньої діяльності мають характер узгодження дій у певних сферах (економіка, фінанси).

Діючою організаційно-правовою формою координаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування є розробка й прийняття цими органами спільних актів

Відносини підзвітності й підконтрольності становлять основне втримування субординаційної взаємодії, що виражається у відповідних формах.

Форми здійснення контрольної діяльності обласних і районних рад стосовно відповідних місцевих державних адміністрацій, при здійсненні останніми делегованих їм даними радами повноважень, частково врегульовані законодавством [4, с. 6]. Так, Закон про місцеве самоврядування виділяє такі організаційно-правові форми: заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій, їхніх заступників, керівників відділів і інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного й культурного розвитку, бюджету, рішень ради по зазначених питаннях, а також про здійснення місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень; вираження недовіри голові відповідної місцевої державної адміністрації. Крім того, Законом про місцеве самоврядування передбачається можливість постійних комісій, з доручення ради, голови, заступника голови районної в місті, районної, обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради або за власною ініціативою, вивчати діяльність підзвітних і підконтрольних раді органів і організацій, у тому числі й місцевих державних адміністрацій. Проведення подібних перевірок також є організаційно-правовою формою субординаційної взаємодії розглянутих органів між собою. Значну роль відіграє така форма, як подання рекомендацій постійних комісій, розроблених за результатами контрольних перевірок і спрямованих на усунення виявлених недоліків, порушень і їхніх причин. Рекомендації підлягають обов'язковому розгляду органами, яким вони адресовані, зокрема, місцевими державними адміністраціями. У цьому випадку важливе значення має зворотний субординаційний взаємозв'язок, коли підконтрольні органи не тільки зобов'язані розглянути подібні рекомендації, але й повідомити про це, а також про вжиті необхідні заходи, контролюючий орган [2, с. 13].

Система організаційно-правових форм контролю у сфері делегованих

повноважень місцевих державних адміністрацій стосовно органів місцевого самоврядування має більш багатий практичний і законотворчий досвід, ніж форми здійснення аналогічної діяльності обласних і районних рад щодо відповідних державних адміністрацій. Це пов'язано з тим, що субординаційні структурні зв'язки в системі управління на місцях були налагоджені ще в радянський період, коли місцевого самоврядування, у його класичному розумінні, не існувало в Україні, однак форми контрольної діяльності одержали свій широкий розвиток і застосування. Надалі, у процесі становлення й розвитку місцевого самоврядування, субординаційна взаємодія його органів з місцевими державними адміністраціями також мала місце, тому що органам місцевого самоврядування делегувалися повноваження державної виконавчої влади. У результаті розроблялися й втілювалися в життя відповідні організаційно-правові форми. Так, Кабінетом Міністрів України був розроблений Порядок контролю за здійсненням головами й очолюваними ними виконавчими комітетами сільських, селищних і міських рад делегованих їм повноважень державної виконавчої влади. Контроль за здійсненням виконавчими органами місцевого самоврядування делегованих повноважень покладалося «на державні адміністрації, а у випадках, передбачених законодавством, – на міністерства й інші центральні органи державної виконавчої влади».

Здається, що основою контрольної діяльності є проведення перевірок у даному конкретному випадку по виконанню делегованих повноважень. Подібну точку зору, у різних інтерпретаціях, висловлює в юридичній літературі ряд учених. Наприклад, перевірки визначаються як «утримування контрольної діяльності», як найважливіший «елемент процедури контролю». При цьому вказується, що процес здійснення контролю складається з послідовних стадій: планування перевірки й організаційних заходів її проведення; підготовки до перевірки; безпосереднього проведення перевірки; складання контролюючим органом акта перевірки; прийняття по ній рішення і його реалізації й т.д. Ці положення не викликають заперечень і можуть бути розглянуті як загальнотеоретичні з метою їхнього застосування в розглянутій сфері.

Діяльність органів місцевого самоврядування по здійсненню делегованих їм повноважень, як і будь-яка управлінська діяльність, відображається насамперед у прийнятих цими органами актах. Тому важливе значення мають межі правочинного впливу контролюючого органу на дані акти. Закон про місцеві державні адміністрації не передбачає право скасовувати акти органів місцевого самоврядування, прийняті в процесі здійснення ними делегованих повноважень. У недостатньому ступені врегульовано це питання й Законом про місцеве самоврядування.

**Висновки.** Найбільш важливою організаційно-правовою формою реордінаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування є взаємне інформування. Крім цієї форми, реордінаційні взаємозв'язки виражаються в конкретних діях розглянутих органів. В управлінській літературі усі дії органів державного управління і їхніх посадових осіб називають актами управління в широкому змісті цього слова. Здається,

що це теоретичне положення поширюється й на дії органів місцевого самоврядування. Пріоритетне значення мають правові акти, які обумовлюють юридичні наслідки у вигляді встановлення, зміни, скасування правових норм або встановлення, зміни, припинення конкретних правовідносин [6, с. 38]. У результаті реординаційної взаємодії приймаються правові акти, які мають нормативний, директивний або індивідуальний характер. На відміну від спільних актів, прийнятих у ході координаційної взаємодії, суб'єктом прийняття даних документів є один орган (самоуправлінський або державний). Їхньою відмінною рисою є те, що вони враховують не тільки власні, але й «чужі» (державні або місцеві) інтереси.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кампо В. Дві системи місцевої влади: взаємодія, а не протистояння! / В. Кампо // Місцеве самоврядування. – 2008. – № 1–2 (9). – С. 35–38.
2. Манжула А. Виконавча влада на місцях / А. Манжула // Підприємництво, господарство і право. – 2014. – № 4. – С. 43–49.
3. Корнієнко М. Місцеве самоврядування та “урядова вертикаль” / М. Корнієнко // Місцеве самоврядування. – 2015. – № 3–4(5). – С. 37–43.
4. Медведчук В. Місцеве самоврядування та організаційні аспекти / В. Медведчук // Урядовий кур’єр. – 2013. – 18 березня. – С. 5–7.
5. Мельниченко В.І. Влада на місцях. Баланс прав і обов’язків В.І. Мельниченко // Віче. – 1996. – № 4. – С. 114–125.
6. Орзих М.Ф. Интерес в системе местного самоуправления / М.Ф. Орзих // Аппарат государственного управления: интерес и деятельность. – К., 1993. – С. 93.

**Золотоноша О.В. Формы взаимодействия местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по социально-экономического развития региона.** Проанализированы процессы взаимодействия местных органов публичной власти по поводу управленческих отношений региона, которая направлена на социально-экономическую сферу. Определен правовой механизм такого взаимодействия, его информационное обеспечение.

**Ключевые слова:** органы местной власти, взаимодействие, социально-экономическое развитие региона, координация, информационное обеспечение.

**Zolotonosha O.V. Forms of interaction of local bodies of executive authority and local government bodies on socio-economic development of the region.** The article is devoted to the analysis of the processes of interaction of local public authorities regarding the management relations of the region, which is directed to the socio-economic sphere. The legal mechanism of such interaction, its information support is determined.

**Keywords:** organizational structure, social, economic development, coordination.

*Надійшла до редакції 24.04.2016*



**Ільков В.В.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

## **СУТНІСТНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЖЕРЕЛ ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Розглянуто актуальні питання джерел права в адміністративному судочинстві. Проаналізовано наукові підходи до розуміння джерел права, що склалися в юридичній науці. Наведено авторське визначення поняття джерела права в адміністративному судочинстві та розкрито його зміст.

*Ключові слова:* право, адміністративне право, джерела права, норма права, адміністративне судочинство.

**Постановка проблеми.** Сьогодні в юридичній науці склався неоднозначне розуміння та наукові підходи щодо сутності джерел права, їх значення у правовій системі, властивостей та системи. Не можна не звернути увагу, що в юридичній науці досліджуване нами явище не є новим, джерелам права було присвячено чимало наукових праць фахівців різних галузей права у різні періоди розвитку держави. Поряд з цим у сучасних умовах державотворення, адаптації правової системи України до правової системи (систем) країн ЄС потребує покращення правове регулювання, що неможливо без перегляду розуміння значення та сутності джерел права.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Щодо України, то слід зазначити, що поняттю «джерела права» приділяється значна увага з боку вчених різних галузей правової гносеології, зокрема В.Д. Бабкіна, С.Д. Гусарева, В.С. Журавського, О.В. Зайчука, А.П. Зайця, Л.А. Луць, О.Г. Мурашина, П.О. Недбайла, Ю.М. Оборотова, Н.М. Оніщенко, М.П. Орзіха, О.В. Петришина, Л.В. Петрової, П.М. Рабіновича, В.М. Селіванова, В.Ф. Сіренка, О.Ф. Скакун, О.В. Скрипнюка, С.Г. Стеценка, Р.Б. Тополевського, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, О.І. Ющика, які торкалися різних аспектів досліджуваної проблеми.

До сучасних дослідників джерел адміністративного права України можна віднести В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, Д.М. Бахраха, Ю. П. Битяка, О.В. Константія, Л.В. Ковалю, О.В. Кузьменко, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, Р.С. Мельника, С.Г. Стеценка, Ю.О. Тихомирова та ін.



Джерела права в адміністративному судочинстві здебільшого фрагментарно вивчалися у межах проблематики джерел адміністративного-процесуального права. Такі вчені, як Е.Ф. Демський, В.М. Бевзенко, О.В. Кузьменко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, О.М. Пасенюк, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко та ін., на сторінках підручників та посібників висвітлюють загальні питання стосовно поняття та системи джерел адміністративного процесуального права, але здебільшого визначають джерела адміністративного процесуального права через адміністративно-процесуальні норми.

**Мета.** У зв'язку з означеним науковий інтерес становить генеза становлення та розвитку підходів до розуміння змісту джерел права в адміністративному судочинстві, аналіз сучасних підходів та стану дослідження даної проблематики, що, в свою чергу, сприятиме вирішенню наукової проблеми щодо сутності джерел права в адміністративному судочинстві, пошуку чіткої і повної характеристики досліджуваного явища. Тому метою статті є з'ясування сутності джерел права в адміністративному судочинстві.

**Виклад основного матеріалу.** В цілому в науковій літературі зустрічаються різні підходи до розуміння джерел права, зокрема:

- 1) як форми виразу права у його формальному розумінні [1, с. 226];
- 2) як сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених законодавчих, конституційних, підзаконних та локальних нормативно-правових актів, що є зовнішньою волею народу і політики держави [2, с. 318];
- 3) як те, чим керується практика у вирішенні юридичних справ або як способи закріплення та існування норм права [3, с. 15];
- 4) як сукупність усіх форм юридичного закріплення та організаційного забезпечення інформації про загальнообов'язкові правила поведінки (юридичні норми у сукупності їх взаємозв'язків (генетичних, структурних і функціональних), через які об'єктивуються нормативні приписи галузі права, нормативні складові національної або регіональної правової системи чи міжнародного правопорядку [4, с. 94; 5, с. 119];
- 5) як зовнішня форма існування норм права у вигляді письмового документа (правового припису), виданого в межах повноважень суб'єктів правотворчості згідно зі спеціальною процедурою, що має юридичну силу й обов'язковість до виконання, відображає волю суб'єктів правотворчості та спрямовується на врегулювання спеціальних відносин [6].

Як виражені зовні у певних формах ідейні та матеріальні витoki права, які відображають його цінність у конкретних історичних умовах, визначає джерела права В.О. Качур. Це визначення відображає чотири рівні розуміння поняття «джерела права»: 1) матеріальний (об'єктивний); 2) ідеологічний (суб'єктивний); 3) формальний (зовнішні форми права) та 4) історичний (пам'ятки права), виокремлення яких дозволяє виділити у системі джерел права матеріальні джерела права, ідеологічні джерела права [7, с. 36-37].

З огляду на предмет нашого дослідження, а також на те, що галузь адміністративного права, будучи частиною системи всього вітчизняного права, наділена його ознаками, вважаємо, що існують підстави для твердження, що

джерела права в адміністративному судочинстві мають аналогічну правову природу, як і джерела права та джерела адміністративного права в цілому. Із цих позицій необхідно й визначати види і поняття джерел права в адміністративному судочинстві.

Так, В.Б. Аверьянов під джерелами адміністративного права розуміє зовнішні форми встановлення і вираження адміністративно-правових норм – акти правотворчості державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, прийняття і межах їхньої встановленої законодавством компетенції, а також міжнародні угоди (договори) і міжнародні правові акти, ратифіковані Україною [8]. Такої ж думки стосовно джерел адміністративного права дотримується й С.Г. Стеценко, який вважає, що коло джерел адміністративного права обмежується актами законодавства.

У свою чергу, Ю.П. Битяк вважає, що джерелами права в адміністративному праві є прийняті уповноваженими органами акти правотворчості, які цілком складаються з адміністративно-правових норм чи містять хоча б одну з таких норм [9]. До джерел адміністративного права Ю.П. Битяк відносить Конституцію України; міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України; акти, що мають силу закону (закони, кодекси, декрети уряду); постанови Верховної Ради України; укази та розпорядження Президента України; постанови Кабінету Міністрів України; накази керівників центральних органів виконавчої влади, розпорядження голів місцевих державних адміністрацій; рішення органів місцевого самоврядування, а також рішення Конституційного Суду України. На відміну від попередніх вчених, Ю.П. Битяк до джерел адміністративного права відносить вже й судові рішення, а саме рішення Конституційного Суду України.

Як форму вираження норм адміністративного права розглядають джерела права В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць [10; 11] та А.В. Константий [12]. Однак В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць вже до переліку джерел адміністративного права, крім законодавчих актів (законів, кодексів, положень, статутів тощо), відносять й акти судових органів, хоча що саме розуміється під актами судових органів в їх працях не зазначається.

Отже, з врахуванням наведених думок науковців щодо джерел адміністративного права можна зазначити, що під ними здебільшого розуміють конкретні форми зовнішнього виразу норм адміністративного права, через які відбувається владно-регулюючий вплив на адміністративно-правові відносини. Такий загальновизнаний науковий підхід не є винятком для джерел права в адміністративному судочинстві з точки зору юридичного позитивізму, адже у вітчизняній правовій доктрині джерелом права офіційно визнається нормативний акт. Отже, праці теоретиків адміністративного права суттєво впливають на сучасне розуміння джерел права в адміністративному судочинстві.

У процесуальній науці вчені різних галузей юридичного процесу розглядають джерела процесуального права у формально-юридичному розумінні як «норму процесуального (цивільного, господарського тощо) права, вира-

жену в різних правових формах» або «як форми вираження процесуальних (цивільних, кримінальних, господарських тощо) норм, які в сукупності утворюють відповідне процесуальне право»; або «як форму вираження процесуальних норм, що мають загальнообов'язковий характер», або «систему його зовнішніх форм, в яких містяться відповідні процесуальні норми»; або «як форми об'єктивізації системи процесуальних норм». Вважаємо, що саме останні визначення дозволяють включати до кола джерел процесуального права різноманітні форми прояву права.

Стосовно визначення джерел права в адміністративному судочинстві, то це поняття має багатоаспектний характер та велику кількість спільних ознак з загальнотеоретичним визначенням поняття «джерело права». Але у зв'язку із своїм функціональним призначенням джерела права в адміністративному судочинстві виступають способами закріплення процесуальних норм і залежать від особливостей правовідносин, які регулюються даними джерелами права, тобто від об'єкта правового регулювання. Тому, досліджуючи проблеми формування понятійного апарату, що стосується такої категорії, як джерела права в адміністративному судочинстві, їх системи та видів, слід, на нашу думку, зупинити увагу на особливостях цих джерел.

До особливостей джерел права в адміністративному судочинстві можна віднести те, що вони містять процедурну природу здійснення адміністративного судочинства, тобто дії суб'єктів адміністративного судочинства, спосіб, порядок та термін їх здійснення, форму закріплення результатів їх діяльності.

До джерел права в адміністративному судочинстві необхідно відносити лише ті джерела, які містять як правові, так й адміністративно-процесуальні норми. Крім того, джерела права в адміністративному судочинстві містять і правові норми, які є результатом судової правотворчості, внаслідок чого нижчестоящі суди повинні посилатися на них у своїх рішеннях.

Джерела права в адміністративному судочинстві містять адміністративно-процесуальні норми, які вказують, яким чином можливо реалізувати норми матеріального адміністративного права, тобто є основою правозастосовної діяльності. «Їх основною властивістю є реалізація норм матеріального права, а саме юридичний процес, що є способом реалізації норм матеріального права» [13, с. 369]. Правозастосовна діяльність адміністративних судів, власне, й обумовлює значення та систему джерел права в адміністративному судочинстві, які спрямовані на реалізацію адміністративних процесуальних відносин, які складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Джерела права в адміністративному судочинстві мають загальнообов'язковий та загальновідомий характер. Вони містять правила, які встановлюють процедуру розгляду та вирішення адміністративних справ адміністративними судами, стадії розгляду цих справ, процесуальні строки, процесуальні права й обов'язки суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, форми і способи оскарження судових рішень тощо. Загальнообов'язковість, як властивість джерел права в адміністративному судочинстві, полягає у тому, що вони є обов'язковими для застосування усіма судовими

інстанціями.

Основною формою джерел права в адміністративному судочинстві є зовнішня форма вираження правових норм у письмовому документі, який виданий уповноваженим суб'єктом відповідно до спеціальної процедури, що має юридичну силу та обов'язковість на території України і який спрямований на врегулювання адміністративно-процесуальних відносин.

Слід підтримати А.С. Мельника, який вважає, що форми виразу джерел процесуального права цим не обмежуються і можуть міститися у додаткових джерелах, до яких автор відносить правові звичаї та судові справи, пам'ятки історії, літератури, що існували раніше та відображаються в чинних нормах права, правотворчу діяльність судових органів, що спрямовані на вдосконалення основних джерел права. До додаткових джерел права необхідно віднести: правовий звичай; судовий прецедент (постанови Пленуму Верховного суду України); юридичну доктрину, принципи права; релігійно-правовий текст. Вибу джерел процесуального права, який би регулював всі сторони суспільних відносин, не існує, тому при застосуванні кожного джерела та визначенні його ефективності необхідно виходити з того, чи спроможне воно за конкретних історичних умов сприяти прогресивному розвитку правової системи й суспільства загалом, забезпеченню прав та свобод людини і громадянина [13, с. 373].

Джерела права в адміністративному судочинстві є формою об'єктивізації системи процесуальних норм, які врегульовують сферу правових відносин, пов'язаних із здійсненням адміністративного судочинства.

**Висновок.** Отже, з урахуванням наведеного, можемо визначити джерела права в адміністративному судочинстві як зовнішній спосіб вираження права, в якому закріплено процесуальні правила поведінки суб'єктів адміністративного судочинства, що мають загальнообов'язковий характер, формальну визначеність, направлені на реалізацію норм матеріального права та регулювання адміністративно-процесуальних відносин, пов'язаних із адміністративним судочинством. Особливості джерел процесуального права визначаються специфікою процесуальних норм, що входять до їх складу та які визначають задачі, цілі, принципи адміністративного процесу.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Керимов Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов. – М.: Мысль, 1972. – 472 с.
2. Погорілко В. Джерела конституційного права України: поняття, види і система / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 8-16.
3. Теория государства и права : учебник / под ред. А.Г. Хабибуллина, В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИД «ФОРУМ» : ИНФРА-М, 2009. – 624 с.
4. Тополевський Р.Б. Системні зв'язки юридичних джерел права : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Руслан Богданович Тополевський. – Х., 2004. – 204 с.
5. Тимошенко М.О. Джерела кримінального процесуального права України у контексті системного підходу до їх розуміння // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Том 3. – С. 119-122.

6. Пархоменко Н.М. Джерела права: проблеми теорії та методології: монографія / Н.М. Пархоменко. – К. : Юридична думка, 2008. – 336 с.
7. Качур В.О. До розуміння та визначення поняття «джерело права» // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 6-1. – Том 1. – С. 36-39.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. у 2-х т. / В.Б. Авер'янов (голова редколег.]. – К.: Юридична Думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
9. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
10. Адміністративне право України. Загальна частина: курс лекцій / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.В. Горбач та ін. / за ред. В.В. Коваленка. – К., 2011. – 395 с.
11. Колпаков В.К. Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України» / В.К. Колпаков, Т.О. Коломоець. – К.: Ін Юре, 2014. – 240 с.
12. Константий О.В. Джерела адміністративного права України: моногр. – К.: Українське агентство інформації та друку "Рада", 2005. – 120 с.
13. Мельник А.С. Поняття та особливості джерел процесуального права. Актуальні проблеми політики. – 2014. – Вип. 51. – С. 364-374.

**Ильков В. В. Сушностная характеристика источников права в административном судопроизводстве.** Рассмотрены актуальные вопросы источников права в административном судопроизводстве. В статье автором анализируются научные подходы к пониманию источников права, которые сложились в юридическую науку. Приводится авторское определение понятия источника права в административном судопроизводстве и раскрывается его содержание.

**Ключевые слова:** право, административное право, источники права, норма права, административное судопроизводство.

**Ilkov V. V. Essential characteristic of sources of law in administrative procedure.** The article deals with the pressing questions of sources of right in the administrative rule-making. In the article an author is analyse the scientific going near understanding of sources of right, that was folded in legal science. Authorial determination of concept of source of right is driven to the administrative rule-making and his maintenance opens up.

**Keywords:** law, administrative law, sources of right, norm right, administrative rule-making.

Надійшла до редакції 08.02.2017



**Тищенко І.О.**  
*кандидат юридичних наук*  
*(Дніпропетровський державний*  
*університет внутрішніх справ)*  
УДК 342.95

## **ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Висвітлено питання адміністративної процедури надання електронних послуг державною адміністрацією України. Розглянуто різні підходи щодо поняття адміністративної процедури в розрізі надання електронних послуг тощо.

**Ключові слова:** *послуга, адміністративна послуга, електронна послуга, процедура, стадії електронних послуг.*

**Постановка проблеми.** Початковим кроком до вдосконалення правового регулювання надання електронних послуг має стати прийняття Закону України «Про електронні послуги», який повинен враховувати міжнародний та вітчизняний досвід надання електронних послуг. Прийняття такого документа дозволить визначити відповідні стандарти та процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією. Зокрема, з одного боку, надасть змогу встановити процедури, які визначатимуть повноваження публічної адміністрації з надання електронної послуги, підстави та порядок її отримання, з іншого – здійснювати захист прав особи щодо отримання електронної послуги.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Нині, завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.О. Сосновика, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука та інших науковців, досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але у наукових дослідженнях питання надання електронних послуг майже не вивчалось.

**Метою** статті є висвітлення процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією України. Для досягнення мети нами поставлено завдання проаналізувати адміністративні процедури щодо отримання електронної послуги, що надається публічною адміністрацією України.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж здійснити науковий аналіз адміністративних процедур надання електронних послуг публічною адмініст-

рацією, ми не можемо обійти увагою загальнотеоретичні наукові дискусії, що склалися з приводу співвідношення понять «адміністративний процес» та «адміністративна процедура», з'ясування сутності поняття «адміністративна процедура» та її особливостей і структури.

Численні дискусії науковців розгортаються навколо розуміння адміністративного процесу. Більшість вітчизняних фахівців дотримуються так званої управлінської концепції, відповідно до якої адміністративний процес розглядається як врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок здійснення суб'єктами адміністративного права виконавчої влади та вирішення індивідуальних адміністративних справ відповідними органами, їх посадовими особами, а також спорів, що виникають між органами виконавчої влади та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин [1, с. 99]. До плеяди таких учених слід віднести Ю.П. Битяка, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюка, Т.П. Мінку, О.І. Миколенка, М.М. Тищенко та ін.

Представники юрисдикційної концепції розглядають адміністративний процес як юрисдикційну діяльність органів державного управління, що має своїм завданням лише вирішення спорів та застосування у разі необхідності заходів адміністративного примусу, тобто адміністративний процес трактується аналогічно судовому процесу [2, с. 153]. До таких учених належать Р.С. Мельник, М.В. Бевзенко, А.Т. Комзюк, В.П. Тимощук та ін.

У зв'язку з цим сьогодні в юридичній науці вироблено дві концепції розуміння адміністративно-процесуального права (адміністративного процесу) – судову та управлінську (або її сучасний варіант – публічно-обслуговуючу) [3].

Не вдаючись до дискусій з цього питання, слід підтримати авторів навчального посібника «Адміністративно-процесуальне право» за редакцією Т.П. Мінки, які вважають, що доки не сформовано адміністративно-процедурне законодавство, не напрацьовано його термінологію, доти не можна виводити адміністративно-процедурні відносини за межі правового регулювання адміністративно-процесуального права, хоча в майбутньому це цілком можливий та необхідний варіант формування інститутів адміністративного права [4]. З-поміж цього аргументами щодо такої авторської позиції є відсутність чіткого розмежування поняття «процедура» від загальноживаного в теорії адміністративного процесу поняття «провадження» [4, с. 15].

Так, відома дослідниця адміністративно-процесуальних відносин О.В. Кузьменко зазначає, що процес слід розглядати як діяльність суб'єктів права зі здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права, а процедуру – як формалізований бік такої діяльності. Процедура детермінує порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, які у своїй сукупності складають юридичний процес [5]. У свою чергу, Е.Ф. Демський визначає процедуру в адміністративному процесі як встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи в публічній сфері [6].

Підтримуючи управлінський підхід до тлумачення змісту адміністрати-

вного процесу, можемо зазначити, що адміністративно-процесуальну діяльність здійснюють не лише публічна адміністрація, але й адміністративні суди. Тому, на нашу думку, буде раціональним для позначення діяльності публічної адміністрації, що регулюється адміністративно-процесуальними нормами, використовувати термін «адміністративна процедура».

Поняття «адміністративна процедура» має охоплювати порядок здійснення усієї «зовнішньо спрямованої» діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, тобто реалізацію наявних повноважень щодо суб'єктів, які не входять у структуру адміністративного органу. До такої діяльності належить прийняття нормативно-правових та індивідуальних адміністративних актів [2, с. 154].

Таку ж позицію займає і Е.Ф. Демський, а також інші науковці, які адміністративну процедуру розглядають як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який завершується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [6].

Однак, на нашу думку, процедурна діяльність публічної адміністрації не тільки складається з дій з прийняття нормативно-правових та індивідуальних актів, вона також має у своєму змісті надання послуг, які не пов'язані з прийняттям індивідуального акта (освітні, деякі соціальні послуги тощо). Зокрема, як ми вже зазначали вище, деякі електронні послуги в діяльності публічної адміністрації не пов'язані з прийняттям індивідуального акта.

Наступним дискусійним моментом у науці адміністративного права є відсутність єдності поглядів на співвідношення понять «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження». Одні вчені ці поняття ототожнюють, тоді як інші вважають, що вони співвідносяться між собою як загальне і часткове.

Важко погодитися з цим твердженням, оскільки, як ми вже з'ясували, процедура – це порядок учинення дій, а провадження – конкретні дії. Отже, ці категорії, не маючи спільних родових ознак, належать до непорівнюваних, а відношення «загальне-спеціальне» можна встановити лише між порівнюваними поняттями. Також існує думка, що адміністративне провадження й адміністративна процедура мають надто багато спільних ознак і не можуть бути змістовно відокремлені одне від одного [7]. Проте така думка є також хибною, оскільки поняття мають різне змістове навантаження [2, с. 155].

Досліджуючи проблеми співвідношення понять «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження», В.П. Тимощук зазначає, що поняття «процедура» і «провадження» можуть співвідноситися як статика і динаміка. Тобто процедура – це встановлений порядок розгляду та вирішення справи (модель провадження), а провадження – це вже власне розгляд та вирішення конкретної справи [8, с. 66].

Цієї ж думки дотримується й М.Б. Острах, яка визначає провадження з надання адміністративних послуг як урегульований адміністративно-



правовими нормами адміністративний регламент, порядок якого визначає діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків; «адміністративний регламент з надання адміністративної послуги» – встановлений порядок організації діяльності органів публічної адміністрації, їх структурних підрозділів та посадових осіб, пов'язаної з виконанням покладених завдань та реалізацією повноважень з надання адміністративних послуг [9, с. 166].

Аналогічною є позиція розробників проекту Адміністративно-процедурного кодексу, в якому адміністративна процедура визначається як порядок адміністративного провадження [10].

Враховуючи викладене, адміністративну процедуру з надання електронної послуги можна визначити як сукупність встановлених законодавством послідовно здійснюваних за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій дій відповідного органу публічної адміністрації (посадової особи), пов'язаних з виконанням покладених завдань та реалізації повноважень з надання електронних послуг.

З цієї назви випливає перша ознака адміністративної процедури з надання електронних послуг – нормативність, тобто діяльність публічної адміністрації з їх надання має бути врегульована законодавством. Це стосується всіх стадій та процедурних дій.

Наступна ознака, на яку спрямована діяльність публічної адміністрації з надання електронних послуг, – це її зовнішнє спрямування. Так, стосовно особливостей адміністративних послуг В.П. Тимошук зазначає, що вся діяльність органів виконавчої влади поділяється на «внутрішньоапаратну» і «зовнішньо спрямовану». Зовнішні відносини виникають між суб'єктом, що не входить у структуру органу, це може бути також інший адміністративний орган. В останньому випадку також стосовно «внутрішньоапаратних» відносин правове регулювання є важливим настільки, щоб забезпечити законність у діяльності органів влади. Але коли адміністративний орган впливає на приватну особу, постає проблема гарантування прав і законних інтересів особи. З огляду на це ознакою адміністративної процедури можна назвати її зовнішній характер, адже вона стосується прав, свобод та законних інтересів приватних осіб [11, с. 20].

Погоджуючись з цим, можна зазначити, що стосовно електронних послуг, які надаються одним органом публічної адміністрації іншому, в кінцевому результаті від якості, своєчасності та повноти їх надання залежить і якість надання електронних послуг особі. Наприклад, від того, як повно буде здійснюватися надання Державним підприємством «Інформаційний Центр Міністерства юстиції України» доступу до державних реєстрів інших органів публічної адміністрації, в цілому залежить і якість електронної послуги, яку отримує особа. Це стосується й діяльності Центрального засвідчувального

органу, який надає електронні послуги іншим органам публічної адміністрації, а саме Обслуговування посилених сертифікатів відкритих ключів (далі – сертифікатів ключів) засвідчувальних центрів органів виконавчої влади або інших державних органів та центрів сертифікації ключів (далі – Центрів) здійснюється відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис» та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері використання електронно-цифрового підпису [12].

З цієї ознаки адміністративних процедур надання електронних послуг випливає й наступна ознака – їх публічний характер та особливий суб'єктний склад. Це виражається у тому, що адміністративні процедури надання електронних послуг здійснюються в публічній сфері і надаються виключно публічною адміністрацією.

Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією не мають виключно індивідуального характеру, на відміну від адміністративних процедур надання адміністративних послуг. Так, наприклад, адміністративні процедури надання адміністративних послуг, соціальних послуг мають індивідуальний характер, адже «прийняте рішення у справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у відносинах з органами публічної адміністрації» [13]. Однак адміністративні процедури надання інформаційних послуг в електронній формі не мають індивідуального змісту, адже електронні інформаційні послуги є особливим видом електронних послуг, які надаються публічною адміністрацією і спрямовані на задоволення інформаційних потреб широких верств населення шляхом отримання електронної довідкової інформації або відповідних електронних документів.

Відсутність безумовного індивідуального змісту адміністративних процедур надання електронних послуг тягне за собою виокремлення ще однієї ознаки, а саме: відсутність обов'язкового оформлення адміністративного акта. Так, деякі адміністративні процедури надання в електронному вигляді інформаційних і соціальних послуг не передбачають оформлення адміністративного акта, а лише отримання електронної довідкової інформації чи відповідного електронного документа.

Наведене дозволяє дійти висновку, що однією з ознак адміністративних процедур є їхня інтерактивність (від *англ.* interaction – взаємодія), тобто принцип організації системи, за якого мета досягається інформаційним обміном елементів цієї системи. При наданні електронних послуг використовуються інтерактивні сайти.

Під інтерактивним слід розуміти сайт, контент якого формується «на льоту», на основі даних, отриманих від відвідувача сайту та оброблених сервером. Тому поняття «інтерактивний» можна віднести до всіх сайтів, що мають форми відправки повідомлень, онлайн-анкети та опитування, реєстраційні форми, лічильники відвідувань, форми для онлайн-замовлень та інші подібні елементи. Для реалізації інтерактивних «властивостей» сайтів застосовуються спеціальні програмні коди – серверні скрипти. Саме серверні

скрипти роблять обробку отриманих від відвідувачів сайту даних і формують відповідну html-сторінку. Інтерактивний сайт дозволяє підтримувати зв'язок між адміністрацією та відвідувачами в режимі реального часу без будь-яких допоміжних засобів – для цього є системи онлайн-консультацій, онлайн-чатів (системи миттєвого обміну повідомленнями прямо на сайті) та інші подібні інструменти [14].

З ознаки інтерактивності впливає й інша ознака, а саме те, що взаємодія між споживачем послуги та суб'єктом її надання здійснюється з використанням інформаційно-комунікаційних технологій (мережі Інтернет, інформаційних систем та ресурсів тощо).

Адміністративні процедури надання електронних послуг передбачають реалізацію послідовно здійснюваних дій, тобто стадійність. Тобто будь-яка адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, яку становить певна сукупність окремих елементів. Основними складовими адміністративних процедур є стадії, етапи й окремі дії, здійснення яких визначається логікою адміністративно-процедурної діяльності. Саме ці елементи й визначають структуру та послідовність учинення дій при розгляді й вирішенні конкретних адміністративних справ. Викладене вище стосується й адміністративних процедур надання електронних послуг [15, с. 28].

Враховуючи викладене, можна виділити такі ознаки адміністративних процедур з надання електронних послуг:

- 1) нормативність;
- 2) зовнішнє спрямування та публічність;
- 3) здійснення взаємодії між споживачем послуги та суб'єктом її надання з використанням інформаційно-комунікаційних технологій;
- 4) інтерактивність;
- 5) стадійність;
- 6) висока швидкість реалізації.

Отже, кожна адміністративна процедура, незалежно від її конкретного різновиду, має низку відповідних стадій. Стадії відрізняються одна від одної за своїми цілями, завданнями, колом учасників, спектром процесуальних дій, правовими наслідками проходження стадії тощо.

Аналіз характерних особливостей адміністративних процедур надає змогу визначати в їх структурі кілька основних стадій. Так, на думку Д.М. Бахраха, доцільне й законне використання владних повноважень передбачає таку схему їх реалізації, за якою загальними для будь-якої адміністративної процедури є стадії вивчення та аналізу фактичної ситуації, прийняття обґрунтованого акта й виконання рішення [16, с. 610]. Перша стадія – це стадія збирання необхідної інформації, її фіксування та аналізу. Саме в межах цієї стадії з'ясовується фактичний стан справ, виявляються проблеми й обираються можливі шляхи їх вирішення. Друга стадія – прийняття обґрунтованого акта – закінчується оформленням рішення, що передбачає його остаточне редагування, підписання, присвоєння акта порядкового номера та ін. Доведення рішення до відома виконавців, заінтересованих осіб є початком

його виконання і становить зміст третьої стадії адміністративної процедури [16, с. 608-609].

На стадії аналізу ситуації, необхідного для підготовки обґрунтованого рішення, найчастіше виокремлюють такі етапи, як етап правової ініціативи, етап аналізу ситуації та визначення варіантів правового впливу на неї, етап підготовки проекту рішення тощо [16, с. 610].

Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури безпосередньо залежить від конкретних обставин, вважаємо за доцільне ділити всі стадії адміністративної процедури на обов'язкові й необов'язкові (факультативні) [15, с. 29].

Так, Н. Губерська, зазначаючи, що конкретні адміністративні процедури можуть бути як повними, так і скороченими (наприклад, якщо результати справи не підлягають перевірці; крім того, далеко не кожне прийняте рішення потребує спеціального провадження щодо його виконання тощо), до основних (обов'язкових) стадій пропонує зараховувати порушення справи, підготовчі дії, розгляд і вирішення справи шляхом здійснення правових приписів [15, с. 29].

Отже, основними складовими адміністративних процедур є їхні стадії – самостійні частини адміністративно-процедурної діяльності, що визначають структуру та відбивають послідовність учинення дій при вирішенні конкретних адміністративних справ. Наявні підходи до класифікації стадій адміністративних процедур надають змогу визначити загальні стадії, які властиві всім адміністративним процедурам. До цих стадій слід віднести такі: стадію відкриття адміністративної справи; стадію розгляду адміністративної справи; стадію перегляду адміністративної справи; стадію виконання рішення у справі [15, с. 31].

Таким чином, загальні передумови нормативно-правового регулювання надання електронних послуг створено, але для повноцінного впровадження електронних послуг цього недостатньо. Адже сьогодні нормативно-правова база, яка регулює підстави та порядок надання саме електронних послуг в Україні, відсутня, як і відсутні нормативно-правові акти, що визначають технічні стандарти та регулюють адміністративні процедури їх надання.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
2. Лиско Г. До питання природи дозвільного провадження та його місця у адміністративній процедурі // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 152-156.
3. Миронюк Р.В. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Миронюк Р.В. – Д., 2013. – 479 с.
4. Адміністративне процесуальне право : навч. посібник / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, О.М. Обушенко та ін.; за заг. ред. Т.М. Мінки. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 368 с.
5. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у перегляді права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец.12.00.07 / О.В. Кузьменко. – К., 2006. – 36 с.
6. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посібник

[для вузів] / Е.Ф.Демський. – К.: Юринком. Інтер, 2008. – 495 с.

7. Галіцина Н.В.Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/pis/2010\\_4/Galistyna/](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pis/2010_4/Galistyna/).

8. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія / В.П. Тимошук. – К.: Конус-Ю, 2010.

9. Острах М.Б. Провадження з надання адміністративних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Острах М.Б. – Херсон, 2013. – 236 с.

10. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України, реєстраційний номер ВРУ-2789, від 18.07.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2\\_5J?sese\\_zp](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2_5J?sese_zp).

11. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.

12. Про Центральний засвідчувальний орган Міністерства юстиції України : постановою Кабінету Міністрів України № 1451 від 28 жовтня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://czo.gov.ua>.

13. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості / Ю.М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692-698.

14. Що таке інтерактивний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://webstudio2u.net/ua/site-develop/444-interactive-site.html>.

15. Губерська Н.Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види / Н.Л. Губерська // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2015. – Вип. 30. Т. 2. – С. 28-32.

16. Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. [для вузов] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2007. – 816 с.

**Тищенко І.А. Отдельные особенности административных процедур предоставления электронных услуг в Украине.** Исследованы вопросы административной процедуры предоставления электронных услуг администрацией Украины. Рассматриваются различные подходы к понятию административной процедуры в разрезе предоставления электронных услуг и тому подобное.

**Ключевые слова:** услуга, административная услуга, электронная услуга, процедура, стадии электронных услуг.

**Tyschenkova I.O. Some features of administrative procedures of granting e-services in Ukraine.** The scientific article is devoted to coverage of the administrative procedure electronic services the administrative of Ukraine. Different approaches to the concept of administrative procedures in the context of electronic services and more.

**Keywords:** service, administrative service, email service, the procedure under electronic services.

*Надійшла до редакції 20.04.2017*

**Чаплинська Ю.А.**

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

УДК 342.95

## **КОНТРОЛЬ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Розглянуто особливості контрольної діяльності щодо забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічного адміністрування. Зазначено, що сутність контролю полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин установленим у суспільстві приписам, яким вони мають слідувати. Контрольна діяльність передбачає не тільки виявлення порушень закону, а й їх усунення. Саме ця якість, передусім, характеризує контроль як спосіб забезпечення законності у публічному адмініструванні.

*Ключові слова:* контроль, контрольна діяльність, органи публічного адміністрування, публічна адміністрація, управління.

**Постановка проблеми.** Основним способом забезпечення законності та дисципліни в діяльності публічної адміністрації є контроль. Контроль у сфері публічного управління є чи не основним інструментом регулювання адміністративної діяльності, оскільки спрямований на виявлення відхилень у виконанні правових приписів і своєчасне усунення зловживань владою та наслідків свавілля. Тому, виконуючи роль дисциплінуючого та стримуючого чинника поведінки громадян та службових осіб, контрольна діяльність є одним з найважливіших елементів державного управління.

Формування національної моделі громадянського суспільства та відповідної йому демократичної, соціальної, правової держави можливе лише за умови комплексного системного реформування всіх сфер суспільного життя. Усвідомлення та суспільна потреба недопущення можливості зловживання здійсненням влади та, насамперед, її узурпації актуалізує науковий і практичний інтерес до контролю у сфері публічної влади. Це означає, що розв'язання проблеми підконтрольності здійснення публічної влади та окремих її видів має бути провідною ідеєю відповідних реформ, насамперед політичної й адміністративної [1].

Для створення дійсно демократичної та соціальної держави слід сформувати відповідний правовий механізм, який би забезпечив та гарантував належну й адекватну реалізацію прав і законних інтересів громадян та суспільства. І саме одним з найважливіших і надійних способів забезпечення соціальних потреб є контроль.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Свого часу питання забезпечення дисципліни, законності та контрольної-

наглядової діяльності активно обговорювалися в наукових колах, зокрема такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, Е. Шмітд-Ассманн, А.Б. Зелєнцов, А.А. Коваленко, В.К. Колпаков, О.П. Полінця, В.В. Самохвалова, О.Ю. Смоленський, В.М. Соловйов, М.В. Тимошенко, В. С. Шестак та ін.

**Метою** статті є розкриття сутності контрольної діяльності щодо забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічного адміністрування.

**Виклад основного матеріалу.** Контроль у сфері діяльності органів публічного адміністрування – це контроль, що здійснюється уповноваженими органами та службовими особами публічної адміністрації.

Як зазначає Е. Шмітд-Ассманн, самостійність публічної адміністрації має відповідати адаптованій до неї системі адміністративного контролю. Так, на бачення Е. Шмітда-Ассманна, відповідальність і контроль є основними елементами демократично-конституційного устрою та діяльністю публічної адміністрації. Не можна розглядати публічну адміністрацію як самоорганізовану систему і не з'ясовувати способи забезпечення законності в публічному управлінні через контроль над публічною адміністрацією [2, с. 245]. Законність, як зазначено, можлива тільки у разі суворого дотримання дисципліни всіма фізичними та юридичними особами, а дисципліна, у свою чергу, зумовлюється рамками закону. Згодні з думкою В.Б. Авер'янова та О.Ф. Андрійко, які зазначають, що «недооцінка, применшення ролі контролю можуть призвести до неконтрольованості ситуації, зменшення керованості і навіть хаосу. На цій підставі не слід віддавати перевагу як огульному запереченню контролю та критиці його надмірності, що стала модною останнім часом, так, рівною мірою, і «фетишизації» контролю, в якому вбачається вирішення всіх проблем, що існують в державному управлінні» [3, с. 248].

За визначенням О.І. Сушинського, проблема теорії та методології контролю у сфері публічної влади перебуває на етапі створення й розвитку засад, тобто встановлення закономірностей розроблення базових підходів, концепцій, ідей, принципів тощо. На думку дослідника, фактично йдеться про комплексну проблему чи комплекс проблем, які зводяться до концептуалізації та системної інституціалізації контролю у сфері публічної влади. Розв'язання цієї проблеми спрямоване на підвищення ефективності здійснення публічної влади, зокрема державної влади та місцевого самоврядування. Певним чином це зумовлено тим, що контроль у сфері суспільних відносин усвідомлювався насамперед як вторинна діяльність, а державний контроль здебільшого застосовувався на практиці як своєрідний засіб «силового» впливу на суспільні відносини в контексті неправомірних діянь, тоді як його сутність в аспекті владного та творчого потенціалу практично не розглядалася [1].

Одним з найбільш ефективних способів забезпечення законності є саме контроль. У зв'язку з цим основним завданням контролюючих органів, а також і самої публічної адміністрації, є контролювання та забезпечення рівня законності і дисципліни в діяльності органів публічного адміністрування.

У кожній конкретній країні концепція контролю в сфері діяльності публічної адміністрації, його роль, виконання тих чи інших форм, мета, суб'єкти та способи забезпечення значною мірою залежать від державного та суспільного устрою, відповідної правової системи, юридичних традицій, рівня розвитку демократії, захисту прав людини тощо [4]. Зміст контролю становить діяльність державних органів, громадян та їх організацій, яка спрямована, по-перше, на дотримання, виявлення, аналіз інформації про наявні управлінські процеси; по-друге, на встановлення невідповідностей, порушень, відхилень від соціальних і правових норм, цілей та цінностей; по-третє, на висунення вимог та пропозицій щодо усунення хиб або корекції самих норм і цілей [4]. Тому сутність контрольної діяльності полягає, насамперед, у тому, щоб з допомогою різних методів установити, чи є в фактичних діях органів державного управління відхилення від правових норм, вжити відповідних заходів щодо належного і своєчасного відновлення порушених прав, відшкодування завданої шкоди і притягти винних осіб до юридичної відповідальності.

Законність і дисципліна в діяльності органів публічного адміністрування забезпечуються трьома основними способами, кожний з яких має притаманні тільки йому риси, закріплені відповідними нормативними актами, та реалізуються з допомогою спеціальних методів. До них належать: 1) контроль; 2) нагляд; 3) звернення до державних органів з питань забезпечення законності із заявами, пропозиціями, клопотаннями та скаргами [4].

Як стверджує Л.П. Сушко, контроль – це категорія соціальна, це функція соціального управління, засіб забезпечення нормального функціонування системи [5].

Сама суть контролю в соціальному управлінні, як переконує Л.П. Сушко, полягає в тому, що суб'єкт управління здійснює облік і перевірку того, як керований об'єкт виконує його розпорядження. Основною його метою є блокування відхилень діяльності об'єкта управління від заданої управлінської програми, а під час виявлення аномалій – приведення керованої системи в стійке положення за допомогою всіх соціальних регуляторів [5].

В Юридичній енциклопедії контроль (франц. *contrôle*) – це перевірка виконання законів, рішень тощо [6, с. 323].

Характеризуючи контроль, деякі науковці розглядають його як один з принципів діяльності органів держави [7, с. 11-20] або відносять до методів управління, вбачаючи в контролі лише певний спосіб діяльності та можливість впливу з його допомогою на поведінку відповідного об'єкта [8, с. 17]. В юридичній літературі контроль в основному розглядають як функцію державних органів. Досить характерним є дослідження та аналіз контролю як одного із засобів забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні [9].

Отже, контроль – це передусім органічна частина, функція управління, яка є складовою частиною публічного адміністрування. Саме контроль як спосіб забезпечення законності та дисципліни в публічному адмініструванні є основною формою дотримання демократії в Україні.

Контроль як спосіб забезпечення законності та дисципліни в публічному



адмініструванні – це одна з найважливіших функцій, яка дає змогу: порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, які висуваються перед нею в сфері публічного управління; виявити хиби і помилки в роботі та попередити їх; оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [10, с. 137].

У діяльності публічних адміністрацій, під час здійснення ними публічного управління, можна виділити внутрішній (внутрівідомчий) і зовнішній (надвідомчий) види контролю.

Внутрішній контроль – це самоконтроль, тобто такий, який здійснюється всередині самої публічної адміністрації її же силами щодо окремих органів, підрозділів, персоналу [4]. Цей вид контролю спрямований безпосередньо на охорону від порушень підконтрольними суб'єктами правових норм, а також передбачає спостереження за способами виконання адміністративними установами своїх функцій і прямих обов'язків.

Іншу організаційно-правову форму має зовнішній контроль, який здійснюється органами, наділеними контрольними повноваженнями щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів (органів) і в основному стосується однієї зі сторін їх діяльності. Наприклад, прокуратура України та її органи можуть здійснювати зовнішній контроль управлінської діяльності Національною поліцією України.

Отже, зовнішній контроль – це такий вид контролю, який здійснюють органи, організації та установи, які діють зовні від організаційних структур публічної адміністрації [4].

Зазначені види контролю становлять собою сукупність різних юридичних засобів, процесуальних норм та організаційних інститутів, які використовуються для перевірки законності адміністративних дій, а також захисту суб'єктивних прав і законних інтересів [4].

Контрольна діяльність передбачає не тільки виявлення порушень закону, а й їх усунення. Саме ця якість, передусім, характеризує контроль як спосіб забезпечення законності у публічному адмініструванні. Під час здійснення контрольної діяльності стан справ на підконтрольному об'єкті оцінюється не тільки з точки зору законності, а й доцільності.

На підставі аналізу змісту поняття контрольної діяльності та способів і суб'єктів забезпечення контролю за законністю і дисципліною в публічному адмініструванні можна дійти висновку про багатоплановість системи органів державного управління. Крім того, як указує Е. Шмітд-Ассманн, публічна адміністрація є як єдиною, так і різноманітною, спосіб контролю до кожної обирається окремо [2, с. 245].

Контрольна діяльність є організаційно-процедурним аспектом щодо забезпечення законності та дисципліни в публічному управлінні та ділиться на послідовні етапи. Суть етапів контрольної діяльності полягає в тому, що: перший (підготовчий) визначає зміст та мету контролю і конкретні строки контрольних заходів, залучення до контролю фахівців з певних галузей знань, представників громадськості – саме на цій стадії окреслюється об'єкт та пре-

дмет контролю, обираються засоби, з допомогою яких буде здійснюватися контроль, призначаються особи, які будуть проводити відповідну перевірку, складається план її проведення; другий (процедурний) передбачає проведення контролю, що полягає у збиранні та обробленні інформації; третій (узгальнюючо-впливовий) – це аналіз підсумків контролю та прийняття відповідних рішень за його висновками; четвертий (виконавський) – вибір шляхів, форми та методи реалізації прийнятих рішень.

**Висновки.** Таким чином, можна дійти таких висновків, що нині сформувалась стала, стандартна система контролю як способу забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічного адміністрування.

Сутність контролю полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин установленим у суспільстві приписам, яким вони мають слідувати. Метою такої діяльності є встановлення відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації й регулювання правовідносин, причин й умов таких відхилень, а також визначення шляхів і напрямів подолання існуючих перешкод для ефективної діяльності органів публічного адміністрування.

Тому в діяльності органів публічної адміністрації контроль має такі основні цілі, на досягнення яких він спрямовується: по-перше, такий спосіб забезпечення законності дає змогу оптимізувати законну діяльність з виконання поставлених завдань підконтрольним органам шляхом перевірок фактичного стану справ; по-друге, він допомагає вдосконалювати діяльність органів публічного адміністрування шляхом своєчасного виявлення та відновлення порушеного режиму законності.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Сушинський О. І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади : автореф. дис. ... докт. наук з державного управління : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / О. І. Сушинський. – К., 2003. – 41 с.
2. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Е. Шмітд-Ассманн ; пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд. – [2-е вид. перероб. доповн.]. – К. : К.І.С., 2009. – 552 с.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
4. Зеленцов А. Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах : учеб. пособие / Зеленцов А. Б. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – 128 с.
5. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. П. Сушко. – К., 2009.
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. – К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 1998. – Т. 1. – 669 с.
7. Журавський В. Парламентський контроль в Україні: проблеми нормативно-правового регулювання / В. Журавський // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 1 (14). – С. 11-20.
8. Заєць А. Конституційно-правові засоби обмеження держави контролю над владою / А. Заєць // Вісник Академії правових наук. – 1998. – № 36. – С. 15-28.
9. Мельник І. Адміністративне судочинство як форма контролю за діяльністю орга-

нів виконавчої влади / І. Мельник // Юридична Україна. – 2007. – № 8. – С. 26-29.

10. Мельник А. Ф. Державне управління : навч. підруч. / Мельник А. Ф., Смоленський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.

**Чаплинская Ю.А. Контроль по обеспечению дисциплины и законности в деятельности органов публичного администрирования.** Рассмотрены особенности контрольной деятельности по обеспечению законности и дисциплины в деятельности органов публичного администрирования. Указано, что сущность контроля состоит в проверке соответствия деятельности участников общественных отношений установленным в обществе нормам, которым они обязаны следовать. Контрольная деятельность предполагает не только выявление нарушений закона, но и их устранения. Именно это качество, прежде всего, характеризует контроль как способ обеспечения законности в публичном администрировании.

*Ключевые слова:* контроль, контрольная деятельность, органы публичного администрирования, публичная администрация, управление.

**Chaplynska Yu.A. Control the ensuring discipline and legality in activities of public administration bodies.** In the article the features of the control activities to ensure legality and discipline in the work of public administration. Control as a way to ensure law and discipline in public administration is one of the most important functions that allows you to: compare the actual situation in a particular area of the requirements that are put forward to it in public administration; identify shortcomings and failures and to prevent them; assess compliance with the implementation of other management functions task, assigned to it. It is noted that the essence of control is to verify the compliance of participants established social relations in society prescriptions, which they have to follow. The purpose of this activity is to establish deviations from accepted requirements, operating principles of organization and regulation of relationships, causes and conditions of such deviations and to identify ways and directions of overcoming existing obstacles to efficient operation of public administration. Control activities include not only detect violations of law, but also eliminate them. It is this quality, above, describes monitoring as a way to ensure legality in public administration.

*Keywords:* control, control activities of the public administration, public administration, management.

*Надійшла до редакції 01.11.2016*



**Колінько Ц.В.**

здобувач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.139 : 342.9

## **ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ**

Досліджено сферу публічного управління як об'єкта адміністративно-правової охорони. З'ясовано сутність, визначено правову природу та характерні ознаки встановленого порядку управління. Визначено поняття порядку управління та чинники, що зумовлюють необхідність його адміністративно-правової охорони.

*Ключові слова:* публічне управління, адміністративно-правова охорона, порядок управління, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення.

**Вступ.** Побудова прозорої системи публічного управління, створення професійного інституту державної служби передбачає створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій, яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Досягнення омріяної мети неможливе без підтримання в належному стані суспільних відносин, що забезпечують законно встановлений і регламентований державою порядок управління.

На сьогодні забезпечення ефективності органів державного управління, в тому числі і правоохоронної спрямованості, визначається в якості одного з пріоритетних напрямків розвитку інституційного середовища, необхідної для інноваційного соціально-орієнтованого типу розвитку держави. Повноцінна реалізація положень Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, може бути забезпечена, в тому числі і за допомогою адміністративно-правової охорони інтересів органів управління. Ефективна та відповідна сучасним вимогам діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є запорукою формування правової держави, дотримання прав та інтересів громадян, успішного вирішення завдань, що стоять перед суспільством. Інтереси органів управління, як об'єкт адміністративно-правової охорони, є різновидом державних інтересів, тобто мають публічно-правову природу, зумовлену соціальними потребами, стосовно яких держава в особі її органів може і повинна виступати як гарант. Щодо зазіхань на порядок управління, інтереси державної влади враховуються і охороняються тільки як інтегровані в публічно-

правову форму і, відповідно, не можуть суперечити один одному. Ця обставина виключає можливість протистояння інтересів.

Нормальна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, повинна розумітися як сукупність відносин, що складаються між органами державного управління та інституціями громадянського суспільства, з приводу здійснення першими адміністративно-розпорядчих функцій суворо в межах закону, а з боку громадян – підпорядкованості, обов'язковості виконання та дотримання законних рішень і вимог даних органів. Посягання на порядок управління не лише порушують нормальну діяльність органів державного управління, а й підривають авторитет влади та її представників в очах громадськості, що в сучасній Україні і так викликає особливе занепокоєння. До того ж подібного роду діяння нерідко ставлять під загрозу заподіяння шкоди особистій безпеці представників влади, їх життю, здоров'ю, честі і гідності, а також відповідні блага їхніх близьких. Так, поширеними залишаються такі адміністративні правопорушення, як вчинення злісної непокори законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185 КУпАП); порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185-1 КУпАП); прояв неповаги до суду (ст. 185-3 КУпАП); самоуправство (ст. 186 КУпАП); порушення правил адміністративного нагляду (ст. 187 КУпАП); порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (ст. 190 КУпАП) тощо.

Вказане переконує в необхідності застосування широкого спектра засобів адміністративно-правової охорони відповідних суспільних відносин. Однак складність належної охорони та захисту встановленого порядку управління полягає в тому, що коло відносин, які потребують регулювання з боку держави, постійно зростає. Тому вдосконалення теоретичних засад функціонування та розвитку суспільних відносин у сфері встановленого порядку управління, поліпшення діяльності інститутів державної влади та місцевого самоврядування є однією із найактуальніших проблем науки адміністративного права.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Попри те, що проблеми адміністративно-правової охорони різних сфер життя суспільства постійно перебувають у центрі уваги відомих вчених-адміністративістів, зокрема: О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, Д. М. Бахраха, К. С. Бельського, Ю. П. Битяка, В. В. Галуцька, В. М. Гаращука, І. С. Гриценка, Т. О. Гуржія, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, С. Ф. Константінова, М. В. Лошицького, Р. С. Мельника, С. О. Мосьондза, В. Я. Настюка, В. І. Олефіра, Д. В. Приймаченка, Ю. М. Старилова, Ю. О. Тихомирова, М. М. Тищенко, О. І. Харитонові, Х. П. Ярмачі та ін., спеціальних досліджень, спрямованих на вивчення особливостей адміністративно-правової охорони встановленого порядку управління в Україні не проводилося, зазначена тематика не була повноцінно ви-

вчена в теоретико-методологічних роботах з адміністративного права.

**Мета** статті полягає у необхідності визначення загальних та специфічних ознак встановленого порядку управління як об'єкта її адміністративно-правової охорони в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Категорія «порядок управління» в законодавстві України використовується досить часто. Однак таке використання не означає, що зміст цього поняття з'ясований на достатньому рівні. Це пов'язано з тим, що коло відносин, які виникають у сфері встановленого порядку управління, досить складно визначити, виходячи з об'єктивних причин, бо вони неоднорідні і взаємопов'язані. Тому видається за необхідне детальніше розглянути етимологію цього терміна.

Управління є найважливішою сферою суспільного життя. Ще Платон свого часу стверджував, що діяльність з управління являє основний елемент механізму життєзабезпечення суспільства. Від вирішення питань управління суспільними справами залежать поступальний розвиток країни, створення умов для ефективної взаємодії усіх інститутів держави, повноцінна реалізація особистістю своїх прав, свобод і законних інтересів.

В юридичній літературі управління розглядається як вид діяльності, основна сутність якої полягає в адміністративному впливі на керований об'єкт, здійсненні виконавчо-розпорядчих повноважень, нормотворчої діяльності. Чимало наукових робіт висвітлює питання управління як відносини в людській життєдіяльності: в ієрархічній суспільній структурі ці відносини, як правило, вертикальні за характером і пов'язані з наявністю у вищій сторони здатності владно виражати і здійснювати свою волю. На думку Г.В. Атаманчука, найбільш близьким, адекватним, що відповідає сутності управління, є його визначення за допомогою терміна «вплив», який вказує на головне в управлінні – момент впливу на свідомість, поведінку і діяльність людей. Управління існує тоді, коли якийсь суб'єкт на щось впливає, щось змінює, перетворює, переводить з одного стану в інший, чомусь надає новий напрямок руху або розвитку. У багатьох процесах можуть бути діяльність, відносини, але якщо немає дійсного впливу – впливу, що забезпечує якусь мету, то немає і управління [1, с. 46].

Об'єктивно управління передбачає ставлення двох суб'єктів, один з яких впливає на формування мети, характер дій по її реалізації, виникнення або скасування ряду функцій іншого суб'єкта, що сприймає даний вплив. Управління завжди пов'язане з орієнтацією, напрямком, підпорядкуванням керованого об'єкта – системи, відносин, процесу. Іншими словами, управління характеризується такою властивістю, як цілеспрямованість, або цілепокладання. Мета управління визначається на початку впливу на керований об'єкт або формулюється в його процесі. Такі елементи управління, як облік, аналіз, прогнозування, планування, контроль, спрямовані на встановлення мети, способів, конкретних дій керованого об'єкта для досягнення оптимального результату процесу управління. Комплекс цих елементів, широко використовуваних в державному управлінні, в управлінській практиці, дозволяє най-

більш ефективно і раціонально – з використанням наукових основ – удосконалювати принципи управління і сам процес управлінської діяльності.

Таким чином, управління визначає узгоджені дії людей, спільна або соціальна діяльність яких вимагає цільового спрямування задля досягнення бажаного результату. Разом з тим власне процес управління необхідно підтримувати у належному стані, забезпечувати його порядок (організованість, цілеспрямованість).

Під «порядком» загалом розуміють певним чином врегульований стан суспільних відносин. Цей термін використовується також у значенні процедури, механізму реалізації повноважень, прав і обов'язків, вчинення відповідних дій суб'єктами правовідносин [2, с. 660]. Порядок – це стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил [3, с. 888]. Управління (керування) – це спрямування діяльності, роботи когочого-небудь [3, с. 1300], а устанавлювати означає організовувати, здійснювати, налагоджувати що-небудь, визначати що-небудь якимись заходами [3, с. 1305]. Порядок, врегульований нормами права, називається правопорядком. Правопорядок – це режим упорядкованості, організованості суспільних відносин, що існує в державі [4, с. 390].

Під порядком управління, на думку деяких учених, розуміється «сукупність правил, що закріплюють і регулюють організацію та компетенцію органів влади та управління і громадських організацій, а також їх відносини з громадянами» [5, с. 433]. Інші визначають порядок управління як «правильну діяльність державного апарату», розуміючи при цьому її у вигляді діяльності органів влади та управління [6, с. 385].

Свого часу Г.Ф. Поленов зазначав, що порядок управління є поняттям доволі широким, яке включає в себе не лише діяльність державного апарату, але й діяльність будь-яких органів управління [7, с. 25]. Таку позицію поділяє Л.Д. Рукавіцин, визначаючи порядок управління як конституційно, законодавчо або підзаконно встановлений чи дозволений та охоронюваний державою порядок здійснення будь-якої діяльності [8, с. 96].

Також у наукових публікаціях можна зустріти визначення порядку управління як відносин у процесі «управлінського впливу державних і громадських органів управління (в особі їх представників) на членів суспільства з метою підтримання стану стабільності, упорядкованості економічних та інших соціально-політичних відносин» [9, с. 8].

Отже, в загальному вигляді деякі українські вчені під терміном «встановлений порядок управління» розуміють визначену певними заходами діяльність когочого-небудь відповідно до конкретних вимог або правил» [10, с. 20].

Порядок управління являє собою складну соціальну систему з усіма властивими їй ознаками, включаючи сукупність елементів, що утворюють її структуру, їх внутрішній взаємозв'язок і взаємодію з такими соціальними системами, як державний і громадський порядок, громадська безпека та інші. Свідомо приречені на невдачі спроби розкрити сутність порядку управління без розгляду його в якості системи суспільних відносин. Попередній висно-

вок про те, що елементами порядку управління є суспільні відносини, а в кінцевому рахунку, дії і вчинки людей, має принципове значення, проте, до кінця не вирішує проблем порядку управління як об'єкта правової охорони.

Для теорії і практики важливо визначити, якою ж є сукупність цих відносин, щоб не залишати без уваги ті з них, які потребують правового захисту.

У процесі життєдіяльності з метою задоволення різноманітних інтересів громадянин вступає в різноманітні управлінські відносини з державними та муніципальними органами та їх посадовими особами, з громадськими об'єднаннями. Складаються індивідуальні відносини, які мають такі ознаки, як суб'єктивність, активність, свідомість і предметність [11, с. 6–7].

З маси індивідуальних відносин складається, а точніше кажучи інтегрується, система суспільних управлінських відносин, яка набуває таких інтегративних якостей, як об'єктивність, типовість, стійкість, масовість і інші, які не властиві окремо взятим індивідуальним відносинам [12, с. 112]. Сутність управлінських відносин стає більш зрозумілою, якщо спочатку в будь-якій соціальній спільності виділяються і досліджуються такі ознаки, як збіг інтересів і єдність цілей.

Суспільні відносини у сфері порядку управління регламентуються значною кількістю законодавчих та інших нормативних актів, але їх чисельність не повинна викликати ілюзію міцності і стабільності цих відносин, скоріше, навпаки.

Так, наприклад, за порушення порядку правил адміністративного нагляду (стаття 187 КУпАП) у 2016 році було накладено адміністративні стягнення на 17 тис. осіб. Загалом до адміністративної відповідальності було притягнуто 394 тис. осіб [13].

Прагнення охопити правовим регулюванням якомога більше коло суспільних відносин у сфері управління на практиці призводить до бюрократизації державного апарату, зниження ефективності його роботи, зниження ролі державного управління, корупції, розвитку негативних тенденцій, що ведуть до системної кризи влади.

Порядок управління охоплює, в основному, дві великі групи суспільних відносин:

а) відносини, що забезпечують умови для реалізації індивідами прав і законних інтересів в соціально-значущих сферах суспільного життя;

б) відносини, у процесі яких забезпечується обстановка нормального функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства тощо.

Порядок реалізації громадянами їх прав і законних інтересів регламентується і охороняється нормами різних галузей права, в тому числі і адміністративного. Сутність адміністративно-правової охорони порядку реалізації прав і свобод громадян полягає в застосуванні до порушників заходів адміністративного впливу з метою не тільки їх покарання, а й надання певного профілактичного впливу і на порушників, і на оточуючих.

Держава, наділяючи свій «апарат» великими правами в порівнянні зі



звичайними громадянами, пред'являє до них і більш високі вимоги, аж до залучення у випадках порушення законів до адміністративної відповідальності. В даному випадку слід особливо підкреслити, що законодавець проводить послідовну, виважену адміністративно-правову політику при регламентації відповідальності правопорушень проти інтересів органів управління. З одного боку, при виконанні посадовими особами своїх службових обов'язків вони забезпечуються посиленою охороною, в тому числі і застосуванням до осіб, що перешкоджають такій діяльності, суворих заходів відповідальності. Наслідки посягань на порядок управління безпосередньо визначають ступінь їх суспільної небезпеки.

На сьогодні значна кількість статей Особливої частини КУпАП передбачає відповідальність за вчинення протиправних дій (бездіяльності), які мають об'єктивні та суб'єктивні ознаки посягання на встановлений порядок управління і кваліфікуються як адміністративні проступки. Їх аналіз дає підстави погодитися з висловленою думкою Л.В. Ковалю про те, що порушення встановленого порядку управління посадовими особами загалом виражається у таких діях: 1) порушення встановлених загальнообов'язкових правил своїми власними діями, у тому числі неправомірними вказівками; 2) невжиття заходів щодо забезпечення виконання правил іншими особами, якщо забезпечення їх дотримання входить до кола службових повноважень цих посадових осіб [14, с. 82]. Висловлена точка зору вимагає її конкретизації в частині того, що порушення встановленого порядку управління посадовими особами може виражатися, по-перше, у неправомірному використанні чи самовільному здійсненні якихось дій; по-друге, у порушенні визначених законом порядку, правил чи режиму; по-третє, у створенні перешкод чи незабезпеченні умов; по-четверте, у невиконанні чи ухиленні від виконання вимог, розпоряджень, приписів чи постанов; по-п'яте, у несвоєчасному поданні чи неподанні інформації [10, с. 84].

Адміністративно-правова охорона порядку управління включає в себе комплекс різноманітних організаційно-правових, профілактичних заходів, здійснюваних органами державної влади при безпосередній участі громадян та їх об'єднань, які реалізуються за допомогою різних форм контролю та нагляду за виконанням чинного законодавства у даній сфері, забезпечення порядку управління, захисту прав і законних інтересів суб'єктів управлінських відносин, виявлення і припинення правопорушень, притягнення винних до адміністративної відповідальності і реалізації засобів адміністративно-правового та громадського впливу на правопорушників.

На думку В.М. Манохіна «забезпечення порядку ... досягається системою заходів економічного, політичного, організаційного та іншого характеру, відповідних загрозам життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави» [15, с. 422]. З цього випливає, що забезпечення порядку управління продовжується й надалі в безпосередній його охороні. При цьому вже у процесі охорони порядку управління можуть застосовуватися запобіжні заходи та заходи адміністративної відповідальності.

Отже, забезпечення порядку управління і пов'язану з цим сукупність су-

спільних відносин можна розглядати в широкому і вузькому розумінні. Забезпечення порядку управління, в широкому розумінні, включає комплекс політичних, економічних, ідеологічних, організаційних, правових та інших заходів, призначених і використовуваних у рамках відповідної компетенції органами законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, Президентом України та його апаратом, прокуратурою, іншими державними структурами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, для збереження сформованих управлінських відносин, подальшого вдосконалення та стимулювання прогресивних тенденцій їх розвитку.

Порядок управління у вузькому сенсі забезпечується сукупністю (системою) державних органів, що реалізують правотворчі, правозастосовні, правоохоронні та забезпечувальні функції, а також громадських об'єднань за умови надання їм владних повноважень.

**Висновок.** Підсумовуючи викладене, слід наголосити на особливій ролі управління в суспільстві та акцентувати увагу на тому, що без підтримання належного порядку неможливе досягнення бажаного управлінського результату. У зв'язку з цим порядок управління можна визначити як врегульовану нормами права та охоронювану адміністративними санкціями сукупність (систему) суспільних відносин, що складаються під час реалізації органами публічної влади зовнішніх управлінських функцій, спрямованих на забезпечення законності та правопорядку, державної, громадської та особистої безпеки.

Важливість адміністративно-правової охорони встановленого порядку управління, на нашу думку, зумовлено: необхідністю забезпечення ефективності функціонування усього державного механізму; значним спектром відносин, які підлягають охороні; найбільшою кількістю правопорушень, які зазначено не тільки у главі 15 КУпАП, а й в інших главах Кодексу; різноманітністю родового об'єкта посягання; значною кількістю нормативних приписів, які регулюють відповідну сферу державно-управлінських відносин, тощо.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – Изд. 2-е, доп. – М. : Омега-Л, 2004. – 584 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с.
4. Популярна юридична енциклопедія / Гіжевський В.К., Головченко В.В., Ковальський В.С. (кер.) та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
5. Уголовное право. Часть Особенная : учеб. для вузов / под. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамовой. – М., 1968. – 550 с.
6. Меньшагин В.Д. Иные преступления против порядка управления : учебник по Особенной части. – М., 1957. – 600 с.
7. Поленов Г.Ф. Ответственность за преступления против порядка управления : дис. ... д-ра юрид. наук / Г.Ф. Поленов. – Алма-Ата, 1971. – 180 с.
8. Рукавицын Л.Д. Правопорядок: социально-правовое понятие и содержание / Л.Д. Рукавицын // Актуальные проблемы правоохранной деятельности. – Калининград, 1995. – С. 95–97.
9. Замосковцев П.В. Уголовная ответственность за посягательства на управленчес-

кую деятельность работников милиции и народных дружинников по охране общественного порядка / П.В. Замосковцев. – Омск, 1980. – 56 с.

10. Марчук В.І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Валерій Іванович Марчук. – Львів, 2011. – 234 с.

11. Плеханов В. Д. О содержании категорий «общественные отношения», «общество», «личность» и их взаимосвязи / В.Д. Плеханов // Перестройка общественных отношений и личность. СПб., 1998. – С. 6–7.

12. Яцеленко Б. В. Общественное отношение как объект преступления / Б.В. Яцеленко // Укрепление общественного порядка и законности в правовом государстве : межвуз. сб. научн. трудов. – М. : МЮИ МВД РФ, 2000. – С. 112–113.

13. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA\\_2017\\_all\\_docs/TRAVEN\\_17/ogl\\_2016\\_copy.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/TRAVEN_17/ogl_2016_copy.pdf)

14. Коваль Л.В. Адміністративне право України : курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. : Вентури, 1998. – 208 с.

15. Российское административное право : учебник / Адушкин Ю.С., Багишаев З.А., Манохин В.М. – М. : Юристъ, 1996. – 472 с.

**Колинько Ц.В. Установленный порядок управления как объект административно-правовой охраны.** Исследована сфера публичного управления как объект административно-правовой охраны. Выяснена сущность, определены правовая природа и характерные признаки установленного порядка управления. Определено понятие порядка управления и факторы, обуславливающие необходимость его административно-правовой охраны.

**Ключевые слова:** публичное управление, административно-правовая охрана, порядок управления, административная ответственность, административное правонарушение.

**Kolin'ko Ts.V. Established management order as object of administrative legal protection.** The article deals with the study of the field of public administration as an object of administrative and legal protection. The essence is determined, the legal nature and the characteristic features of the established order of management are determined.

The order of management covers two large groups of social relations:

a) relations that provide conditions for the realization of rights and legitimate interests by individuals in socially significant spheres of public life;

b) relations in the course of which the situation of the normal functioning of state authorities, local self-government, civil society institutions, etc. is ensured.

The concept of the order of management as regulated by the norms of law and protected by administrative sanctions is determined by the totality (system) of social relations, which are formed during the implementation by external public administration functions of public authorities aimed at ensuring law and order, state, public and personal security.

Administrative and legal protection of the management order includes a complex of various organizational and legal, preventive measures carried out by state authorities with the direct participation of citizens and their associations, which are implemented through various forms of control and supervision over the implementation of the current legislation in this area, ensuring order of management, protection of rights and legal interests of subjects of administrative relations, detection and termination of offenses, bringing the perpetrators to administrative liability and realization of administrative-legal and public influence on offenders.

The importance of administrative and legal protection of the established order of management is due to: the need to ensure the effectiveness of the functioning of the entire state mechanism; a significant range of relations that are subject to protection; the largest number of offenses located not only in Chapter 15 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, but also in other chapters of the Code; the diversity of the generic object of the attack; a significant number of normative regulations that regulate the relevant sphere of state-management relations, etc.

**Keywords:** public administration, administrative-legal protection, administrative procedure, administrative liability, administrative offense.

**Малихіна В.В.**

аспірант

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

## **ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

Проаналізовано зміст та структуру процесуальної форми адміністративного судочинства в Україні. Визначено стадійний характер адміністративного судочинства та обов'язкові компоненти стадії як структурного елемента даного виду судочинства. Висвітлено проблемні питання судового розгляду справ у судах адміністративної юрисдикції.

*Ключові слова:* адміністративне судочинство, адміністративні справи, процесуальні дії, адміністративно-процесуальне провадження, процесуальна форма.

**Постановка проблеми.** Проблема підвищення ефективності судочинства в Україні була і залишається актуальною. Якість роботи судових органів формує ставлення людей до держави, демонструє бажання та здатність держави захищати інтереси громадян, застосовувати силу закону та відновлювати справедливість. У цьому сенсі судова влада – найавторитетніша влада. З іншого боку, якість судочинства формує імідж України у світовій площині. На сьогоднішній день так склалося, що в адміністративному судочинстві та судочинстві загалом існує багато прогалин, у тому числі й у здійсненні процесуальних процедур.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання про забезпечення процесу розгляду та вирішення справ адміністративної юрисдикції були предметом дослідження таких вчених: В.Б. Авер'янова, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, Ю.С. Педька, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Процесуальна форма є невід'ємною ознакою адміністративної юрисдикції. Процесуальна форма сприяє встановленню об'єктивної істини у справі та винесенню законних і обґрунтованих рішень в адміністративному процесі. Під час здійснення юрисдикційних повноважень дотримання процесуальної форми є обов'язковим.

У контексті нашого дослідження необхідно в першу чергу зупинитися на понятті адміністративно-процесуальної форми. Під адміністративними процесуальними формами В. Лорія розуміє «зовнішній прояв процесуальних дій, відповідно врегульовану адміністративно-процесуальним правом сукупність однорідних фактичних умов для здійснення певних адміністративно-процесуальних дій» [7, с. 43–44].

На думку В. Сорокіна, адміністративно-процесуальна форма є частиною загальної процедури діяльності виконавчих і розпорядчих органів державної влади, яка об'єктивно потребує правового регулювання і не може бути інакше як юридичною процедурою. При цьому вчений, розглядаючи цю юридичну категорію, визначає процесуальну форму і як систему вимог юридичної процедури, що взаємодіють між собою, висуваються до учасників процесу [9, с. 142].

Таким чином, процесуальна форма регулює послідовність здійснення процесуальних дій, тобто є процесуальним порядком або регламентом діяльності з розгляду і вирішення адміністративно-правових спорів.

Процесуальна форма є особливою юридичною конструкцією, що втілює принципи найбільш доцільної процедури здійснення певних повноважень [3, с. 76].

Правозастосовній діяльності кожного органу влади властива своя процесуальна форма, яка зумовлює послідовність розгляду справи, порядок установлення фактичних обставин тощо. Відмінність процесуальних форм полягає в особливостях, які проявляються в обсязі правових гарантій, що забезпечують об'єктивний розгляд і вирішення юридичної справи.

Адміністративно-юрисдикційна процесуальна форма є одним із видів процесуальних форм.

У свою чергу, слід зазначити, що на особливості процесуальної форми впливає природа юрисдикційних органів, особливості їх організації та діяльності, відмінності в компетенції, специфічні способи вирішення справ. Усе це зумовлює відмінності під час характеристики відповідної процесуальної форми. Вирішальним чинником, що зумовлює відмінність між процесуальними формами, є предмет юрисдикційної діяльності. Саме він впливає на формування тих істотних рис, які характеризують завдання юрисдикції, принципи, структуру правових інститутів, заходи відповідальності тощо.

Адміністративно-юрисдикційний процес виникає за наявності адміністративно-правового конфлікту, що є істотним чинником, який зумовлює існування самостійної процесуальної форми у сфері адміністративної юрисдикції. Процесуальна форма у сфері адміністративної юрисдикції має свої особливості стосовно окремих категорій адміністративних справ. Основними ознаками, що характеризують адміністративно-юрисдикційну форму, є такі:

- адміністративно-юрисдикційна форма регулює увесь хід і умови розгляду справи, починаючи від її порушення і закінчуючи її виконанням;
- законодавством вирішується питання про склад учасників, послідовність, підстави і межі їх дій на кожній стадії процесу [1, с. 156].

У свою чергу, адміністративно-юрисдикційна процесуальна форма, як і інші форми, має свої певні елементи. Для процесуальної форми характерна детальна регламентація того, хто повинен здійснювати процесуальні дії і що він повинен або може здійснювати, установлюючи таким чином коло учасників процесу і вичерпний перелік дій, здійснення яких можливе в ході вирішення справи. Відповідно, адміністративно-юрисдикційна процесуальна форма закріплює послідовність і час здійснення кожної дії, зокрема санкції за

недотримання вимог закону.

Таким чином, до основних елементів адміністративно-юрисдикційної форми можна віднести адміністративно-юрисдикційні провадження та стадії адміністративно-юрисдикційного процесу.

Насамперед зупинимося на провадженні, як структурному елементі процесуальної форми адміністративного судочинства, який характеризується динамічністю, здатністю забезпечити рух справи адміністративної юрисдикції, спрямованістю на регламентацію процесуальних дій учасників процесу у повному обсязі певного правового положення або компетенції.

Провадження охоплює логічно вивіреним порядком розгляду по певній категорії адміністративних справ. Такий порядок є специфічним, тобто таким, що якісно та змістовно відрізняється від інших процесуальних чи процедурних порядків захисту прав суб'єктів публічно-правових відносин.

Провадження в адміністративному судочинстві врегульовано Кодексом адміністративного судочинства та становить собою сукупність певних дій адміністративного суду, спрямованих на досягнення юридичного результату, який обумовлюється видовою специфікою справи адміністративної юрисдикції. Що стосується стадії окремих адміністративно-судових проваджень, то слід зазначити, що вони відображають логічну послідовність здійснення процесуальних дій, передбачених тим чи іншим провадженням, для досягнення цілей, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України. Метою цих проваджень є розгляд і вирішення справи адміністративної юрисдикції задля захисту 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 при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Як вже зазначалося, адміністративно-судові провадження здійснюються в певному порядку, тобто мають свою стадійність.

Слід зазначити, що стадійність, а саме кількість стадій, залежить від чисельності процесуальних дій. В більшості випадків застосовуються такі стадії як порушення адміністративно-судового провадження; стадія підготовчого слухання справи; стадія судового розгляду справи; винесення рішення по справі. Але слід наголосити, що розгляд адміністративної справи не завжди відбувається відповідно до передбачених Кодексом адміністративного судочинства України стадій.

Безперечно, це не впливає на стадійність адміністративно-судового реагування на виниклий конфлікт. Таким чином, адміністративно-судове реагування здійснюється в такій послідовності. По-перше, здійснюється аналіз ситуації, у ході якого збирається, вивчається інформація про фактичний стан справ, реальні факти, існуючі проблеми. Відповідно ця інформація фіксується.

По-друге, відбувається ухвалення адміністративно-судового акта, у якому фіксується юрисдикціо-владна воля адміністративного суду.

Стадія є структурою адміністративно-судових проваджень і як структу-

рний елемент має свої ознаки: а) певне досить самостійне завдання, на вирішення якого спрямовано комплекс процесуальних дій у тій або іншій стадії; б) специфічна сукупність процесуальних дій, що обов'язково включає встановлення або аналіз фактичних обставин, пошук і реалізацію відповідної правової норми для вирішення питання тощо; в) юридичні процесуальні акти-документи, у яких відображаються й закріплюються підсумки зроблених у даній стадії процесуальних юридично значимих дій [2, с. 142].

Але в цьому контексті слід обов'язково зупинитися саме на судовому розгляді. Відповідно до цього можна виділити такі стадії судового розгляду адміністративної справи: підготовча частина судового засідання, розгляд справи по суті, ухвалення та проголошення судом рішення за результатами розгляду справи.

Підготовча частина судового засідання включає: відкриття судового засідання, встановлення осіб, які прибули на судове засідання, вирішення судом клопотань осіб, що беруть участь у справі, повідомлення про повне фіксування судового процесу технічними засобами. Розгляд справи по суті передбачає: з'ясування думки сторін про можливе їх примирення, дослідження доказів; пояснення осіб, які беруть участь у справі, встановлення порядку дослідження інших доказів та судові дебати [6, с. 345].

Після закінчення підготовчого провадження судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі. Судовий розгляд справи, як правило, відбувається на відкритому судовому засіданні. На закритому судовому засіданні справу може бути розглянуто, якщо існує необхідність нерозголошення державної таємниці та захисту особистого життя людини.

За критерієм предметності відповідні справи розглядаються та вирішуються в окружному адміністративному суді як одноосібно суддею, так і колегією у складі трьох суддів. До розгляду справи по суті колегія у складі трьох суддів призначається у разі особливої складності справи за клопотанням сторін або з ініціативи суду. При заявленні відводу (самовідводу) суд вислуховує думку особи або осіб, якими заявлено відвід, та постановляє відповідну ухвалу в нарадчій кімнаті.

Неприбуття і повідомлення про причини неприбуття у судове засідання особи, яка бере участь у справі, не є перешкодою для розгляду справи. Проте суд може відкласти розгляд справи за клопотанням сторони і з урахуванням обставин у справі. У разі неприбуття відповідача – суб'єкта владних повноважень, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, без поважних причин або без повідомлення ним про причини неприбуття – розгляд справи не відкладається і справу може бути вирішено на підставі наявних у ній доказів.

Адміністративна справа може бути вирішена на підставі наявних у ній доказів, якщо сторона без поважних причин залишила залу судового засідання. У випадку неприбуття на судове засідання свідка, експерта чи спеціаліста суд, заслухавши думку осіб, які беруть участь у справі, про можливість пода-

льшого розгляду справи за відсутності вказаних вище учасників адміністративного процесу, вирішує це питання ухвалою.

До початку розгляду справи по суті головуєчий пропонує особам, які беруть участь у справі, заявити клопотання в разі наявності. Вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі, здійснюється негайно після заслуховування думки присутніх на судовому засіданні осіб, котрі беруть участь у справі, про що постановляється ухвала. Ухвала суду про відмову в задоволенні клопотання не перешкоджає повторному його заявленню протягом судового розгляду справи.

Необхідно зазначити, що в судовій практиці суду першої інстанції мають місце випадки, коли судді не дотримуються даних приписів процесуального закону в частині заслуховування думки осіб, які беруть участь у справі, та вирішення питання по суті заявленого клопотання і, як наслідок, не постановляється відповідна ухвала.

Судовий розгляд справи по суті починається доповіддю головуєчого в судовому засіданні про зміст позовних вимог, про визнання сторонами певних обставин під час підготовчого провадження, з'ясовується питання щодо примирення сторін. Інколи головуєчий ухиляється від з'ясування останнього питання. Предметом доказування в судовому процесі є обставини, котрими обґрунтовуються позовні вимоги або які мають інше значення для вирішення справи та їх належить установити під час ухвалення судового рішення у справі.

Для встановлення обставин на судовому засіданні заслуховуються пояснення осіб, які беруть участь у справі, показання свідків, досліджуються письмові та речові докази, висновки експертів. Згідно з адміністративним судочинством, суд вживає передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування усіх обставин у справі, в тому числі щодо виявлення та витребування доказів, за власною ініціативою [1, с. 127].

Важливо, що в адміністративних справах щодо протиправності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається саме на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову [8, с. 98]. Для обґрунтування своїх вимог і заперечень за клопотаннями осіб, які беруть участь у справі, можуть бути допитані як свідки відповідні особи про відомі їм обставини та факти, що стосуються спору.

Вважаємо, що на стадії судового розгляду питання про достовірність чи фальшивість документа і виключення його з числа доказів суд (суддя) не може вирішувати на судовому засіданні, а повинен це робити лише в нарадчій кімнаті під час прийняття судового рішення у справі, оскільки в ході дослідження доказів суд не дає їм оцінки. У разі необхідності для вирішення зазначеного питання суд має право своєю ухвалою визначити відповідні заходи для перевірки фальшивості документа або усунення сумніву в його достовірності, зокрема витребувати інформацію з цього питання у суб'єкта, який міг видати такий документ.



Якщо перевірити достовірність документа без спеціальних знань неможливо, то суд (суддя) призначає відповідну експертизу.

Після дослідження судом висновку експерта і використання усних консультацій та письмових висновків роз'яснення, викладені письмово й підписані спеціалістом, приєднуються до справи.

Судове засідання або його частина можуть бути оголошені закритими для дослідження змісту особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції фізичних осіб, звуко- чи відео-записів особистого характеру.

Якщо усі обставини у справі перевірені доказами, головуючий у судовому засіданні дозволяє сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, дати додаткові пояснення або докази. Після заслуховування додаткових доказів суд постановляє ухвалу про закінчення з'ясування обставин у справі та перевірки їх доказами і переходить до судових дебатів.

Судові дебати складаються з промов осіб, які беруть участь у справі. Особи у своїх промовах можуть посилатися лише на обставини і докази, досліджені в судовому засіданні [8, с. 99].

Якщо під час судових дебатів виникає необхідність з'ясування нових обставин або дослідження нових доказів, що мають значення для справи, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі. З'ясувавши усі обставини у справі та перевіривши їх доказами, судові дебати проводяться у загальному порядку. Під час ухвалення судового рішення у справі ніхто не має права перебувати в нарадчій кімнаті, крім складу суду, який розглядає справу. Хід обговорення та ухвалення рішення у справі в нарадчій кімнаті суддями не розголошується.

Якщо під час ухвалення рішення виявиться потреба з'ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію, суд постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду, а розгляд справи проводиться у межах, необхідних для з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки. Деякі суди (судді), вирішуючи спори та наводячи мотиви, у своїх рішеннях обмежуються лише посиланням на статті законів без викладення доказів (обставин), за аналізом яких вони дійшли своїх висновків.

Під час розгляду справи в суді першої інстанції головуючий може залишити позовну заяву без розгляду, якщо:

- позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності;
- позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи;
- у провадженні цього або іншого адміністративного суду є адміністративна справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;
- позивач повторно не прибув на попереднє судове засідання чи на судове засідання без поважних причин та не повідомив про причини свого неприбуття або від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;

- надійшло клопотання позивача про відкликання позовної заяви;
- особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність, заперечує проти адміністративного позову і від неї надійшла відповідна заява;
- провадження в адміністративній справі було відкрито за позовною заявою, яка не відповідає вимогам ст. 106 КАСУ, і позивач не усунув цих недоліків у строк, установлений судом;
- позивач до закінчення судового розгляду справи залишив судові засідання без поважних причин і не звернувся до суду із заявою про судовий розгляд за його відсутності.

Про залишення позовної заяви без розгляду суд постановляє ухвалу, яку можна оскаржити після усунення підстав, з яких вона була залишена без розгляду, в адміністративному суді в загальному порядку.

Суд зупиняє провадження у справі в разі:

- смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, а також ліквідації органу, злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, яка була стороною у справі, до встановлення правонаступника;
- необхідності призначення або заміни законного представника сторони чи третьої особи – до вступу у справу законного представника;
- неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої, що розглядається в порядку конституційного, адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі;
- звернення обох сторін з клопотанням про надання їм часу для примирення – до закінчення строку, про який сторони заявили у клопотанні;
- звернення із судовим дорученням про надання правової допомоги до іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави – до надходження відповіді на доручення.

Суд має право зупинити провадження у справі в разі:

- захворювання особи, яка бере участь у справі, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, – до її одужання;
- перебування особи, яка бере участь у справі, у відрядженні, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, – до повернення з відрядження;
- призначення судом експертизи – до одержання її результатів;
- наявності інших причин за обґрунтованим клопотанням сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, – до терміну, встановленого судом.

Про зупинення провадження у справі суд постановляє ухвалу, яка може бути оскаржена.

Суд закриває провадження у справі, якщо:

- справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства;

- позивач відмовився від адміністративного позову і відмову прийнято судом;
- сторони досягли примирення;
- є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду з того самого спору і між тими самими сторонами;
- у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку поме-рлюю особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини не до-пускають правонаступництва, або ліквідації підприємства, установи, органі-зації, котрі були стороною у справі.

Про закриття провадження у справі суд постановляє ухвалу, яка може бути оскаржена. Повторне звернення з тією самою позовною заявою не допу-скається [5].

**Висновок.** Таким чином, під стадією адміністративного судочинства, слід розуміти, спрямовану на досягнення матеріально обумовленого проце-суально-правового результату, динамічну, відносно відособлену сукупність об'єднаних у просторі і часі процесуальних дій, які характеризуються особ-ливими засобами й формами їх здійснення й забезпечують логічну послідов-ність розвитку адміністративно-судового провадження.

Підсумовуючи зазначимо, що адміністративне судочинство має усі вла-стиві іншим видам юридичного процесу форми, які дозволяють його розгля-дати як самостійний, зі своїми особливостями різновид процесуально оформ-леної діяльності відповідних органів судової влади, а саме адміністративних судів, у розумінні Кодексу адміністративного судочинства України щодо роз-згляду і вирішення справ адміністративної юрисдикції.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Адміністративне судочинство : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. – К. : Істина, 2009. – 256 с.
2. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики : настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
3. Горшенев В. М. Теория юридического процесса / В. М. Горшенев, В. Г. Крупин, Ю. И. Мельников. – Х., 1985. – 190 с.
4. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посібник / Е.М. Демський – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
6. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посібник / Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
7. Лория В. А. Административный процесс и его кодификация / В. А. Лория. – Тби-лиси, 1986. – 187 с.
8. Сало Н. Б. Способи вирішення публічно-правових спорів з органами влади : практ. посібник / Сало Н. Б., Сенюта І. Я., Хлібороб Н. Е. – Дрогобич, 2009. – 129 с.
9. Сорокин В. Д. Административно-процессуальная форма, процессуальные нормы и производства / В. Д. Сорокин // Юридическая процессуальная форма: теория и практика [под общ. ред. П. Е. Недбайло и В. М. Горшенева]. – М., 1976. – 320 с.

**Малыхина В.В. Особенности административно-процессуальной юрисдикции.**

Проанализированы содержание и структура процессуальной формы административного судопроизводства в Украине. Определяется стадийный характер административного судопроизводства и обязательные компоненты стадии как структурного элемента данного вида судопроизводства. Освещены проблемные вопросы судебного рассмотрения дел в судах административной юрисдикции.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, административные дела, процессуальные действия, административно-процессуальное производство, процессуальная форма.

---

**Malykhina V.V. Features of administrative-procedural jurisdiction.** This article analyzes the content and structure of procedural forms of administrative court proceedings in Ukraine. Attention is drawn to the procedural components of administrative proceedings. The peculiarities of legal consideration of administrative jurisdiction and features of administrative court proceedings have been characterized. The phasic nature of administrative court proceedings and mandatory components of the stage as a structural element of this type of proceedings have been defined. The analysis of the legislation, scientific views on major issues of administrative proceedings has been carried out.

**Keywords:** administrative court proceedings, administrative cases, legal proceedings, administrative and procedure proceedings, procedural form of action.

*Надійшла до редакції 26.04.2017*

**Романов В.П.**

здобувач

*(Науково-дослідний інститут  
публічного права)*

УДК 342.951 : 671 (043)

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ОБІГУ ДОРОГОЦІННИХ МЕТАЛІВ І КАМІННЯ:  
ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Проаналізовано зарубіжний досвід правового забезпечення обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння. З'ясовано міжнародні стандарти регулювання ювелірної галузі. Окреслено перспективи запозичення позитивних надбань зарубіжної практики для подальшого використання її в українських реаліях сьогодення.

**Ключові слова:** зарубіжний досвід, правове забезпечення, обіг, дорогоцінні метали, дорогоцінне каміння, пробірний контроль, перспективи запозичення, золото, алмаз.

**Постановка проблеми.** Особливим об'єктом правового регулювання завжди були дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння. Їх особлива природа, як інвестиційних ресурсів, детермінує необхідність публічно-правового забезпечення обігу в державі. Саме правова регламентація, що полягає у

встановленні загальних правил (моделі) поведінки в певних ситуаціях, пов'язаних із їх видобутком, виробництвом, використанням, здійсненням операцій із зазначеними цінностями в частині придбання, реалізації, дарування, успадкування, нагородження, приймання-передачі під заставу, надання послуг з виготовлення ювелірних виробів, надходження до місць зберігання фондів і запасів, експонування таких предметів, зміною вмісту або фізичного стану (афінаж, рекуперація тощо), ввезенням та вивезенням з території України і т.ін., виступає основним засобом забезпечення належного обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння. Навпаки, низький рівень правового забезпечення «ювелірної» галузі суттєво гальмує її розвиток, сприяє недотриманню виробниками вимог законодавства щодо застосування технічних норм і стандартів, застосуванню суб'єктами господарювання «нестандартних» сплавів та домішок, використання імпортованих лігатурних сплавів низької якості, нестійких покриттів, які не пройшли випробування на відповідність показникам надійності та безпеки тощо.

До того ж наявний у країні процес лібералізації сфери видобутку, виробництва, використання та обігу дорогоцінних металів і каміння, формування та перехід до ринкових механізмів регулювання викликав різкий спад обсягів видобутку та їх виробництва, зменшення попиту на вітчизняну продукцію з дорогоцінних матеріалів, погіршення соціально-економічних умов переробних регіонів, збільшення тіньового сектора обігу ювелірних виробів. Значною мірою це зумовлено відсутністю єдиного керівництва, контролю, науково обґрунтованих і розрахованих на тривалу перспективу концепцій розвитку «ювелірної» галузі. Така ситуація актуалізує проблему вироблення оптимальної моделі правового забезпечення сфери обігу дорогоцінних металів і каміння в Україні, допомогти в розв'язанні якої може в тому числі й позитивний зарубіжний досвід.

Саме його використання сприяє розширенню наших уявлень про досліджувані правові явища; допомагає подивитися на ту або іншу проблему під іншим кутом зору; співставити власні здобутки зі здобутками зарубіжних колег; не марнувати час на розв'язання проблем, які вже знайшли вирішення на сторінках закордонних видань [1, с. 179]. З іншого боку, сліпе запозичення зарубіжного досвіду дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалів у регулюванні того чи іншого виду правовідносин [2, с. 145].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Попри значну кількість виконаних вченими досліджень проблем правового забезпечення обігу дорогоцінних металів і каміння (варто згадати роботи К.В. Єфремової, О.Я. Боровикова, О.М. Маліченко, В.І. Марченко, М.О. Кузнецової, М.М. Назимка, О.К. Шликова, Т.М. Артюха, Р.М. Олімової, К.М. Семенюк, Ю.О. Тітової, М.Ю. Туранова та ін.), закордонна практика в них розглядається однобічно, переважно в межах констатації позитивних досягнень та без обґрунтування можливостей подальшого використання її надбань в Україні.

Водночас саме зарубіжний досвід має достатньо позитивних прикладів, вміле використання яких може оптимізувати механізм правового регулювання «ювелірної» галузі, усунути наявні розбіжності та колізії, окреслити перспективи його подальшого розвитку.

Цими передумовами зумовлюється актуальність статті та її **мета**, що полягає у необхідності вивчення зарубіжної практики правового забезпечення обігу дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння для подальшого використання її позитивних надбань в українських реаліях сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Особливістю сфери дорогоцінних металів і каміння є регулювання їх обігу не лише внутрішнім законодавством певної країни, а й нормами міжнародного права. Насамперед, з метою сприяння міжнародній торгівлі виробами з дорогоцінних металів, забезпечення захисту споживачів, міжнародної гармонізації стандартів, технічних умов та посібників з методів і процедур випробування та клеймування відповідних виробів з них, визнання результатів випробувань та клеймування 15 листопада 1972 року у Відні було підписано Конвенцію з випробувань та клеймування виробів з дорогоцінних металів (Convention on the Control and Marking of Articles of Precious Metals), скорочено «Пробірна Конвенція» (Hallmarking Convention) [3]. Україна дотепер знаходиться у процесі приєднання до Конвенції.

Віденська конвенція спрямована на гармонізацію систем клеймування виробів з дорогоцінних металів у державах-членах. Це сприяє вільному переміщенню товарів і зняття торговельних бар'єрів, оскільки скасовує необхідність додаткового тестування виробів під час їх імпорту. Відповідно до Віденської конвенції з контролю і клеймування виробів з дорогоцінних металів, виробники ювелірних виробів країн-членів Конвенції при експорті своєї продукції на додаток до національного клейма мають право наносити Уніфіковане контрольне клеймо (Common Control Mark / CCM), яке не є обов'язковим. Нанесення Уніфікованого контрольного клейма розглядається як знак якості у багатьох країнах світу. Більш того, країни-імпортери, члени Конвенції, приймають такі вироби без подальшого випробування в національних пробірних палатах.

Світова спільнота приділяє також значну увагу розв'язанню проблем безпечності, механічної міцності, корозійної стійкості та надійності ювелірних виробів, результатом чого є наявність багатьох стандартів ASTM та ISO, а саме: міжнародні стандарти ISO 9202 «Вироби ювелірні. Проби сплавів дорогоцінних металів», ISO 11210 «Визначення масової частки платини в ювелірних сплавах платини – Гравіметричний метод визначення осадженням діамоній гексахлороплатинату», ISO 11426 «Визначення масової частки золота в ювелірних сплавах золота – Метод купелювання (пробірної плавки)», ISO 11489 «Сплави платинові ювелірні. Визначення платини. Метод гравіметричний з відновленням меркурій (I) хлоридом», ISO 11490 «Сплави паладієві ювелірні – Визначення паладію – Метод гравіметричний з диметилглюксімом», ISO 11494 «Визначення платини в платинових ювелірних сплавах – Метод аналізу розчину з ітрієм в якості внутрішнього стандарту способом

емісійної спектрометрії з індуктивно зв'язаною плазмою», ISO 13756 «Сплави срібні ювелірні – Визначення срібла – Метод об'ємний (потенціометричний) з використанням натрій хлориду або калій хлориду», Технічний звіт CR 12471 «Скринінгові визначення рівня вилуговування нікелю із сплавів та покриттів на виробках, що знаходяться в безпосередньому та тривалому контакті із шкірою», Європейський стандарт EN 1811 «Арбітражний метод визначення ступеня вилуговування нікелю з продуктів, призначених для використання у тривалому контакті із шкірою» тощо [4, с. 6–7].

Відповідно до цих документів, основні вимоги до ювелірних виробів щодо безпечності та надійності сформульовані таким чином:

1) наявність сертифікату якості за показниками фізико-хімічних та механічних властивостей, кристалічної будови, поверхневих зразків та безпеки споживання;

2) проведення відбору виробів з кожної партії на підтвердження відповідності стандартам;

3) безпечними ювелірними матеріалами визнано титан та сталь (ASTM);

4) до біологічно сумісних елементів віднесено тантал, цирконій;

5) біологічно інертними вважаються золото 999,9 проби, сплави «платина-іридій» (90–10), «платина-рутений» (95–5) [5, с. 75].

Світова практика переконливо доводить, що належне функціонування внутрішнього ринку дорогоцінних металів та каміння є можливим завдяки законодавчому закріпленню і дотриманню таких умов:

– вільний продаж і купівля резидентами (юридичними та фізичними особами) не тільки ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, а також різних злитків, монет, дорогоцінного каміння, що в даний час виключено, у зв'язку з наявністю кримінальної відповідальності при існуючому законодавстві;

– наявність широкого кола учасників торгівлі з рівними правами, включаючи банки, підприємства, фізичних осіб та державу в особі уповноважених органів;

– наявність відповідної біржі, аналогічної Лондонській, яка, залежно від кон'юнктури, регулярно визначала б котирування цін на дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння;

– вільне ввезення і вивезення дорогоцінних металів і каміння;

– державне ліцензування діяльності учасників ринку і державного пробірною нагляду за якістю металу [6, с. 196];

– належна система клеймування виробів із дорогоцінних металів тощо.

Законодавство, яким регулюються питання обігу дорогоцінних металів і каміння, в зарубіжних країнах мають як схожі, так і принципово відмінні риси. При цьому законодавство зарубіжних країн відрізняється в частині регулювання питань видобутку, виробництва, використання та контролю таких металів і каміння. Правову основу регулювання відносин у згаданій сфері складають норми конституцій країн, спеціальні нормативно-правові акти, окремі норми галузевого законодавства, а в англосаксонській правовій сис-

темі також судові й адміністративні прецеденти.

Система законодавства в даній сфері в цілому визначається державним устроєм окремо взятої країни. Більш того, протягом тривалого часу складалася залежність відносин у сфері видобутку та виробництва дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння від прав власності на землю. В усіх гірничодобувних країнах структура і наповнення «гірничого законодавства» залежить від ступеня впливу держави на цю сферу шляхом встановлення спеціального адміністративно-правового режиму користування надрами.

Так, основним законом, що регулює видобуток та виробництво дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння на федеральних землях США, є Гірничий закон 1872 р. (The General Mining Act of 1872). Ним регулюються відносини у сфері так званих економічних (пересувних) мінеральних ресурсів (платини, золота, срібла, міді, свинцю, цинку, урану, вольфраму), що видобуваються на землях, які належать державі. Закон з моменту свого ухвалення направлений на максимальне сприяння розвитку гірничодобувної галузі.

Державне регулювання видобутку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння спрямоване на комплексне, багатоцільове і раціональне використання природних ресурсів. Однак результатом застосування ліберального законодавства у США часто є завдання шкоди навколишньому середовищу.

З цього приводу в Європі поширено практику відновлення відповідних територій шляхом запровадження механізмів екологічного страхування або екологічної застави. Екологічне страхування полягає в тому, що певне підприємство вносить екологічний платіж. У майбутньому підприємство зобов'язується рекультивувати ділянку, а якщо воно цього не робить, страхова компанія здійснює платіж іншому підприємству, яке зможе це зробити. У свою чергу, екологічна застава полягає у тому, що підприємство вносить кошти на спеціально відкритий казначейський рахунок, на якому вони акумулюються для того, щоб у подальшому використати для відновлення цієї ділянки. Якщо само підприємство відновлює ділянку – кошти йому повертаються. Така практика є досить поширеною в Європейському Союзі, що забезпечує екологічне відновлення ґрунтів [7, с. 56].

Права на розробку і видобуток в Австралії дорогоцінних металів і каміння надаються відповідно до Mining Act 1978 року (Закон про видобуток корисних копалин) [8]. Крім цього, в Австралії є спеціальний нормативний акт Mining (Ellendale Diamond Royalties) Régulations 2002, що регулює правила видобування рідкісних жовтих алмазів у шахті Ellendale [9].

Подібним до США та Австралії є правове забезпечення обігу (насамперед, видобування) дорогоцінних металів у Канаді. Водночас особливістю є наявність у Канаді ефективної системи доступу до геологічної інформації, яка практично в повному обсязі знаходиться у відкритому доступі. Геологічну інформацію можна також отримати в офісах геологічних служб. Крім того, значна частина даних доступна користувачам Інтернету.

У Бразилії правові гарантії, пов'язані із видобутком дорогоцінних корисних копалин (дозвіл на розвідку родовищ і концесія на видобуток корисних



копалин), закладені у Федеральній Конституції (Brazilian Federal Constitution) [10], Гірничому кодексі (Mining Code) [11] та інших законах і положеннях, що належать до гірничодобувної промисловості.

Основний базовий набір правил, що регулюють видобуток дорогоцінних металів та каміння в Бразилії, міститься в Декреті-Законі № 227 від 28 лютого 1967 р. (відомий як Гірничий кодекс) та Декреті № 62,934 від 2 липня 1968 р. Зазначені документи разом називають «Гірниче законодавство» (Mining Laws) [12, с. 33].

У Південноафриканській Республіці основними законодавчими актами, що визначають умови функціонування галузі дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, є такі: Акт № 28 від 1967 р. «Про права на видобуток корисних копалин», який у 2006 р. було замінено Актом № 37 «Про дорогоцінні метали», Акт «Про алмази» 1986 р., Акт № 28 від 2002 р. «Про розвиток мінеральних і нафтових ресурсів», Акт № 15 від 2007 р. «Про експортне мито на алмази», Акт № 28 від 2008 р. «Про плату за розробку мінеральних і нафтових ресурсів», Гірнича хартія (Хартія соціально-економічних повноважень для гірничої промисловості) [12, с. 91].

Окремо слід сказати про Китай, де галузь дорогоцінних металів і каміння стрімко розвивається. Особливістю правового регулювання «ювелірної» галузі в КНР є те, що воно здійснюється через значну кількість спеціальних нормативно-правових актів, серед яких: Положення Китайської Народної Республіки про контроль над золотом і сріблом (оприлюднені Держрадою 15 червня 1983 р.); Правила застосування положень Китайської Народної Республіки про контроль над золотом і сріблом (оприлюднені Народним банком Китаю 28 грудня 1983 р.); Заходи з контролю над ввезенням і вивезенням золота і срібла (оприлюднені Головним митним управлінням і Народним банком Китаю 15 лютого 1984 р.); Положення про управління імпортом і експортом золотих виробів (оприлюднені Народним банком Китаю 20 грудня 2005 р.); Рекомендації щодо сприяння розвитку ринку золота (оприлюднені Народним банком Китаю, Комітетом з розвитку і Держрегулювання видобутку, виробництва дорогоцінних металів і каміння реформи КНР, Міністерством промисловості та інформатизації КНР, Міністерством фінансів КНР, Головним податковим управлінням КНР і Комітетом з банківського нагляду КНР 22 липня 2010 р.); документи, прийняті саморегульованою організацією – Шанхайською золотою біржею – з метою організації її діяльності; Адміністративні заходи по імпортних/експортних товарах, перероблених з використанням імпортних матеріалів (оприлюднені Головним митним управлінням КНР 6 травня 1988 р.); Митні правила КНР з управління та контролю за ввезенням і вивезенням алмазів з Шанхайської алмазної біржі; Заходи щодо управління Шанхайською алмазною біржею (оприлюднені Головним митним управлінням КНР 11 вересня 2006 р.); Положення про розвиток національного ринку алмазів і алмазодобувної галузі (оприлюднені Міністерством фінансів, Головним податковим управлінням, Головним митним управлінням 7 червня 2006 р.); Повідомлення Шанхайської алмазної біржі про торгіві

операції з переробленими і відновленими алмазами; Правила торгівлі Шанхайської алмазної біржі (в редакції 2005 року); Конституція Шанхайської алмазної біржі (у редакції від 8 лютого 2002 р.) тощо.

Проводячи аналогію із правовим забезпеченням обігу дорогоцінних металів і каміння в Україні, слід зазначити, що вітчизняна практика регулювання «ювелірної» галузі характеризується певними деструктивними чинниками, що гальмують розвиток досліджуваної галузі, серед яких, зокрема: недостатній рівень адаптованості українського «ювелірного» законодавства до міжнародних вимог та правил ЄС; недостатній контроль з боку правоохоронних та інших контролюючих органів за дотриманням суб'єктами господарювання норм галузевого законодавства; неадекватно слабка відповідальність, передбачена законодавством за порушення правил операцій з дорогоцінними металами і камінням та виробами з них; відсутність досконалої системи дозвільно-реєстраційних засобів регулювання відносин у цій сфері; відсутність тенденцій урахування позитивного світового досвіду правової охорони операцій з дорогоцінними металами та камінням; неналежна підготовка кадрів, здатних ефективно керувати галуззю та надавати кваліфіковану допомогу для набуття, здійснення й захисту прав відповідних суб'єктів господарювання; повільні темпи інтеграції національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері здійснення пробірного контролю до європейського освітнього простору тощо.

**Висновок.** Підбиваючи підсумок аналізу зарубіжного досвіду правового забезпечення обігу дорогоцінних металів і каміння в Україні та враховуючи названі вище деструктивні чинники розвитку досліджуваної галузі, варто акцентувати увагу на можливих шляхах його запозичення для України, зокрема в частині:

- приведення чинного законодавства в «ювелірній» галузі у відповідність до міжнародних вимог, насамперед шляхом гармонізації системи клеймування виробів з дорогоцінних металів відповідно до Віденської конвенції (1972 р.), що сприятиме вільному переміщенню товарів і зняття торговельних бар'єрів, оскільки скасовує необхідність додаткового тестування виробів під час їх імпорту;

- обов'язкового створення уповноваженого органу державного пробірного контролю, що є невід'ємною умовою приєднання України до європейської Конвенції з випробування та клеймування виробів з дорогоцінних металів, а також його приєднання до Міжнародної асоціації пробірних палат;

- розвитку афінажного виробництва дорогоцінних металів, отриманні відповідними компаніями статусу «гарної репутації», їх акредитації в Лондонській асоціації учасників ринку дорогоцінних металів (LBMA), відповідності системі регулярного профілактичного нагляду за компаніями, що здійснюють афінаж;

- документального оформлення операцій з алмазами, що може прискорити процес одержання сертифікатів та підвищити ефективність державних послуг у цій галузі;

- розроблення та затвердження двох окремих законодавчих актів «Про дорогоцінні метали» та «Про дорогоцінне каміння» (аналогічно південноафриканській практиці), що відобразатимуть специфіку видобутку, виробництва, обігу та використання цих мінералів;

- створення Єдиного порталу геологічної інформації, де будь-яка зацікавлена особа матиме змогу отримати необхідну інформацію про родовища корисних дорогоцінних копалин, їх розташування, обсяги, порядок набуття права на розробку, отримання відповідних дозволів тощо (на зразок Канади);

- запровадження екологічного страхування та екологічної застави у сфері видобутку дорогоцінних мінералів (практика багатьох країн Європейського Союзу) як умови подальшого використання відповідних коштів для екологічного відновлення ґрунтів;

- посилення кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення правил операцій з дорогоцінними металами та камінням, у тому числі створення ефективної системи правового регулювання відносин у сфері видобутку та реалізації бурштину, спрощеного порядку надання спеціальних дозволів на користування бурштиноносними надрами, визначення статусу спеціалізованих комунальних підприємств та старательських артілей в бурштиновій галузі, створення державних пунктів прийому і переробки бурштину, запровадження вільного ринку переробки і експорту бурштину під спеціальним контролем правоохоронних органів тощо.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2010. – 415 с.

2. Коломоєць Т.О. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: Монографія / Т.О. Коломоєць, П.С. Лютіков. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2009. – 216 с.

3. Конвенція з випробувань та клеймування виробів з дорогоцінних металів [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998\\_397](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_397)

4. Назимок М.М., Артюх Т.М., Боровиков О.Я. Пробірний контроль. Методи аналізу дорогоцінних металів. Підручник. – К.: Воля, 2010. – 368 с.

5. Назимок М.М. Пробірний контроль. Експертна оцінка ювелірних виробів з дорогоцінних металів: Навчальний посібник / М.М. Назимок, О.К. Шликов, Т.М. Артюх. – К.: Воля, 2009. – 248 с.

6. Букато, В.И. Золото: прошлое и настоящее / В.И. Букато, М.Х. Лapidус. - М.: Финансы и статистика, 1998. – 288 с.

7. Дрозд О.Ю. Удосконалення адміністративного законодавства щодо порядку видобутку бурштину // Проблеми легалізації видобутку бурштину місцевими жителями : Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 11 вересня 2015 р. / Ред. кол. В. В. Галуцько, І. В. Гиренко, О. Ю. Дрозд, С. О. Короєд та ін. – К.: «МП Леся», 2015. – С. 53-57.

8. Закон о добыче полезных ископаемых в Австралии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.slp.wa.gov.au/pco/prod/FileStore.nsf/Documents/MRDocument:24560H/\\$FILE/Mining](http://www.slp.wa.gov.au/pco/prod/FileStore.nsf/Documents/MRDocument:24560H/$FILE/Mining).

9. Mining (Ellendale Diamond Royalties) Régulations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.slp.wa.gov.au/pco/prod/Filestore.nsf/>

Documents/MRDocument:13398H/\$FILE/MiningEllendaleDiamndRoyaltiesRegs2002-00- cO-01.html? OpenElement.

10. Конституція Бразилії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/brazil/english96.html>.

11. Горний кодекс Бразилії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://faolex.fao.org/cgi-bin/faolex.exe?](http://faolex.fao.org/cgi-bin/faolex.exe?Ree_id=112289&database=faolex&search_type=link&table=result&lang=eng&format_name~(R)ERALL)

Ree\_id=112289&database=faolex&search\_type=link&table=result&lang=eng&format\_name~(R)ERALL.

12. Государственное регулирование добычи, производства и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней: зарубежная практика / под ред. И. А. Яковлева. – М.: Магистр : Инфра-М, 2016. – 304 с.

**Романов В.П. Зарубежный опыт правового обеспечения оборота драгоценных металлов и камней: перспективы заимствования для Украины.** Проанализирован зарубежный опыт правового обеспечения оборота драгоценных металлов и драгоценных камней. Уточнены международные стандарты регулирования ювелирной отрасли. Очерчены перспективы заимствования положительных достижений зарубежной практики для дальнейшего использования ее в украинских реалиях.

**Ключевые слова:** *зарубежный опыт, правовое обеспечение, оборот, драгоценные металлы, драгоценные камни, пробирный контроль, перспективы заимствования, золото, алмаз.*

---

**Romanov V.P. Foreign experience of legal support of circulation of precious metal and stones: prospective of borrowing for Ukraine.** The article analyzes foreign experience of legal securing of circulation of precious metals and precious stones. The peculiarity of the sphere of precious metals and stones is the regulation of their circulation not only the domestic law of a particular country, but also international law. Clarified international standards on the regulation of the jewelry industry.

Stated that the legislation which regulates the circulation of precious metals and stones, in foreign countries have both common and fundamentally different features. The laws of foreign countries differ in terms of the regulation of extraction, production, use and control of such metals and stones. The legal framework regulating relations in this sphere are the rules of the constitutions of the countries of the special normative-legal acts, certain provisions of the sectoral legislation, and in Anglo-Saxon legal system judicial and administrative precedents.

The system of legislation in this area was largely determined by the state structure of a country. Moreover, for a long time was the dependence relations in the sphere of extraction and production of precious metals and precious stones from the rights of land ownership. In all mining countries, the structure and content of the "mountain law" depends on the degree of state influence in this sector by establishment of the special administrative-legal regime of subsoil use.

Called destructive factors that inhibit the development of the studied sector. The attention is focused on possible ways of borrowing advanced foreign experience for Ukraine, in particular with regard to: harmonize existing legislation in the "jewelry" of the industry in compliance with international requirements; the compulsory establishment of the authorized body of the state assay control; development of the production of precious metals; documentary registration of operations with diamonds that can speed up the certification process and increase the efficiency of public services in this area; creating a Single portal of geological information; strengthening criminal and administrative liability for violations of the rules of operations with precious metals and stones.

**Keywords:** *foreign experience, legal support, turnover, precious metals, gems, assay control, the prospect of borrowing, gold, diamond.*

## ПРАВОВЕ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

**Вишня В.Б.**

доктор технічних наук, професор

**Зеленіна О.В.**

слухач магістратури

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 62.52

### ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ДЛЯ РОЗСЛІДУВАННЯ РОЗКРАДАНЬ ВАНТАЖІВ В УМОВАХ ВИКОРИСТАННЯ МЕРЕЖІ КОНТРОЛЮ ВАНТАЖОПЕРЕВЕЗЕНЬ НА ЗАЛІЗНИЦІ

Досліджено типові слідчі ситуації, що можуть мати місце при розкритті розкрадань вантажів на залізницях, обладнаних єдиною електронною мережею вагоконтрольних пунктів.

*Ключові слова:* електронна мережа, слідча ситуація, розкрадання, вантажі, вагоконтрольний пункт, станція, перегін, зупинка.

**Постановка проблеми.** Однією з проблем Національної поліції України сьогодні є розкриття та розслідування злочинів у сфері вантажоперевезень на залізниці.

Причому усі способи вчинення розкрадань вантажів можна поділити на відкриті та масковані:

- відкриті скоюються шляхом безпосереднього проникнення у вагон, цистерни тощо, з подальшим маскуванням злочинної дії або без нього. Вони застосовуються як на станціях (кокс, вугілля, нафтопродукти), так і перегонах при руху потяга (металопрокат, феросплави, чавун, металобрухт);

- масковані вчиняються працівниками залізничних станцій і клієнтських організацій, які, знаючи про недосконалість системи обліку навантаження, приховують викрадання шляхом транспортування вантажів з підробленими або невідповідними супровідними документами. Ці викрадання досить складно розслідувати, бо інформація про факт злочину стає відомою лише після прибуття потяга на станцію призначення вантажу. Набирає певного розпо-

всюдження і такий вид маскованого викрадання вантажів, як шахрайство з використанням комп'ютерної техніки

Розкрадання вантажів на залізницях належать до найнебезпечніших і складних видів злочинів, специфічною особливістю яких є те, що місце, де було зроблено розкрадання, і місце, де воно було виявлено, як правило, не збігаються, перебуваючи на значній відстані й навіть у сфері обслуговування різних територіальних управлінь Національної поліції.

Тому прикладом залучення сучасних інформаційних технологій у сфері боротьби зі злочинністю на залізницях є розробка електронної мережі вагоконтрольних пунктів (ВКП) для контролю схоронності вантажів, які транспортуються [1; 2].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблема розкрадання вантажів на залізничному транспорті та створення методів і засобів, які спрямовані на викриття таких злочинів, досі не були досліджені повною мірою. Вперше висвітлили дану проблеми В.Б. Вишня та О.В. Вишня у монографії «Використання технічних засобів вагового контролю для виявлення та розкриття викрадень вантажів на залізничному транспорті» (2006 рік).

**Метою** статті є подальше теоретичне та практичне опрацювання методів і засобів, що спрямовані на підвищення ефективності розслідування злочинів при використанні єдиної мережі електронного супроводження вантажів на залізницях за рахунок формування змісту типових слідчих ситуацій.

**Виклад основного матеріалу.** Впровадження мережі електронного супроводження вантажоперевезень на залізницях дозволить оперативно виявляти на вагоконтрольних пунктах, через які слідує потяг, факт розкрадання вантажу. Тобто основним видом повідомлень про розкрадання вантажу буде інформація ВКП. Це не означає, що відомості про розкрадання вантажу не будуть надходити від працівників залізниці, стрільців ВОХОР або поліцейських, наприклад, зі станції, де потяг з вантажем зробив зупинку.

Разом з тим ми пропонуємо нову класифікацію типових слідчих ситуацій, які пов'язані зі створенням мережі ВКП, і складаються на момент отримання інформації про розкрадання залежно від місця повідомлення:

- розкрадання, інформація про яке надійшла з першого ВКП на шляху потяга після його відправлення зі станції навантаження або сортування вантажу;
- розкрадання, інформація про яке надійшла з чергового ВКП на шляху руху потяга;
- розкрадання, яке виявлено під час вивантаження вантажу, але відомості ВКП, у тому числі і останнього перед станцією призначення, не вказували на факт розкрадання.

Остання слідча ситуація перекриває також випадок, коли розкрадання вантажу виявлено при перевірці вантажу на пункті комерційного огляду, але ВКП, обладнаний на станції, не сповістив про це. Нагадаємо, що згідно з проектом впровадження мережі ВКП, останні повинні бути створені на усіх

станціях, де здійснюється комерційний огляд вантажів.

Перша типова слідча ситуація (рис. 1) може виникати у випадках:

а) розкрадання вантажу на станції відвантаження або сортування:

- при навантаженні вагону (викрадачем у змові з матеріально відповідальною особою відправника вантажу);

- після завершення операцій з вагоном (навантаження, сортування) і очікуванні відправки потяга зі станції (будь-якою особою, у тому числі працівником залізниці, ВОХОР та інше).

При цьому слід зауважити, що випадок розкрадання вантажу особисто вантажниками нами не розглядається як не реальний через присутність при навантаженні вагону матеріально відповідальних осіб;

б) розкрадання вантажу на станції особами, що мають доступ до супровідних документів на вантажі, шляхом невірної їх оформлення або підробки (масковане викрадання);

в) розкрадання вантажу на ділянці залізниці між станцією навантаження (сортування) вантажу і першим ВКП (ВКП<sub>1</sub>). У свою чергу, таке розкрадання може бути вчинено;

- на перегоні;
- на станціях при зупинках потяга.



Рис. 1. Перша типова слідча ситуація при розкраданнях вантажів за умови використання мережі електронного супроводження вантажоперевезень

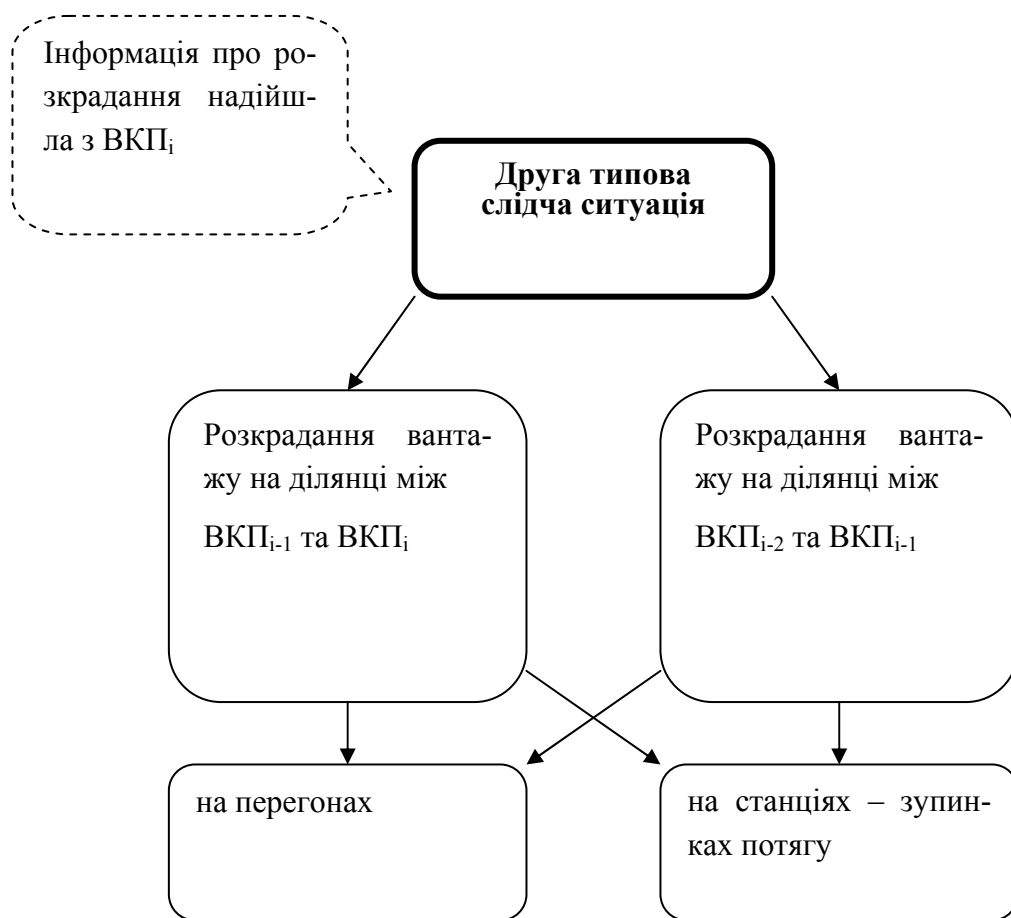
Друга типова слідча ситуація (рис. 2) виникає, коли:

а) розкрадання вантажу вчинено на ділянці залізниці між двома сусідніми ВКП (ВКП<sub>i</sub> та ВКП<sub>i-1</sub>, де *i* – номер ВКП, з якого отримано інформацію про факт розкрадання);

б) розкрадання вантажу вчинено на більшій ділянці залізниці, наприклад між ВКП<sub>i</sub> та ВКП<sub>i-2</sub>, але з ВКП<sub>i-1</sub> не надходило інформації про наявність розкрадання. Останнє є можливим у випадку:

- несправності апаратури на ВКП<sub>i-1</sub>, що не дало можливості здійснити контроль вантажу;
- наявності змови працівника ВКП<sub>i-1</sub> та злочинців.

Як окремий випадок, друга типова ситуація при отриманні відомостей про факт розкрадання вантажу з ВКП<sub>2</sub> може трансформуватися в першу.



*Рис. 2. Друга типова слідча ситуація при розкраданнях вантажів за умови використання мережі електронного супроводження вантажоперевезень*

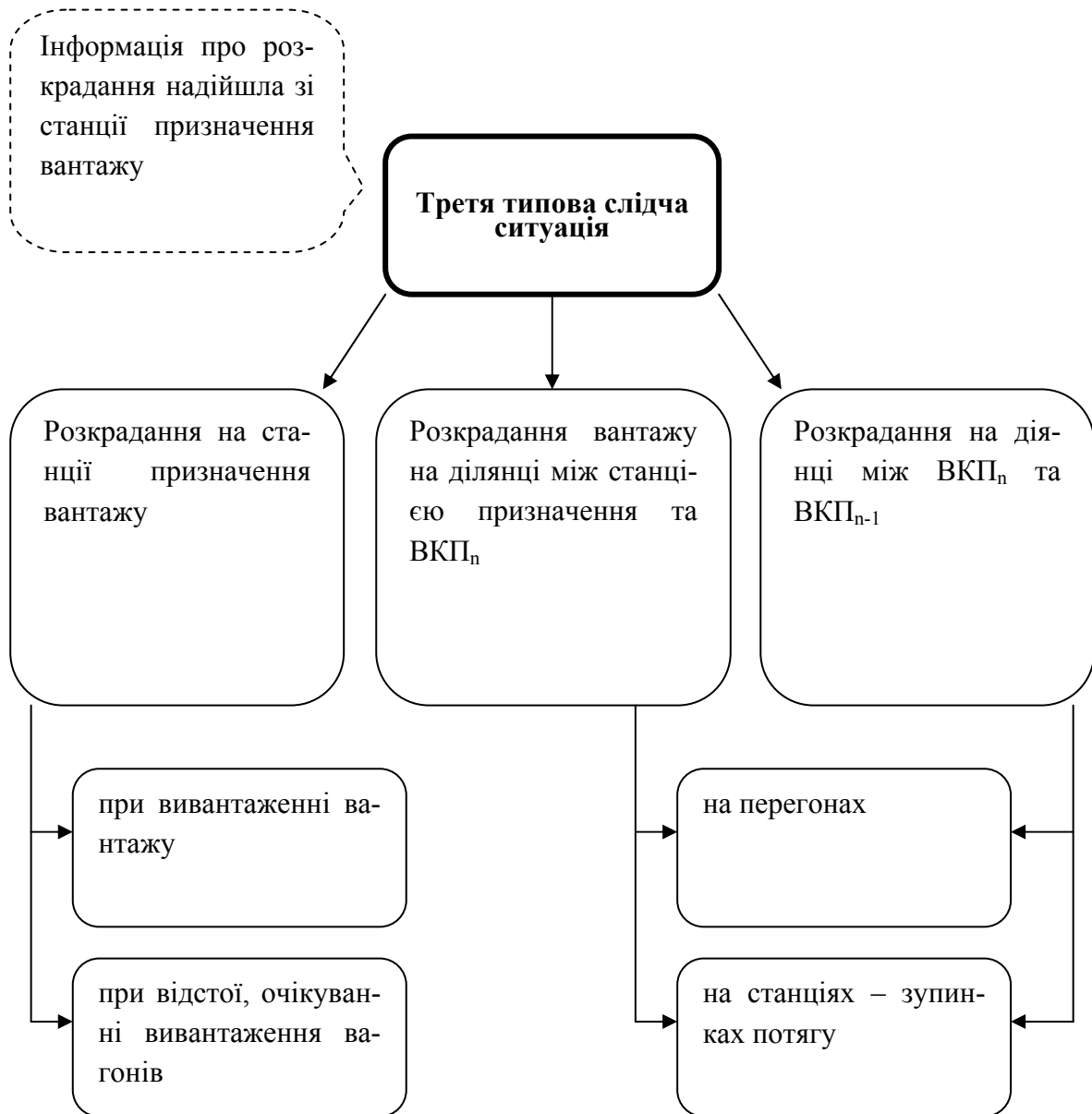
Третя типова слідча ситуація (рис. 3) є можливою за умови, що:

а) розкрадання вчинено на ділянці залізниці між станцією призначення вантажу і станцією розміщення останнього ВКП (ВКП<sub>n</sub>).

Як у першій і другій ситуаціях ця ділянка може складатися з перегонів і станцій зупинок потяга;



б) розкрадання вантажу вчинено на ділянці залізниці між ВКП<sub>n</sub> та ВКП<sub>n-1</sub>, якщо з ВКП<sub>n</sub> надійшли недійсні дані з причин, наведених для другої типової ситуації;



*Рис. 3. Третя типова слідча ситуація при розкраданнях вантажів за умови використання мережі електронного супроводження вантажоперевезень*

в) розкрадання скоєно безпосередньо на станції-одержувачу вантажу:

- при вивантаженні вантажу (викрадачем у змові з представником одержувача вантажу);
- під час відстою, очікування вивантаження вантажу (будь-якою особою, у тому числі працівником залізниці, ВОХОР та інше).

Аналіз графічного зображення складових типових слідчих ситуацій

(рис. 1–3) свідчить, що масковане розкрадання, наведене лише в першій типовій слідчій ситуації, буде виявлено вже на першому, в напрямку руху потяга, ВКП, що суттєво прискорить розкриття злочину. В той же час наявність у різних ситуаціях блоків з єдиним наповненням вказує на можливість призначення одних і тих самих слідчих дій.

Треба зазначити, що існуюча та запропонована класифікації типових слідчих ситуацій не є взаємовиключними, а доповнюють одна одну. Дійсно, не виключений випадок викриття розкрадання вантажу оглядачами потяга при зупинці останнього на станції, яка знаходиться між двома ВКП (перша типова слідча ситуація попередньої класифікації).

**Висновок.** Наведені у статті результати розробки типових слідчих ситуацій дозволять слідчим підвищити ефективність розслідування розкрадань вантажів на станціях, перегонах, при зупинках та руху потягів, вдосконалити підготовку курсантів та слухачів магістратури вищих навчальних закладів МВС України.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Вишня В.Б. Електронні засоби контролю для розкриття розкрадань вантажів на транспорті / Вишня В.Б., Вишня О.В. // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – № 5. – 2001. – С.183–188.

2. Спосіб контролю схоронності вантажоперевезень на залізниці: Декларативний патент № 8927. Україна. МПК 7 В61L13/00 / О.В. Вишня. – № 200503376; Заявлено 11.04.2005; Опубл. 15.08.2005, Бюл. № 8. – 4 с. іл.

**Вишня В.Б., Зеленина Е.В. Типичные следственные ситуации для расследования хищений грузов в условиях использования сети контроля грузоперевозок на железной дороге.** Исследованы типовые следственные ситуации, которые могут иметь место при раскрытии хищений грузов на железных дорогах, оснащенных единой электронной сетью весоконтрольных пунктов.

**Ключевые слова:** электронная сеть, следственная ситуация, хищение, грузы, весоконтрольный пункт, станция, перегон, остановка.

---

**Vyshnya V.B., Zelenina O.V. Typical investigative situations to investigate cargo thefts in conditions of the use of network to control railway cargo carrying.** This article deals with typical investigation situations that can take place while solving the theft of freight on railway stations equipped with united electrical grid weight control stations.

The article highlights three typical investigation situations in which the actions of investigators in case of freight theft at the stages between charge station and the first point for weight control, between two adjacent points for weight control and the last point for weight control and the receiving station have been analyzed.

**Keywords:** electrical grid, investigation situation, theft, freight, weight control station, station, line, stop.

*Надійшла до редакції 20.12.2016*

**Пиріг І.В.**

доктор юридичних наук, доцент

**Андрієвська Л.О.**

викладач

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

## ТАКТИЧНІ ПРИЙОМИ ОГЛЯДУ МІСЦЯ ДОРОЖНЬО-ТРАСПОРТНОЇ ПОДІЇ

Досліджено особливості огляду місця події при розслідуванні порушень правил безпеки дорожнього руху особами, які керують транспортними засобами. Розглянуто тактичні прийоми огляду місця дорожньо-транспортної пригоди та надано рекомендації щодо їх вдосконалення. Визначено коло учасників слідчо-оперативної групи та відокремлено роль кожного з них.

*Ключові слова:* дорожньо-транспортна пригода, огляд місця події, тактичні прийоми, слідчий, спеціаліст.

**Постановка проблеми.** В Україні з кожним роком зростає кількість дорожньо-транспортних пригод. Щорічно гине близько 300 тис. осіб, крім того, значна кількість людей отримують різноманітні травми. За даними Управління безпеки дорожнього руху України за 2016 рік, в Україні вчинено 158776 дорожньо-транспортних пригод (далі – ДТП), з них 26782 – з постраждалими, з яких загинуло 3410 осіб. Близько 75 % усіх аварій на автомобільному транспорті трапляється через порушення водіями правил безпеки дорожнього руху. Особливо небезпечними є випадки, коли особа, що її вчинила, зникає з місця пригоди. Серед них велика кількість з постраждалими, при цьому значний відсоток кримінальних проваджень, по яких особу, яка вчинила правопорушення, не встановлено та злочин залишається нерозкритим. За даними Генеральної прокуратури України, у 2016 р. зареєстровано 11290 порушень правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами (ст. 286 КК України). При цьому тільки 3419 особам вручено повідомлення про підозру, тобто фактично 70 % злочинів залишається нерозкритими [2].

Причини такого становища є різними: як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Це й недостатня правосвідомість окремих груп населення, які володіють транспортними засобами; недоліки в роботі правоохоронних органів, а саме: недостатня чисельність та кваліфікація слідчих, які розслідують дану категорію злочинів; нечітка взаємодія окремих підрозділів поліції та інші. Однією з причин є недостатня розробка науково обґрунтова-

них методичних рекомендацій з розслідування ДТП, що включає й рекомендації з проведення окремих слідчих (розшукових) дій, найважливішою з яких є огляд місця події. Саме тому розробка тактичних прийомів даної слідчої (розшукової) дії є актуальним напрямком вдосконалення процесу розслідування ДТП.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питанням кваліфікації та методики розслідування злочинних порушень правил безпеки дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів приділялася значна увага з боку науковців: М.Г. Богатирьова, В.І. Дячука, В.І. Жульова, М.П. Зуєва, Б.Л. Зотова, М.П. Климчука, А.Х. Максимова, В.А. Мизнікова, В.А. Мисливого, С.Г. Новікова, В.А. Панюшкіна, М.С. Романова, В.К. Стринжи, Ш.Ш. Ярамиш'яна та ін.

Теоретичним розробкам окремих криміналістичних методик приділялася значна увага вчених-криміналістів: Ю.П. Аленіна, Л.Ю. Ароцкера, В.П. Бахіна, В.Д. Берназа, Р.С. Белкіна, Т.В. Варфоломеєвої, А.І. Вінберга, А.Ф. Волобуєва, В.Г. Гончаренка, О.О. Ейсмана, В.А. Журавля, А.В. Іщенко, Н.С. Карпова, В.О. Коновалової, О.Н. Колесніченка, В.П. Колмакова, І.І. Котюка, В.С. Кузьмічова, В.К. Лисиченка, В.В. Лисенка, В.Г. Лукашевича, Є.Д. Лук'янчикова, М.В. Салтевського, М.Я. Сегая, В.В. Тіщенко, В.Ю. Шепітька, П.В. Цимбала та ін. Водночас, незважаючи на глибоке дослідження методики розслідування злочинів зазначеної категорії, окремі питання, в тому числі й тактичні прийоми огляду місця події, потребують додаткової розробки.

**Метою** статті є вдосконалення організаційно-тактичних прийомів проведення огляду місця події під час розслідування дорожньо-транспортної пригоди.

**Виклад основного матеріалу.** У Кримінальному кодексі України відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, закріплено у ст. 286. Дорожньо-транспортна пригода – це злочинне порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації автотранспорту, трамваїв, тролейбусів, тракторів, самохідних машин та інших механічних транспортних засобів, унаслідок чого заподіяно середньої тяжкості, тяжкі тілесні ушкодження чи сталася смерть потерпілого [3, с. 441]. Дорожньо-транспортні події виникають у результаті суб'єктивних і об'єктивних причин і умов, що сприяють аварійній обстановці. До суб'єктивних умов відносяться ті, що викликані грубим порушенням правил безпеки руху і експлуатації транспортних засобів водіями, пішоходами, пасажирами, або неправильними діями і поведінкою інших учасників дорожнього руху на дорогах і вулицях населених пунктів. Об'єктивними причинами є – незадовільний стан дорожнього покриття, недостатня освітленість проїжджої частини дороги у темний час доби, несправні засоби регулювання, технічно несправні транспортні засоби та ін.

ДТП, залежно від механізму події, поділяються на такі: 1) зіткнення транспортних засобів один з одним; 2) наїзд транспортного за-

собу на пішохода, нерухомий транспортний засіб, перешкоду, велосипедиста, гужовий транспорт; 3) перекидання транспортного засобу; 4) падіння пасажира з транспорту; 5) інші ДТП, що стають наслідком грубого порушення правил руху чи експлуатації транспортних засобів самими постраждалими [4, с. 8].

На початку розслідування можуть виникнути різноманітні слідчі ситуації, типовими з яких виділяють три: 1) потерпілий, водій та транспортний засіб перебувають на місці події; 2) потерпілий та автомобіль перебувають на місці події, водій зник; 3) наявність на місці події тільки потерпілого, водій з автомобілем зникли. Найбільш несприятливою є третя ситуація. Дуже часто ця ситуація зустрічається після викрадення транспортного засобу або здійснення ДТП нетверезим водієм. Основними тактичними завданнями розслідування в даному випадку є такі: «1) виявлення та вилучення слідів, які дозволяють ідентифікувати автомобіль та його водія; 2) розшук та ідентифікація автомобіля та його водія, який порушив правила дорожнього руху; 3) встановлення усіх обставин ДТП» [5, с. 587].

Початковою слідчою (розшуковою) дією при розслідуванні ДТП є огляд, який прийнято поділяти на підготовчу, робочу та заключну стадії [6, с. 336]. Огляд, як самостійна слідча (розшукова) дія, проводиться відповідно до загальних вимог кримінального процесуального закону і рекомендацій, розроблених криміналістикою.

Одержавши повідомлення про подію, ще до виїзду на місце слід потурбуватися про те, щоб потерпілим було надано першу медичну допомогу, працівники поліції повинні забезпечити збереження обстановки і слідів на місці події, повністю чи частково зупинити рух, установити свідків та очевидців пригоди. Після встановлення вищевказаних даних негайно повинні бути поінформовані патрульні екіпажі поліції для можливості встановлення місця знаходження автомобіля по гарячих слідах. Є можливим проведення огляду автопідприємств, прилеглих гаражів, автостоянок, через які пролягав шлях автомобіля, що зник.

Після прибуття на місце події слідчий вживає таких заходів:

а) упевнюється у наданні допомоги потерпілому та при можливості проводить його опитування з метою з'ясування виду, марки та інших характеристик автомобіля, зовнішніх ознак винного водія (стать, вік тощо). При оцінюванні показань потерпілого слід мати на увазі, що страх, стрес, фізичні страждання впливають на сприйняття події, тому він здатний сумлінно помилятися (перебільшувати швидкість наближення автомобіля). Крім того, потерпілий, як і підозрюваний, будучи заінтересованою в результаті справи особою, може також надавати завідомо необ'єктивні показання. Усе це свідчить про те, що його показання необхідно ретельно перевірити;

б) проводить коротке опитування свідків;

в) дає розпорядження працівникам поліції щодо проведення необхідних оперативно-розшукових заходів (переслідування по гарячих слідах, встановлення очевидців);

г) усуває з місця події сторонніх осіб;

г) визначає функції кожного учасника огляду і роз'яснює їм їхні права та обов'язки [3, с. 496].

Після закінчення організаційних дій слідчий приступає безпосередньо до огляду матеріальної обстановки місця події. При огляді місця пригоди необхідно пам'ятати, що в результаті контакту транспортного засобу та пішохода на дорожньому покритті виникають такі сліди: а) сліди пішохода (кров, взуття тощо); б) сліди транспортного засобу (ширина та малюнок протектора); в) сліди мастила, гальмівної рідини; г) за наявності сліди вантажу; г) деталі транспортного засобу, уламки фар, скло, мікрочастинки лакофарбового покриття та інше [3, с. 496]. Саме за цими слідами можливе встановлення механізму та причин ДТП. Усі виявлені сліди ретельно оглядаються та фіксуються. Як показує практика, слідчі недостатньо володіють навичками кваліфікованого огляду місця ДТП, не в повному обсязі використовують необхідні техніко-криміналістичні засоби, нечітко і неповно описують у протоколі результати огляду.

У протоколі необхідно зафіксувати: малюнок та профіль шляху (прямий, перехрестя, повороти, розвилка, горизонтальна дорога, спуск, підйом), стан дорожнього покриття (мокре, сухе, ожеледь тощо); напрямок вітру по відношенню до розташування вулиці, температура повітря; наявність узбіч, тротуарів, газонів, пішохідних переходів, електричних опор, зупинок громадського транспорту; наявність перешкод на проїжджій частині дороги, узбіччях, тротуарах; глибина кюветів; довжина укосів кюветів, їх стан; розмітка проїжджої частини в зоні місця ДТП, стан освітлення на місці пригоди (при скоєнні ДТП в темну пору доби). Під час огляду дорожньої ділянки можуть бути виявлені сліди від транспорту на навколишніх об'єктах (стовпах, будівлях, деревах тощо), деталі та частини машини, сліди волочіння постраждалого, частини та волокна одягу. Межі ділянки дороги необхідно максимально збільшити як у сторону руху транспортного засобу, так і в протилежну сторону. Необхідно точно встановити ширину проїзної частини, ширину узбіч, довжину та характер гальмівного шляху (безперервний чи переривчастий) [3, с. 494].

Для встановлення моделі шини, що дасть можливість по довідкових таблицях визначити модель транспортного засобу, важливо зафіксувати форму малюнка протектора. Для опису в протоколі огляду місця події форми малюнка протектора відмежовується частина сліду, що дорівнює одному кроку – ділянки протектора, на якому знаходяться усі елементи, що визначають будову малюнка. Крім того, вимірюється величина елемента малюнка, та, при необхідності, робиться його замальовка. При однаковому малюнку розмір його елементів може бути різним [7, с. 336].

Залучення до участі в огляді спеціаліста сприяє результативності розшуку транспортного засобу, що зник: дозволяє одержати інформацію про напрямок руху автомобіля, його модель, швидкість, застосування водієм екстреного гальмування, частину транспортного засобу, якою вчинено наїзд, місце розташування частин автомобіля тощо. Доцільним є залучення як спе-

ціаліста не тільки експерта-автотехніка, а й експерта-криміналіста. У випадках, коли водій зник, а транспортний засіб залишився на місці пригоди, він може вилучити сліди рук на рульовому колесі, рукоятці перемикачів перемикачів, особистих речах водія та інші сліди. При опитуванні слідчих встановлено, що спеціалісти виїжджають на місце ДТП, в основному, при вчиненні резонансних дорожніх пригод, хоча, на нашу думку, повинні залучатися на усі ДТП, зважаючи на складність їх розслідування.

На практиці виникають певні проблеми при проведенні огляду, що впливають на загальний хід розслідування. У більшості випадків залишення місця події водієм автомобіля, що скоїв ДТП, припадає на темну пору доби, що значно ускладнює пошук та вилучення слідів, тому вважаємо необхідним проводити додатковий огляд місця події у світлий час доби. В ході інтерв'ювання слідчих по розслідуванню ДТП встановлено, що лише у 10 % випадків проводиться додатковий огляд місця події у світлу пору доби. Це пов'язано переважно з великою завантаженістю слідчих підрозділів. При огляді взагалі не вилучаються зразки гуми зі слідів гальмування на місці ДТП. Вважаємо доцільним проводити вилучення зразків гуми для проведення порівняльного дослідження та встановлення групової належності гуми. В ході огляду також доцільним буде вилучати одяг, взуття постраждалого у кримінальних провадженнях, коли водій залишив місце пригоди, для проведення у подальшому судових експертиз.

Розшук транспортних засобів і водія здійснюється за матеріальними слідами, виявленими на місці події, – марка й тип автомашини, її колір й інші прикмети, номер автомашини або його частин, характер перевезеного вантажу, ушкодження на навколишніх предметах або на тілі потерпілого, сліди транспортного засобу на дорозі т.п., а також по інформації від свідків та очевидців про зовнішність водія, вид, марку та особливості транспортного засобу [8, с. 286]. Також на місці пригоди необхідно перевіряти наявність засобів відеоспостереження на навколишніх спорудах та можливих напрямках руху транспортного засобу, яким вчинено ДТП. Певні зусилля потрібно направити на встановлення машин, що могли зняти подію злочину на відеореєстратор.

**Висновок.** Підсумовуючи, слід зазначити, що для того, щоб встановити особу водія, який скоїв дорожньо-транспортну пригоду, необхідно точно дотримуватися вже існуючої тактики проведення огляду місця події, з обов'язковим залученням спеціалістів. При вчиненні наїзду в темну пору доби, на наступний день проводити додатковий огляд місця події, при наявності вилучати зразки гуми зі слідів гальмування. У будь-якому разі чітке дотримання тактичних прийомів та рекомендацій щодо проведення огляду дозволяє слідчому отримати найбільш повне уявлення про подію злочину.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Довідка Управління безпеки дорожнього руху України про кількість скоєних ДТП за період із січня по жовтень 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/dtp\\_10\\_2016.pdf](http://www.sai.gov.ua/uploads/filemanager/file/dtp_10_2016.pdf)
2. Статистичний звіт Генеральної прокуратури України за 2016 рік [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>.

3. Настільна книга слідчого : наук.-практ. видання для слідчих і дізнавачів / М.І. Панов, В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Ін Юре, 2007. – 728 с.

4. *Климчук М.П.* Розслідування злочинів про порушення правил безпеки дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів (криміналістичні та процесуальні аспекти) : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / М.П. Климчук. – К. : КНУВС, 2007. – 19 с.

5. Криміналістика : підручник / В.Д. Берназ, В.В. Бірюков, А.Ф. Волобуєв ; за заг. ред. А.Ф. Волобуєва. – Х. : ХНУВС, 2011. – 666 с.

6. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. – К. : Кондор, 2005. – 588 с.

7. *Дворкин А.И.* Осмотр места происшествия : практ. пособие / А.И. Дворкин. – М., 2001. – С.165.

8. *Белкин Р.С.* Курс криминалистики : учебн. пособие для вузов / Р.С. Белкин. – 3-е изд., доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 837 с.

**Андриевская Л.А., Пирог И.В. Тактические приемы осмотра места дорожно-транспортного происшествия.** Исследованы особенности осмотра места происшествия при расследовании нарушений правил безопасности дорожного движения лицами, которые управляют транспортными средствами. Рассмотрены тактические приемы осмотра места дорожно-транспортного происшествия и даны рекомендации по их усовершенствованию. Определен круг участников следственно-оперативной группы и определена роль каждого из них.

**Ключевые слова:** дорожно-транспортное происшествие, осмотр места происшествия, тактические приемы, следователь, специалист.

**Pyrih I.V., Andrievskaya L.A. Tactical receptions of examination of site of traffic accident.** This article is devoted to the study of crime scene examination in cases of road accidents, put forward the author's position on the need for strict compliance with court investigator rules for the conduct of this examination, the analysis of tactical and forensic aspects of the examination of the scene during the Commission of a traffic accident and the development of guidelines for the investigation of crimes against road safety.

Early in the investigation, there are two typical situations: a) the driver is known (he and the vehicle are on the scene; the driver fled with the car or without it, but his personality is established); b) the driver of an unknown (he fled the scene with the car, or left a stolen car). The most common is the first situation. For the second situation, when the driver of the car fled the scene, usually the most serious adverse effects in the form of causing of heavy harm to health or death of the victim. In order to establish the identity of the driver who caused a car accident, you need to adhere to existing tactics of carrying out of examination of the scene, with the participation of expert automotive equipment, when bump in the night, the next day to conduct a further inspection of the scene, in the presence to withdraw samples of rubber from skid marks. The legislator has defined the inspection of the scene article 237 of the Criminal procedural code of Ukraine «browse». In accordance with the provisions of this article the purpose of the inspection is to identify information regarding the circumstances of criminal offense and their fixation. The results of the inspection, the investigator prepares a report. Given the nature of the accident, investigators were not proficient in the skills of a qualified inspection of the accident scene. They clearly describe and record results of inspection, at the wrong level to apply scientific and technological means.

The organization and tactics of examination of the crime scene, use methods in connection with a specific, method of making and the traces of the crime. In any case, strict compliance with the rules of criminalistics allows the investigator to obtain the most complete picture of the crime.

**Keywords:** traffic accident, scene inspection, tactics, investigator, expert.

*Надійшла до редакції 14.04.2017*





**Шинкаренко І.Р.**

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

УДК 343.98

## **ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ В ДІЯЛЬНІСТЬ ПІДРОЗДІЛІВ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ: ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНЕ ПІДГРУНТЯ**

Визначено теоретичні проблеми та історичні закономірності становлення системи використання кримінального аналізу в діяльності підрозділів кримінальної поліції. Досліджено напрямки використання кримінального аналізу в діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів України. Вивчено позитивні та негативні риси щодо європейської та американської моделі кримінального аналізу. Виокремлено основні риси та складові кримінального аналізу. Надано авторське визначення кримінального аналізу та його видів. Надано періодизацію становлення використання кримінального аналізу на теренах України.

***Ключові слова:** кримінальний аналіз, метод кримінального аналізу, стратегічний, оперативний та тактичний аналіз, протидія злочинності, оперативно-розшукова діяльність.*

**Постановка проблеми.** Основним викликом сьогодення до кримінальної поліції є перебудова моделі діяльності кримінальної поліції з реактивної на проактивну. Означене в умовах існування інформаційного суспільства визначає здійснення постійного аналітичного пошуку та аналітичної діяльності на підставі реструктуризації та оптимізації потоків інформації. Підґрунтям означеного може стати кримінальний аналіз. І як наслідок, необхідно адаптувати його методологію до потреб сьогодення.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Дослідження використання кримінального аналізу в діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів можна поділити на такі напрямки.

Перший загальний – розробка загальних основ кримінального аналізу стосовно діяльності усіх правоохоронних органів щодо протидії злочинності. Загальні основи такого аналізу наведено у роботах О.В. Власюка, Я. В. Гринчака, А. В. Махнюка [1, с. 82–85; 2, с. 268–273; 3, с. 3–7].

Другий – дослідження питань кримінального аналізу в процесі оперативно-розшукової діяльності підрозділів Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) здійснювалось в окремих публікаціях О. В. Власюка, О. І. Дем'янчука, Ю. М. Ковбаси, Д. В. Козлова, М. І. Сідора, А. С. Треуса, О.Б. Фаріон [4, с. 82–85; 5, с. 76–83; 6, с. 48–53; 7, с. 53–59; 8, с. 106–110].

У той же час в означених роботах не розглядалася низка проблем пов'язаних з використанням кримінального аналізу у протидії злочинності підрозділами кримінальної поліції.

**Мета** статті – визначення теоретичних проблем та історичних закономірностей становлення системи використання кримінального аналізу в діяльності підрозділів кримінальної поліції.

**Виклад основного матеріалу.** Для встановлення теоретичних проблем та історичних закономірностей формування сучасної системи кримінального аналізу в органах кримінальної поліції необхідно визначити його зміст та складові.

Слід зазначити, що європейські та американські вчені вважають, що кримінальний аналіз з'явився у Великобританії. На їх думку, ще у 1846 році детективами лондонської поліції здійснювався такий аналіз, що полягав:

- у класифікації злочинців та злочинів;
- розробці концепції методики роботи аналітиків щодо розслідування злочинів, пов'язаних із вбивствами.

Необхідність такого аналізу визначалася зростанням злочинності та визначенням адекватних заходів протидії. Цей період можна назвати островним.

У 1887 році досвід англійських поліцейських починає запроваджуватися на американському континенті [9, с. 351–356].

Батьком сучасної системи організації діяльності поліції та використання кримінального аналізу вважається А. Фольмер начальник поліції м. Берклі (США), який ще у 1906 році запровадив картографічний метод для визначення місць концентрації злочинних угруповань. Підґрунтям цього було вивчення результатів діяльності поліції за минулий рік. Сучасною мовою науки та практики протидії злочинності, це був аналіз оперативної обстановки. Наслідком стало запровадження систем нейтралізації злочинності в її осередках за рахунок оптимізації використання сил поліції [10].

Слід зазначити, що в цей час на теренах Європи та України почали впроваджуватися основи кримінального аналізу. У звіті діяльності розшукового відділення Київської міської поліції за 1902–1904 рр. вперше було проаналізовано механізм злочинів та осіб, що їх вчиняють, а також визначено напрямки їх викриття [11, с. 223–320]. Слід зазначити, що інформаційному забезпеченню поліцейської діяльності на території України та Росії взагалі приділялася велика увага у XIX–XX ст.

Наступним етапом використання кримінального аналізу у діяльності поліцейських установ став Перший з'їзд Міжнародної асоціації начальників поліції (1922 р.). Він запровадив єдину програму боротьби з організованою злочинністю. Означене було зроблено відповідно до існуючих загроз з боку мафії, професіоналізації та організованості злочинного суспільства.

На теренах України, що входила до складу СРСР, важливе місце в оперативно-розшуковій діяльності того часу відводилося інформаційному забезпеченню. Уся інформація стосовно кримінальної і політичної злочинності зосе-

реджувалася в обліках ВНК і НКВС. Було впроваджено єдину систему реєстрації злочинів. Однак був відсутній єдиний підхід до методики і джерел збирання інформації, що породжувало її дублювання і нераціональне використання.

Період другої половини 20-х років практично є часом зародження і формування оперативних обліків як основи формування кримінального аналізу. У цей час у спеціальній літературі зазначається практичне ведення оперативних обліків з обмеженою поки що кількістю їх видів [12, с. 37]. Тоді саме вийшли друком документи НКВД, що поклали початок оперативному (негласному) обліку злочинців і інших осіб, поводження і способ життя яких давали підстави припускати їхню причетність до злочинів; а також інших об'єктів, що становлять "оперативний інтерес".

Наприкінці тридцятих років основними формами оперативного (кримінального) аналізу стали картки і справи оперативного обліку. Однак відсутність системного підходу до організації обліків призводило до надмірної розмаїтості їхніх форм і видів, не об'єднаних у єдину систему, що фактично гальмувало впровадження кримінального аналізу.

Значним поштовхом розвитку кримінального аналізу, як напрямку діяльності поліції, став період 60–70-х років ХХ століття. У цей період до складу поліцейських підрозділів на рівні великих відділів поліції США увійшли розвідувальні підрозділи, до складу яких входили аналітичні групи.

Підґрунтям став пік злочинності та прийняття Закону про боротьбу зі злочинністю. В цей період створюється Агентство фінансової допомоги правоохоронним органам США у боротьбі з організованою злочинністю. Означене стало поштовхом видання підручників та довідників для кримінальних аналітиків та методики використання кримінального аналізу. Наслідком стало формування наприкінці 70-х років минулого століття Комплексної програми кримінального застереження ІСАР, яка стала підґрунтям переходу на вищий рівень кримінального аналізу та його професіоналізації [13].

У цей час у СРСР та теренах України в системі МВС було запроваджено систему «Пошук» [14, с. 5–11; 15], яка визначила стратегію формування банків даних про осіб, події і предмети, що становлять оперативний інтерес, та стала передумовою формування у майбутньому аналітичних автоматизованих пошукових систем. Підґрунтям став динамізм оперативної обстановки, що обумовив удосконалення діючих обліків: визначалися нові їх види, рівні і служби ведення. Основним напрямком стало удосконалення організації, обробки, аналізу і узагальнення інформації. Цьому сприяло введення механізації, а потім – автоматизації усіх цих процесів [16, с. 92].

У 80-х роках ідея використання автоматизованих пошукових систем для концентрації, обробки, збереження і видачі оперативно-значущої інформації виходить на стадію практичного втілення на підґрунті створення ЕОМ нового покоління та запровадження відповідного програмного забезпечення. В той же час практично були відсутні експертні програми.

Революційним став період 90-х років, коли відповідно до наукової рево-

люції стало формуватися інформаційне суспільство та змінилися підходи до діяльності поліції у бік створення системи протидії усім видам злочинності. Це сприяло створенню Міжнародної асоціації кримінальних аналітиків (ІАСА), яка формує стратегію та напрями діяльності кримінальних аналітиків у всьому світі [17].

Це призвело до того, що кримінальний аналіз сформувався в окремий напрямок професійної діяльності, притаманний усім поліціям більшості розвинених держав світу. Як наслідок, до структури Генерального секретаріату Інтерполу входить підрозділ кримінального аналізу. Європол будує свою діяльність на підставі технологій та результатів кримінального аналізу.

Уперіод 90-х років на теренах України, відповідно до умов складної оперативної обстановки, стали створюватися автоматизовані інформаційно-пошукові системи на ґрунті інтегрованих банків даних. З появою мережі INTERNET ця діяльність набула ознак системності.

Слід зазначити, що першими на теренах України визнали необхідність виокремлення кримінального аналізу в окремий напрямок були представники Державної прикордонної служби України, прийняттям наказу ДПСУ № 28 від 15 січня 2008 р., яким було введено в дію Інструкцію про організацію та ведення кримінального аналізу оперативно-розшуковими підрозділами Державної прикордонної служби України.

Визначення теоретико-прикладного змісту кримінального аналізу можна надати з аналізу визначення науковців та нормативних актів:

- сукупність систематичних аналітичних процесів, спрямованих на отримання своєчасної та достовірної інформації щодо змін у характеристиках та тенденціях злочинності з метою допомоги оперативним та адміністративним підрозділам у розподілі сил і засобів для попередження та припинення злочинної діяльності, допомоги у процесі розслідування (С. Готліб, США);

- вивчення певних характеристик та тенденцій з метою розкриття злочинів або їх попередження (Експертна група Ради Європи з питань кримінального права та кримінології);

- визначення та розуміння (осмислення) зв'язків між кримінальною інформацією (інформацією про злочин) та іншою потенційно значимою інформацією з метою поліцейської та судової практики (Інтерпол) [3];

- професійна систематична специфічна інформаційно-аналітична діяльність, яка допомагає розкривати та розслідувати злочини або приймати управлінські рішення [2, с. 268–273];

- опрацювання інформації, яка є суттєвою для керування та становить підставу для прийняття рішень. Залежно від одержувача дана інформація має характер бази для планування, оціночний, керівний або контрольний характер [18, с. 4].

Таким чином, можемо виокремити основні риси та складові кримінального аналізу:

- сукупність систематичних аналітичних процесів;

- вивчення певних характеристик та тенденцій;
- визначення та розуміння (осмислення) зв'язків між кримінальною інформацією (інформацією про злочин) та іншою;
- систематична специфічна інформаційно-аналітична діяльність;
- опрацювання інформації, яка є суттєвою для управління або прийняття рішення;
- здійснюється з метою попередження, припинення, розкриття та розслідування злочинів або прийняття управлінських рішень.

Як наслідок, сьогодні деякі науковці виокремлюють два види кримінального аналізу – аналітичний пошук та аналітичне дослідження. Основним змістом аналітичного пошуку є організація інформації таким чином, щоб полегшити завдання з вилучення сенсу із зібраних даних. Аналітичне дослідження полягає у встановленні взаємозв'язків між особами, подіями та предметами [19, с. 133].

На наш погляд, складовими кримінального аналізу є також діяльність з отримання, обробки, реструктуризації інформації та прогнозування розвитку ситуації.

Використання основ кримінального аналізу у вигляді аналогових таблиць «Видонова» нараховує понад 40 років [20]. В останні десять років аналітичне забезпечення протидії злочинності перейшло на якісно новий рівень від аналогових таблиць «Видонова» до інтелектуальних аналітичних програм [21, с.10].

Слід зазначити, що спроби використання у системі МВС – Національної поліції кримінального аналізу у вигляді аналізу загально-державної оперативної обстановки та напрямків протидії окремим видам злочинності (стратегічний кримінальний аналіз) налічує декілька десятиліть. Підґрунтям означеного є моніторинг оперативної обстановки, який не обмежується постійним контролем (діагностуванням) ситуації. До його складу входять аналіз та прогнозування оперативної обстановки, планування заходів впливу на стабілізацію оперативної обстановки [22, с. 175–186].

Враховуючи думку науковців про прогнозування оперативної обстановки, як складової її моніторингу, як першої стадії кримінального аналізу, та враховуючи завдання, що вирішуються під час оперативно-розшукової діяльності, можемо визначити види оперативно-розшукового прогнозування:

а) стратегічне прогнозування тенденцій та чинників розвитку середовища функціонування, кримінологічної обстановки, сил та засобів правоохоронних органів, результативності протидії злочинності, громадської думки про стан середовища функціонування, криміногенної ситуації, результативність діяльності правоохоронних органів (у межах стратегічного кримінального аналізу);

б) тактичне прогнозування ситуації на період здійснення конкретних оперативно-розшукових заходів (у межах тактичного аналізу):

- прогнозування імовірної ситуації, що може скластися в період проведення оперативно-профілактичних заходів, для визначення варіантів моделі

використання оперативно-розшукових сил та засобів та вибору тактики протидії злочинності (організаційно-управлінське прогнозування);

- прогнозування імовірної поведінки об'єктів оперативно-профілактичного впливу з метою визначення тактичних прийомів здійснення оперативно-розшукових заходів щодо протидії злочинності;

- прогнозування імовірної поведінки негласних співробітників у визначених умовах під час виконання завдань оперативних працівників, що необхідно для визначення моделі їх навчання та інформаційно-тактичного забезпечення їхньої діяльності.

Аналіз думок кримінологів, криміналістів, які досліджують проблеми криміналістичного, кримінологічного прогнозування, та вчених у галузі оперативно-розшукової діяльності дозволяє надати типовий формалізований алгоритм оперативно-розшукового прогнозування як складової кримінального аналізу, який, на наш погляд, повинен складатися з таких етапів:

- формулювання мети і завдань прогнозу;

- аналіз результатів оперативно-розшукового моніторингу, негативні та позитивні чинники, що впливають на стан оперативної обстановки;

- систематизація, перевірка з використанням альтернативних джерел (ЗМІ, державні та суспільні установи, опитування громадян, соціологічний моніторинг) та аналіз зібраної інформації;

- оцінка існуючого на конкретному об'єкті оперативної уваги та в цілому в державі (залежно від ієрархічного положення оперативного підрозділу) стану оперативної обстановки щодо попередження злочинності;

- визначення чинників, що впливають на стан оперативної обстановки, їх позитивного та негативного впливу;

- побудова математичної моделі оперативної обстановки;

- отримання вихідних даних щодо прогнозу;

- розробка альтернатив розвитку оперативно-розшукової ситуації залежно від вибору варіанта моделі організації ОРД;

- розробка узагальнюючого прогнозу.

Аналогічно прогноз може здійснюватися відповідно до поведінки осіб зі злочинного середовища тощо. При цьому прогнозування може бути:

- для планування та проведення окремого заходу та оперативно-розшукової операції;

- короткострокове – квартал, півріччя, рік;

- середньострокове – п'ять-десять років;

- довгострокове – п'ятнадцять та більше років.

Таким чином, оперативно-розшукове прогнозування повинно розглядатися як невід'ємна частина процесу оперативно-розшукового моніторингу у складі кримінального аналізу та бути його результативною частиною. Логіка сьогодення та закон криміналістичної трансформації Є.Ф. Буринського – О.І. Винберга вимагають, що означені види кримінального аналізу повинні бути засновані на сучасному програмному забезпеченні та відповідному рівні комп'ютерної техніки.

**Висновки.** З означеного можемо констатувати таке:

- кримінальний аналіз є діяльністю співробітників правоохоронних органів з використання інтелектуального програмного забезпечення та системного підходу щодо збору відповідної інформації, аналітичного вивчення певних характеристик, тенденцій з метою встановлення взаємозв'язків між фактами, подіями, явищами, суб'єктами та об'єктами, оптимізації управління правоохоронними органами на державному, територіальному рівні та під час вирішення конкретних задач протидії злочинності (профілактика – попередження – виявлення – припинення – розслідування кримінальних правопорушень – виконання покарань – ресоціалізація засуджених);

- кримінальний аналіз можна поділити на три рівня: тактичний, оперативний та стратегічний;

- стримує активне використання кримінального аналізу відсутність відповідних експертних програм та організаційних структур.

Всю історію використання кримінального аналізу на теренах України можливо поділити на такі етапи.

Перший етап – кінець XIX початок XX століття – у розшуковому відділенні Київської міської поліції за 1902–1904 рр. вперше було проаналізовано механізм злочинів та осіб, що їх вчиняють, а також визначено напрямки їх викриття.

Другий – друга половина 20-х років – почалося формування оперативних обліків як основи формування кримінального аналізу.

Третій – кінець 30-х років – основними формами оперативного (кримінального) аналізу стали картки і справи оперативного обліку при відсутності системного підходу до організації обліків.

Четвертий – 60–70-ті роки в цей час у СРСР та теренах України в системі МВС було запроваджено систему «Пошук», що стало передумовою формування у майбутньому аналітичних автоматизованих пошукових систем.

П'ятий – 80-ті роки – початок використання автоматизованих пошукових систем на основі створення ЕОМ нового покоління та запровадження відповідного програмного забезпечення.

Шостий – 90-ті роки – відповідно до умов складної оперативної обстановки стали створюватися автоматизовані інформаційно-пошукові системи на основі інтегрованих банків даних.

Сьомий – 2008 рік – запровадження у ДПСУ ведення кримінального аналізу оперативно-розшуковими підрозділами.

Восьмий – 2016 рік – розповсюдження досвіду на Національну поліцію України та початок формування моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР.

До проблем впровадження системи кримінального аналізу в діяльність НП України та формування моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР слід віднести таке:

— відсутність єдиного централізованого аналітичного підрозділу;

— відсутня концепція впровадження кримінального аналізу в діяльність

Національної поліції України;

— відсутність сучасної нормативно-правової бази у сфері формування та використання моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР, (кримінального аналізу) в органах Національної поліції України;

— неналежний рівень використання можливостей кримінального аналізу у структурних департаментах Національної поліції України;

— недостатнє забезпечення оперативних підрозділів Національної поліції України сучасною оргтехнікою, комп'ютерним програмним забезпеченням;

— відсутність системи навчання, підготовки та перепідготовки працівників відповідних аналітичних підрозділів відповідно до світової моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР;

— відсутність сучасної методики щодо збору та обробки інформації з «вулиці» відповідно до стандартів ЄС 4\*4/ 5\*5; формування відповідних інформаційних банків даних тощо.

Шляхами подолання означених проблем повинні бути такі:

1. Створення окремого департаменту з кримінального аналізу у структурі Центрального апарату Національної поліції з правом диференційованого доступу до усіх інтегрованих банків інформації та відповідного відділу при кожному органі досудового розслідування.

2. Прийняття на рівні МВС та НП України перспективної концепції формування моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР, як підґрунтя використання кримінального аналізу у діяльності усіх структурних підрозділів НП.

3. Розробка та прийняття відомчих та міжвідомчих інструкцій, спрямованих на створення організаційно-технологічної моделі поліцейської діяльності, керованої аналітикою ІЛР (кримінального аналізу), в органах Національної поліції України та аналітичної підтримки органів досудового розслідування.

4. Розробка національного експертного програмного забезпечення аналітичних підрозділів для здійснення аналітичного дослідження отриманої під час аналітичного пошуку інформації.

5. Розробка та впровадження програмного забезпечення з метою проведення тактичного аналізу у межах конкретних кримінальних проваджень, а також забезпечення формування слідчих версій. Означені програми необхідно внести до стандарту підготовки слідчих органів досудового розслідування.

6. Створення на базі одного з ВНЗ факультету підготовки фахівців для аналітичних підрозділів та введення окремих дисциплін за тематикою «Використання інформаційних технологій для виявлення та розслідування злочинів» для факультетів підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції та органів досудового розслідування.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Власюк О. В. Використання кримінального аналізу в оперативно-розшуковій діяльності / О. В. Власюк // Бюлетень Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України. – 2012. – № 6. – С. 82–85.

2. Гринчак Я. В. Деякі аспекти використання кримінального аналізу в діяльності



правоохоронних органів країн Європи та США / Я. В. Гринчак // Центрально-український правничий часопис Кіровоград. юрид. ін.-ту ХНУВС. – 2010. – Спец. вип. – С. 268–273.

3. Махнюк А. В. Теоретичні основи провадження кримінального аналізу у сфері правоохоронної діяльності / А. В. Махнюк // Науковий вісник Державної прикордонної служби України. – 2011. – № 4. – С. 3–7.

4. Власюк О. В. Роль і місце кримінального аналізу у розкритті та розслідуванні злочинів на державному кордоні України / О. В. Власюк // Матеріали постійно-діючого науково-практичного семінару. – Харків : Інститут підготовки юрид. кадрів для СБУ Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – 2011. – Вип. № 3. – Ч. 1. – С. 82–85.

5. Дем'янчук О. І. Практика застосування оперативно-розшуковими підрозділами Західного регіонального управління кримінального аналізу у сфері протидії незаконній міграції на державному кордоні України / О. І. Дем'янчук, Ю. М. Ковбаса, М. І. Сідор // Бюлетень Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України. – 2010. – № 2. – С. 76–83.

6. Козлов Д. В. Використання в оперативно-розшуковій діяльності можливостей кримінального аналізу на морській ділянці відповідальності / Д. В. Козлов // Бюлетень Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України. – 2011. – № 5. – С. 48–53.

7. Треус А. С. Стан запровадження системи кримінального аналізу в оперативно-розшукових підрозділах Державної прикордонної служби України / А. С. Треус // Бюлетень Департаменту оперативної діяльності Адміністрації Державної прикордонної служби України. – 2009. – № 1. – С. 53–59.

8. Фаріон О.Б. Алгоритм проведення стратегічного кримінального аналізу оперативно-розшуковими підрозділами державної прикордонної служби України / О.Б. Фаріон // Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони. – № 3 (15). – 2012. – С. 106–110.

9. Власюк А. В. Использование криминального анализа в борьбе с преступностью: возникновение и становление / А.В. Власюк // Університетські наукові записки. – 2012. – № 4 (44). – С. 351–356.

10. Август Фольмер. Великий новатор // Лабораторія правди, ООО “Поліграф” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ordal.ru/august\\_volmer.php](http://www.ordal.ru/august_volmer.php).

11. Антологія сиску: в 14-ти т. / відп. ред. Ю.І. Римаренко, В.І. Кушерець. – К. : Знання України, 2005.

Т.1: Документи та матеріали з кримінального сиску (1397–1918) / упоряд. Ю.І. Римаренко, В.М. Чисників, І.Р. Шинкаренко та ін. – 778 с.

12. Максаров Д.Д. О соотношении оперативно-розыскного, криминалистического и административного учетов / Д.Д. Максаров // Вопросы совершенствования оперативной работы органов внутренних дел. – Омск : ОВШМ, 1976. – Вып. 29. – С. 37.

13. Don. R. Harris. Basic Elements of Intellegens. Amanual of Theory Strakter and Procedures for by low Enforcement Agenies against Organized Crime. LEAA, Departament of Justice. – Wash., D.C., 1971.

14. Лекарь А.Г. Поиск. О задачах и структуре новой организационно-тактической системы / А.Г. Лекарь, А.С. Вандышев // Бюллетень ВНИИ МВД СССР. – 1975. – № 87. – С. 5–11.

15. Овчинский С.С. Оперативно-розыскная информация : монография / С.С. Овчинский. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 367 с.

16. Малыгин С.С. Теория и практика использования аппаратами уголовного розыска оперативного и криминалистического учетов : дисс... канд. юрид. наук : 12.00.09 / С.С. Малыгин. – М. : МВШМ МВС РФ, 1995. – 180 с.

17. Problem-oriented policing [Electronic resource] Wikipedia [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://en.wikipedia.org/wiki/Problem-oriented\\_policing](http://en.wikipedia.org/wiki/Problem-oriented_policing). 8. Regional Crime

Analysis GIS.

18. Стратегічний кримінальний аналіз: презентація. – Варшава : Прикордонна Варта Республіки Польща, 2008. – 35 с.

19. Узлов Д. Ю. Применение интеллектуальной системы криминального анализа в реальном времени (RICAS) для аналитического сопровождения оперативно-розыскной деятельности и досудебного расследования / Д. Ю. Узлов, В. М. Струков [та ін.] // *Право і безпека: Юриспруденція. Юридична психологія (психологічні науки)*. – Х., 2015. – № 2. – С. 132–139.

20. Типовые версии по делам об убийствах : справочное пособие / Л.Г. Видонов, Н.А. Селиванов. – Горький, 1981. – 56 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://biblio.crimlib.info/www/read.php?mode=image&id=10&file=15&page=1>.

21. Толстолицкий В.Ю. Использование информационных технологий в раскрытии и расследовании убийств : электронное учебно-методическое пособие / В.Ю. Толстолицкий. – Нижний Новгород : НГУ, 2012. – 151 с.

22. Шинкаренко І.Р. Моніторинг оперативної обстановки: теоретичні підвалини / І.Р. Шинкаренко // *Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ імені Е.О. Дідоренка*. – Спецвип. № 4. – 2010. – С. 175–186.

**Шинкаренко І.Р. Проблемы внедрения криминального анализа в деятельность подразделений криминальной полиции: теоретико-историческое основание.** Определены теоретические проблемы и исторические закономерности становления системы использования криминального анализа в деятельности подразделений криминальной полиции.

Исследованы направления использования криминального анализа в деятельности оперативных подразделений правоохранительных органов Украины. Изучены позитивные и негативные черты европейской и американской модели криминального анализа. Выделены основные черты и составляющие криминального анализа : Надано авторское определение криминального анализа и его видов. Разработана периодизация становления использования криминального анализа на территории Украины.

**Ключевые слова:** *криминальный анализ, метод криминального анализа, стратегический, оперативный и тактический анализ, противодействие преступности, оперативно-розыскная деятельность.*

**Shynkarenko I.R. Problems of implementation of criminal analysis into activities of criminal police units: theoretical and historical background.** The article deals with determination of theoretical problems and historical conformities to law of becoming of the system of the use of criminal analysis in activity of subdivisions of criminal police.

Directions of the use of criminal analysis are investigational in activity of operative subdivisions of law enforcement authorities of Ukraine. The positive and negative lines of the European and American model of criminal analysis are studied. Basic lines and constituents of criminal analysis are distinguished: Надано authorial determination of criminal analysis and his kinds. A division into periods of becoming of the use of criminal analysis is worked out on Ukraine.

**Keywords:** *criminal analysis, method of criminal analysis, strategic, operative and tactical analysis, counteraction of criminality, operatively-search activity.*

*Надійшла до редакції 02.03.2017*



**Ведмідський О.В.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.102 : 343.81

## РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПЕНІТЕНЦІАРНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПОВОДЖЕННЯ ІЗ ЗАСУДЖЕНИМИ

Наведено аргументи щодо невідповідності міжнародним стандартам поведження із засудженими та недоцільності створення цивільного слідчого підрозділу Державної кримінально-виконавчої служби України Міністерства юстиції України.

*Ключові слова:* злочин, покарання, виконання покарання, засуджений, міжнародні стандарти, слідчий.

**Постановка проблеми.** Конституція України в абзаці першому ст. 9 проголосила, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України; у п. 14 ст. 92 – що виключно законами України визначається організація і діяльність органів та установ виконання покарань. Вказані положення Основного Закону однозначно актуалізують вивчення та впровадження у вітчизняну систему виконання покарань кращих світових практик, вимагають якісного оновлення національної правової системи країни шляхом імплементації прогресивних надбань як загальносвітової, так і регіональної (європейської) правової системи.

У 1995 році Україна вступила до Ради Європи, що зумовило подальшу активізацію процесу інтеграції нашої держави до міжнародної спільноти. Вступивши до Ради Європи, Україна прийняла на себе зобов'язання привести національне законодавство у відповідність до загальновизнаних міжнародних норм і стандартів, насамперед тих, які стосуються забезпечення прав і свобод людини і громадянина [1, с. 167].

Сучасне кримінально-виконавче законодавство України, яке складається з Кримінально-виконавчого кодексу України, інших актів законодавства, чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, зорієнтовано на визначення принципів виконання кримінальних покарань, правового статусу засуджених, гарантій захисту їхніх прав, законних інтересів та обов'язків, порядку застосування до них заходів впливу з метою виправлення і профілактики асоціальної поведінки, системи органів й установ виконання покарань, їх функцій та порядку діяльності, на-

гляду і контролю за виконанням кримінальних покарань, участі громадськості в цьому процесі тощо [2, с. 131].

Станом на 1 вересня 2016 року у сфері управління Державної пенітенціарної служби (далі – ДПтС) України перебувало 148 установ та 589 підрозділів кримінально-виконавчої інспекції. Крім того, 29 установ знаходяться на території Донецької та Луганської областей, що тимчасово не контролюються українською владою. В установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, розташованих на території, що контролюється українською владою, тримається усього 60771 особа. З них: у 12 слідчих ізоляторах та 17 установах виконання покарань з функцією СІЗО тримається 16296 осіб, узятих під варту та засуджених на стадії: досудового розслідування – 1708 осіб, судового розгляду (до винесення вироку) – 7493 особи; у 113 кримінально-виконавчих установах – 44159 засуджених, з них: у 7 колоніях максимального рівня безпеки – 2080 осіб, у 32 колоніях середнього рівня безпеки для неодноразово засуджених – 18168 осіб, у 27 колоніях середнього рівня безпеки для вперше засуджених – 12193 особи, у 7 колоніях мінімального рівня безпеки із загальними умовами для тримання чоловіків – 1697 осіб, у 4 колоніях мінімального рівня безпеки із полегшеними умовами для тримання чоловіків – 538 осіб, в 11 колоніях для тримання жінок – 2015 осіб, у 4 спеціалізованих лікувальних закладах – 977 осіб, в лікувальних закладах при ВК та СІЗО – 1496 осіб, у 21 виправному центрі – 2165 осіб, у 6 виховних колоніях (для неповнолітніх) – 316 осіб.

Серед засуджених: 1552 особи відбувають покарання у вигляді довічного позбавлення волі; 395 осіб – у вигляді арешту у 51 арештному домі, утвореному при установах. Криміногенний склад засуджених до позбавлення волі: 6,8 тис. осіб засуджені на строк понад 10 років; 9,0 тис. осіб – за умисне вбивство, у тому числі 4,2 тис. осіб, які вчинили вбивство за обтяжуючих обставин; 3,7 тис. осіб – за нанесення умисного тяжкого тілесного ушкодження; 10,2 тис. осіб – за розбій, грабіж та вимагання; 971 особа – за згвалтування; 13 осіб – за захоплення заручників; 5,3 тис. осіб – за злочини у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення.

На обліку в підрозділах кримінально-виконавчої інспекції перебуває 77 687 засуджених до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та адміністративних стягнень.

Діяльність Державної кримінально-виконавчої служби ДКВС забезпечують 37 тис. працівників [3].

Така кількість порушників кримінально-правових заборон свідчить про обов'язковість врахування міжнародних стандартів поведінки з ними, оскільки імплементація міжнародних стандартів з прав і свобод засуджених до позбавлення волі – це державно-правова діяльність компетентних органів щодо втілення в національне законодавство за допомогою сукупності правових засобів тих положень, які передбачені нормами міжнародного права цієї категорії громадян [4, с. 81].

У зв'язку із викладеним **метою** статті є демонстрація невідповідності міжнародним стандартам поводження із засудженими та недоцільності створення цивільного слідчого підрозділу Державної кримінально-виконавчої служби України Міністерства юстиції України.

**Виклад основного матеріалу.** Україна як учасниця ООН та Ради Європи зобов'язана імплементувати в національне законодавство та практику його застосування як загальносвітові (універсальні) стандарти поводження із засудженими, так і регіональні (європейські). В основі їх лежить Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права.

Фахівці у галузі кримінально-виконавчого права слушно зазначають, що перелік основних міжнародних правових документів щодо осіб, які відбувають покарання за вироком суду, нараховує понад 30 найменувань. За ступенем зобов'язань, що виникають при впровадженні міжнародних стандартів у кримінально-виконавче законодавство тих чи інших країн, існують положення, що є обов'язковими до виконання в національних кримінально-виконавчих системах, і такі, що розглядаються як рекомендації, для реалізації яких повинні бути створені відповідні соціально-економічні передумови [5, с. 48-53].

До загальносвітових стандартів поводження із засудженими належать: Мінімальні стандартні правила поводження з ув'язненими (1957 р.); Декларація про захист всіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1975 р.); Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання (1984 р.); Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1979 р.); Принципи медичної етики, що визначають роль працівників охорони здоров'я, особливо лікарів, у захисті ув'язнених чи затриманих осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання (1982 р.); Заходи, що гарантують захист прав тих, хто засуджений до страти (1984 р.); Мінімальні стандартні правила ООН, що стосуються відправлення правосуддя відносно неповнолітніх (Пекінські правила, 1985 р.); Звід принципів захисту всіх осіб, підданих затриманню та ув'язненню в будь-якій формі (1989 р.); Мінімальні стандартні правила ООН стосовно заходів, не пов'язаних із тюремним ув'язненням (Токійські правила, 1990 р.); Правила ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі (1990 р.) та ін.

До європейських стандартів поводження із засудженими належать: Європейська конвенція (ЄК) про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими правопорушниками (1964); ЄК про захист прав та основних свобод людини (1950); ЄК з попередження катувань, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання (1987); Європейські тюремні правила, оголошені рекомендацією Комітету міністрів РЄ (1987); Резолюція Комітету міністрів Ради Європи (РКМРС) «Про деякі заходи покарання, аль-

тернативні позбавленню волі» (1976); РКМРС стосовно виборчих, громадянських та соціальних прав ув'язнених (1962 р.); РКМРС про працю ув'язнених (1975); РКМРС про освіту в тюрмах (1989); РКМРС стосовно системи ув'язнення та поводження з небезпечними злочинцями (1982); РКМРС стосовно надання короткотермінових відпусток ув'язненим (1982) та ін.

У зв'язку із цим слід погодитися із тими вченими, які зазначають, що пріоритетним напрямом діяльності ДПтС України, яка проводиться на підставі норм Конституції та міжнародних правових актів з прав та свобод людини, є приведення змісту режиму у відповідність до міжнародних стандартів, максимальне розширення та захист прав і свобод засуджених. Слід вказати і на ст. 102 КВК України, в якій законодавець вказав на вкрай новий підхід у розумінні режиму, що помітно порівняно з минулим виправно-трудова законодавством [6, с. 37].

З цього приводу у Європейських пенітенціарних правилах зазначено, що позбавлення волі має відбуватися у таких умовах утримання і моральній атмосфері, які б забезпечували повагу людської гідності, формування у них почуття відповідальності та навичок, які сприятимуть їх реінтеграції у суспільство, допоможуть їм слідувати вимогам законності і задовольняти свої життєві потреби власними силами після звільнення [7].

Перебування у місцях позбавлення волі часто не лише руйнує систему відносин засудженого із людьми, що раніше склалася, але й підштовхує засуджених до пошуків друзів, однодумців з метою подолання почуття самотності і дефіциту у спілкуванні [8]. Тому режим, у першу чергу, повинен бути на службі у забезпеченні правопорядку, а також у становленні, підтриманні або відновленні позитивних зв'язків засуджених із суспільством [6, с. 39].

Важливе значення для забезпечення належного поводження із засудженими мають положення, закріплені у ст. 10 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, яка передбачає, що всі особи, позбавлені волі, мають право на гуманне ставлення і повагу до гідності, притаманній людській особі. Відповідно до цієї ж статті, пенітенціарною системою передбачається відповідний режим для ув'язнених, суттєвою метою якого є їхнє виправлення та соціальне перевиховання. Неповнолітні правопорушники повинні відокремлюватися від повнолітніх, і їм має надаватися режим, який відповідає їхньому віку і правовому статусу. Кожна з колоній, в яких відбувається покарання, має один або декілька режимів, що призначаються судом.

Отже, впровадження міжнародного пенітенціарного досвіду у теорію та практику забезпечення процесу виконання та відбування покарання (режиму), в першу чергу щодо поводження із засудженими, зобов'язує Україну створити такі умови відбування покарання, коли людину просто позбавляють волі, а не честі та гідності, можливості користуватися всіма благами цивілізації, проте ізольовано.

Можливо, для досягнення вказаних цілей з метою оптимізації діяльності органів системи юстиції Кабінет Міністрів України 18 травня 2016 року ліквідував 24 територіальні органи управління ДПтС України. Одночасно утво-

рено 6 міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань та пробації Міністерства юстиції України. Рішення дасть змогу оптимізувати структуру кримінально-виконавчої системи, спростити управління її підрозділами та зробити її більш гнучкою, оперативною, дієвою, впровадити нові підходи до заохочення її персоналу і запровадити ефективне управління підприємствами установ виконання покарань. Крім того, прийняття акта сприятиме реалізації заходів, спрямованих на покращення умов відбування покарань та тримання під вартою засуджених та осіб, узятих під варту, та раціональному використанню бюджетних коштів [9].

Зараз ми спостерігаємо ситуацію, коли слово «оптимізація» асоціюється виключно зі скороченням штату, що ми і спостерігаємо на прикладі кримінально-виконавчої системи. Така ситуація скоріш за все має негативний вплив на встановлений порядок відбування покарань в Україні.

Аргументи нашої позиції є такими. Протягом 2012 року персоналом установ виконання покарань і слідчих ізоляторів попереджено 4086 злочинів, у тому числі 6 нападів на персонал, більше 2 тисяч фізичних розправ та 41 навмисне вбивство, 65 втеч, 287 злочинів, пов'язаних з наркотиками, тощо. При цьому засудженими та ув'язненими допущено 6 втеч з-під варти та охорони, а також 99 самовільних залишень місць обмеження волі та втеч з установ мінімального рівня безпеки [10].

З 2013 року такі дані для широкого загалу є недоступними, проте щороку серед засуджених у місцях позбавлення волі та персоналу цих установ реєструється всього лише від 300 до 500 злочинів, що явно дисонує із відкритими даними 2012 року. Вважаємо, що вони несуттєво відрізняються і від ситуації із реальною сучасною пенітенціарною злочинністю.

У зв'язку із цим всю юридичну громадськість збурила хвиля нерозуміння доповнення ст. 216 КПК України нормою про те, що слідчі органів Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюють досудове розслідування злочинів, ечинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України. Така новела передбачена Розділом III «Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про Вищу раду правосуддя»» [11] та потребує фахового обговорення, проте вже зараз є очевидно неможливим, наприклад, розслідування отримання неправомірної вигоди керівником виправної колонії детективами Національного антикорупційного бюро України.

Разом з тим, на думку авторів такої новели, незалежний цивільний підрозділ із працівників системи покарань, який підпорядковуватиметься безпосередньо Міністерству юстиції України, а не виправним закладам, сприятиме чесному, ефективному та оперативному розслідуванню правопорушень, – позаяк деякі справи тривають роками, що призводить до правового колапсу, особливо після ухвалення так званого «закону Савченко», та, разом з цим, унеможливить покривання злочинів працівниками Державної кримінально-виконавчої служби, оскільки слідчі підрозділи підпорядковуватимуться безпосередньо центральному органу та фінансуватимуться також Міністерст-

вом юстиції [12].

Виникає риторичне питання: хто готуватиме цивільний слідчих для розслідування у межах країни від 300 до 500 злочинів? Звідки та скільки їх взяти зараз?

Отже, вітчизняна система виконання покарань перебуває у стані активного оновлення нормативно-правового забезпечення. Поки що не зрозуміло, чи враховано у ньому кращі світові практики, що потребує імплементації із прогресивних надбань як загальносвітової, так і регіональної (європейської) правової системи. Ці питання однозначно вимагають свого подальшого дослідження. Проте вже зараз стає цілком очевидним питання доцільності існування окремого підрозділу цивільних слідчих для розслідування аж кількохсот злочинів в межах цілої країни.

### *Бібліографічні посилання*

1. Кримінально-виконавче право України. Загальна та Особлива частини : підручник / О. М. Литвинов, А. Х. Степанюк, І. С. Яковець, К.А. Автухов, А. П. Гель, С. В. Лосич, Є. С. Назимко ; за заг. ред. д.ю.н., проф. О. М. Литвинова та д.ю.н., проф. А. Х. Степанюка. – К. : ВД «Дакор», 2015. – 632 с.

2. Загальна характеристика Державної кримінально-виконавчої служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/628075>.

3. Кримінально-виконавче право України : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [А. Х. Степанюк, О. В. Лисодєд, М. В. Романов, В. В. Голіна, М. П. Черненко, В. М. Харченко, Л. П. Оніка, В. Ф. Оболенцев]. – Х. : Право, 2006. – 256 с.

4. Кримінально-виконавче право : словник : навч. посібник / упоряд. : Р. В. Алієв, С. Ф. Денисов, Т. А. Денисова, В. Г. Хашев / за заг. ред. Т. А. Денисової. – Запоріжжя : «Интер-М», 2014. – 293 с.

5. Кримінально-виконавче право : підручник / В. В. Голіна, А. Х. Степанюк, О. В. Лисодєд та ін. ; за заг. ред. В. В. Голіни і А. Х. Степанюка. – Х. : Право, 2011. – 312 с.

6. Щербина О. В. Режим у виправних колоніях Державної пенітенціарної служби України (теорія і практика) : моногр. / І. Г. Богатирьов, О. В. Щербина. – К. : ВД «Дакор», 2015. – 112 с.

7. Європейські пенітенціарні правила : міжнародний документ № 994\_032 від 12.02.1987 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_032/print1320310946859960](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_032/print1320310946859960).

8. Еникеев М. И. Психология деятельности органов, исполняющих наказания (пенитенциарная психология) // Прикладная юридическая психология [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://yurpsy.by.ru/help/bib/stol/12\\_7.htm](http://yurpsy.by.ru/help/bib/stol/12_7.htm).

9. Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. № 348 // Урядовий кур'єр від 04.06.2016. – № 105.

10. Голова ДПтС України поінформував суспільство про результати та завдання реформування кримінально-виконавчої системи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/printable\\_article/nid=1](http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/printable_article/nid=1).

11. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII // Голос України від 04.01.2017. – № 1.

12. Надання органам кримінально-виконавчої служби слідчих функцій забезпечить оперативне реагування на кримінальні правопорушення та слугуватиме їх профілактиці, –



Мін'юст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/ua/news/48866>.

**Ведмидский А.В. Реформа государственной пенитенциарной службы Украины в контексте международных стандартов обращения с осужденными.** Приведены аргументы о несоответствии международным стандартам обращения с осужденными и нецелесообразности создания гражданского следственного подразделения Государственной уголовно-исполнительной службы Украины Министерства юстиции Украины.

**Ключевые слова:** преступление, наказание, исполнения наказания, осужденный, международные стандарты, следователь.

**Vedmidsky A.V. Reform of the State Penitentiary Service of Ukraine in the context of international standards of treatment of prisoners.** The article presents arguments for non-compliance with international standards of treatment of prisoners and the pointlessness of creating civilian investigative unit of the State Penal Service of Ukraine Ministry of Justice of Ukraine.

It notes that a significant number of perpetrators of criminal prohibitions evidence of binding international standards taking into account their treatment, since the implementation of international standards on the rights and freedoms sentenced to prison - a state-legal activities of the competent authorities on the implementation by the means together legal means of provisions stipulated by international law in this category of citizens.

It is proved that the introduction of international experience in the penitentiary theory and practice to ensure process performance and serving a sentence (regime), especially regarding the treatment of prisoners, obliges Ukraine to create conditions of punishment when a person deprived of liberty, not the dignity, opportunities to enjoy all the benefits of civilization, but in isolation.

Modified attention on the entire legal community zburyla wave misunderstanding supplement century. 216 CCP rule Ukraine that the investigators of the State Penitentiary Service of Ukraine carried out preliminary investigations of crimes committed on the territory or in the premises of the State Penitentiary Service of Ukraine. This story provided by Section III "Final and Transitional Provisions of the Law of Ukraine" On the High Council of Justice "and requires professional discussion, but it is already obvious it impossible, for example, investigate obtaining illegitimate benefits manager Penitentiary detectives National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

It is concluded that the national penitentiary system is in a state of active update the legal provision. It is not yet clear whether it considered best practices, which requires the implementation of progressive achievements as a global and regional (European) legal system. These issues clearly require their further study. But now it is quite clear the rationale for the separate civil investigation unit to investigate crimes killkohsot up within the whole country.

**Keywords:** crime, punishment, execution of the sentence, convicted, international standards, investigator.

*Надійшла до редакції 23.01.2017*

**Вінцук В.В.**

кандидат юридичних наук

**Стрельнік Т.Ю.**

курсант

*(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.163(043)

## **ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД У ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМА ДОЦІЛЬНОСТІ**

Охарактеризовано механізм прокурорського нагляду в оперативно-розшуковій діяльності. Розглянуто проблему нормативного регулювання прокурорського нагляду, а також доцільність такого механізму забезпечення дотримання законності у роботі підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Окремим аспектом є проблема доцільності обмеження самостійності оперативних підрозділів в оперативно-розшуковій діяльності. Також висвітлено питання про неухильне дотримання законності органами прокуратури в процесі здійснення нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю в умовах протидії корупції.

***Ключові слова:** оперативно-розшукова діяльність, оперативні підрозділи, прокурорський нагляд, законність.*

**Постановка проблеми.** Для забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів людини при здійсненні оперативно-розшукової діяльності в законодавстві України передбачено відповідний механізм. У статті 121 Конституції України [1] зазначено, що Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладається нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Оскільки під час проведення оперативно-розшукових заходів значною мірою можуть обмежуватися законні інтереси і права громадян, наприклад право на таємницю листування, телефонних розмов, свободу пересування, особисте життя тощо, важливо, щоб дії органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність, не виходили за рамки законності, відтак існує необхідність у нагляді і контролі за проведенням такої діяльності. Відповідно, завданням даної статті є проведення аналізу наглядової функції прокуратури України.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Наведена тематика є актуальною як з років становлення Української незалежної держави (1990 р.), так і сьогодні, свідченням чого виступають значні напрацювання науковців (Мироненко Т.Є., Пашковський В.В., Кучинська О.П., Назаров В.В., Піскун С.М., Шишкін А.О., Вінцук В.В. та ін.).

**Виклад основного матеріалу.** Згідно зі ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3] оперативно-розшукова діяльність – це си-

стема гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. В Україні оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на засадах дотримання прав і свобод людини та громадянина. При здійсненні оперативно-розшукових заходів не допускається порушення конституційних свобод людини і громадянина. Окремі обмеження цих свобод мають винятковий і тимчасовий характер та можуть застосуватись лише за рішенням суду щодо особи, в діях якої є ознаки тяжкого або особливо тяжкого злочину, та у випадках, передбачених законодавством України, з метою захисту прав і свобод інших осіб, безпеки суспільства. Як зазначає О.М. Бандурка, оперативно-розшукова діяльність являє собою найбільш результативну державно-правову форму боротьби зі злочинністю. У свою чергу, М.А. Погорецький підкреслює, що, за даними зарубіжних і вітчизняних фахівців, понад 85% злочинів розкривається оперативно-розшуковими підрозділами із застосуванням оперативно-розшукових заходів [6]. Ці факти свідчать про високу ефективність оперативно-розшукових заходів, але при цьому не можливо уникнути обмежень прав і свобод громадян, щодо яких проводяться ці заходи, тому на законодавчому рівні закріплено гарантії законності проведення ОРД та відповідні механізми забезпечення цих гарантій. Так, Кримінальним процесуальним кодексом [2] передбачено, що такі оперативно-розшукові заходи, як негласні слідчі (розшукові) дії, проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб та виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів (ст. 246). У статті 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначено, що оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на принципах верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини. Але для дотримання вищезазначених гарантій недостатньо лише самого їх законодавчого закріплення – необхідною умовою законності під час проведення оперативно-розшукової діяльності повинно бути надійна система нагляду і контролю за додержанням законів.

Згідно зі ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» [4] прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та Кримінальним процесуальним кодексом України. Письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню. Видання прокурором розпоряджень поза межами його повноважень тягне за собою відповідальність, передбачену законом. Законом визначено коло суб'єктів, що здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності. Так, відповідно до ЗУ «Про ОРД» нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором України, його заступниками, кері-

вниками регіональних прокуратур, їх першими заступниками та заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора України прокурорами Генеральної прокуратури України та уповноваженими наказом керівника регіональної прокуратури прокурорами відповідних регіональних прокуратур. Керівник місцевої прокуратури, а також уповноважені його наказом прокурори відповідної місцевої прокуратури здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності в оперативно-розшукових справах, заведених піднаглядними їм територіальними оперативними підрозділами правоохоронних органів (ст. 14).

Як зазначає О.П. Острійчук, складність процедури заведення оперативно-розшукової справи, таємність дій та порушення встановленого законом порядку проведення заходів є актуальним питанням, оскільки при провадженні даного виду діяльності порушуються права громадян, з метою зменшення порушень яких законодавець передбачив прокурорський нагляд за даним видом діяльності. Загалом, як зазначає вчений, організація прокурорського нагляду за законністю слідчих та процесуальних дій, оперативно-розшукових заходів на стадії порушення кримінальної справи обумовлена обов'язком прокурорів усіх рівнів здійснювати нагляд за додержанням законів при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про вчинені злочини або ті, що готуються, при провадженні дослідних перевірок [7]. Зокрема, в Наказі Генеральної прокуратури України № 4/1Гн від 3 грудня 2012 року «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність» закріплено конкретні моменти, в яких проводиться прокурорський нагляд, а саме перевірка додержання вимог чинного законодавства щодо: а) заведення оперативно-розшукових справ, підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності; б) наявності повноважень в осіб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність; в) відповідності оперативно-розшукових заходів цілям і завданням оперативно-розшукової діяльності, дотримання встановлених законодавством умов і порядку проведення оперативно-розшукових заходів, а також залучення громадян до їх здійснення на конфіденційній основі та засадах добровільності; г) застосування окремих обмежень прав і свобод людини, обґрунтованості клопотань до суду про надання дозволу на проведення оперативно-розшукових заходів, зокрема пов'язаних із втручанням у приватне спілкування; д) своєчасності направлення відомостей про злочинну діяльність окремих осіб, які здобуті в ході оперативно-розшукової діяльності, органам досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування; е) обґрунтованості продовження, припинення, поновлення обчислення строків ведення оперативно-розшукових справ та їх закриття, а також використання результатів оперативно-розшукової діяльності; є) своєчасності повідомлення про заведення та закриття оперативно-розшукових справ; ж) відповідності відомчих наказів, інструкцій, розпоряджень та інших правових актів з питань проведення оперативно-розшукової діяльності Конституції та іншим законам України.

Слід звернути увагу, що зазначені завдання прокурорського нагляду за діяльністю органів ОРД для прокуратури є ширшими, ніж ті, що мали місце до прийняття нового КПК України в 2012 році. Відтак, як зазначають В. Глушков та О. Білічак, прокурорський нагляд виступає запорукою законності проведення ОРД та, як наслідок, певною гарантією законності отриманих результатів. Проте, як зазначають вчені, слід мати на увазі, що провадження оперативно-розшукової діяльності завжди пов'язане із дотриманням вимог конспірації, тому залучення до неї інших суб'єктів, нехай і представників уповноважених державних органів, зазвичай не сприяє оперативності прийняття рішень, забезпечення конфіденційності інформації, отриманої внаслідок її проведення, тобто певною мірою перешкоджає її здійсненню. Виходячи із цього, зазначені автори вважають, що межі повноважень прокурорів у сфері нагляду за ОРД не виправдано розширені, порядок його здійснення, що набув чинності одночасно з новим КПК України, перешкоджатиме ефективному провадженню ОРД [7]. Цю думку підтримують В.В. Пашковський та О.П. Кучинська. Вважається, що повноваження прокурора за переліком означених в законі підстав повинні мати розпорядницький характер, відповідно до чого він має наділятися правом робити обов'язкові для виконання оперативно-розшуковими підрозділами вказівки стосовно здійснення оперативно-розшукових заходів. Водночас розпорядницький характер повноважень прокурора у сфері ОРД має не виключати, а навпаки – передбачати оперативну самостійність відповідних підрозділів. У даному випадку виникає проблема: яким чином слід співвіднести самостійність підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукові заходи, і чітко окреслені законом межі та підстави впливу прокурора на їх організаційну складову? Адже таким чином порушуються організаційні основи діяльності оперативних підрозділів, а прокурор при здійсненні відповідних повноважень перетворюється на непідконтрольний суб'єкт протидії злочинності, який діє «як заманеться», адже наділений значними повноваженнями за фактичної відсутності обов'язків ефективного організаційного забезпечення заходів, що спрямовані на протидію злочинності [8]. Не викликає сумніву, що прокурор робить вказівки оперативно-розшуковому органу лише у випадках, коли цього вимагають законодавчі та підзаконні акти. Але із зазначеного логічно випливає, що такі вказівки можливі лише у випадках порушень посадовими особами органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, вимог законодавства під час проведення оперативно-розшукових заходів та якщо такі заходи призводять до безпідставного обмеження конституційних прав і свобод людини, не відповідають законодавчо встановленим цілям, завданням, внаслідок чого є неефективними [9, с. 130].

З наведеного виникає певне протиріччя: для забезпечення більш надійної конфіденційності та ефективності ОРД необхідно зменшити вплив наглядових і контрольних повноважень прокурора і навпаки – запорукою всезагального дотримання законності, гарантії забезпечення прав і свобод людини є закріплення все більшого контролю за оперативно-розшуковою діяльністю з боку

прокуратури. Варто звернути увагу, що часто науковцями зазначається про дуже широкі повноваження прокурора щодо контролю за ОРД, що є необхідною умовою забезпечення законності, й у даному випадку такий контроль є обґрунтованим і виправданим, оскільки забезпечує значно меншу вірогідність порушення прав людини в ході її здійснення. В рамках сказаного важливо те, що підвищення конфіденційності проведення ОРД підвищує ризик вчинення правопорушень та зловживань органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність. Прокурорський нагляд не є вкрай розширеним щодо втручання в конфіденційність діяльності органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність, оскільки законодавчо визначено, що відомості про осіб, які конфіденційно співробітничать або співробітничали з розвідувальним органом України, належність конкретних осіб до кадрового складу розвідувальних органів, а також форми, методи і засоби розвідувальної діяльності та організаційно-штатна структура розвідувальних органів до предмета прокурорського нагляду не належать. Важливо й те, що прокурорський нагляд якісно врегульований законодавством, зокрема в наказі Генеральної прокуратури України № 4/1гн від 3 грудня 2012 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність» зазначено, що уповноваженим прокурорам слід повною мірою використовувати свої права, передбачені законом, щодо проведення перевірок, усунення порушень, допущених при здійсненні оперативно-розшукової діяльності, поновлення порушених прав і свобод громадян, для чого: 1) знайомитися з оригіналами оперативно-розшукових документів і відповідними журналами їх реєстрації й обліку, за наслідками перевірки складати відповідно до правил секретного діловодства довідку. Вживати заходів щодо усунення виявлених недоліків і порушень законів; 2) вимагати письмові пояснення від керівників оперативних підрозділів та осіб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, щодо виявлених порушень закону та їх причин; 3) надавати письмові вказівки про проведення оперативно-розшукових заходів з метою попередження та виявлення злочинів, розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, суду, ухиляються від відбування кримінального покарання, та осіб, які безвісно відсутні. Отже, чіткість визначення і закріплення повноваження прокурора є запорукою того, що діяльність, пов'язана з наглядом, не повинна виходити за межі необхідності. А також важливо знати, що не всі оперативно-розшукові заходи контролює прокурор. Так, конфіденційне опитування здійснюється за ініціативою слідчого, а прокурор лише повідомляється про такі дії (зокрема, деякі оперативно-розшукові заходи контролюються керівником оперативного органу).

Проте таке широке коло повноважень не є гарантією забезпечення дотримання законності під час проведення оперативно-розшукової діяльності, оскільки необхідно враховувати й інші обставини – порушення закону прокурором з метою отримати неправомірну вигоду. Як зазначають А. Шишкін та В. Вінчук, у такому разі за оперативними працівниками під час оперативного обслуговування мають бути закріплені повноваження щодо проведення

оперативно-розшукових заходів, що можуть здійснюватись до заведення оперативно-розшукової справи. Йдеться здебільшого про заходи, що не потребують зовнішнього (суддівського, прокурорського) санкціонування. З точки зору необхідності дотримання законності такі заходи потребують законодавчої легалізації.

Виходячи з наведеного, можемо дійти таких **висновків**:

1) прокурорський нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, полягає у перевірці додержання вимог чинного законодавства щодо: а) заведення оперативно-розшукових справ, підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності; б) наявності повноважень в осіб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність; в) відповідності оперативно-розшукових заходів цілям і завданням оперативно-розшукової діяльності, дотримання встановлених законодавством умов і порядку проведення оперативно-розшукових заходів, а також залучення громадян до їх здійснення на конфіденційній основі та засадах добровільності; г) застосування окремих обмежень прав і свобод людини, обґрунтованості клопотань до суду про надання дозволу на проведення оперативно-розшукових заходів, зокрема пов'язаних із втручанням у приватне спілкування; д) своєчасності направлення відомостей про злочинну діяльність окремих осіб, які здобуті в ході оперативно-розшукової діяльності, органам досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування; е) обґрунтованості продовження, припинення, поновлення обчислення строків ведення оперативно-розшукових справ та їх закриття, а також використання результатів оперативно-розшукової діяльності; ж) своєчасності повідомлення про заведення та закриття оперативно-розшукових справ; з) відповідності відомчих наказів, інструкцій, розпоряджень та інших правових актів з питань проведення оперативно-розшукової діяльності Конституції та іншим законам України;

2) є помилковим говорити про невинуватість побоювань щодо необґрунтовано широкого кола повноважень прокурора стосовно нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, оскільки жорсткі умови нагляду з високою точністю обумовлюють забезпечення прав і свобод людини і громадянина, також необхідно враховувати стан протидії корупції, що останнім часом є незадовільним.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Конституція України Верховна Рада України; Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України Верховна Рада України; Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.
3. Про оперативно-розшукову діяльність Верховна Рада України : Закон від 18.02.1992 № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Про прокуратуру Верховна Рада України: Закон, перелік від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.

5. Наказ Генеральної прокуратури України № 4/1гн від 3 грудня 2012 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність».

6. Назаров В.В. Сутність обмеження конституційних прав громадян під час проведення оперативно-розшукової діяльності // Юридичний вісник. – 2009. – № 2 (11). – С. 66-69.

7. Мироненко Т. Прокурорський нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність // Митна справа. – 2013. – № 5 (89). – С. 29-35.

8. Пашковський В.В, Кучинська О.П. Прокурорський нагляд у формі процесуального керівництва за органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015. – Випуск 30. – Т. 2. – С. 143-146.

9. Піскун С.М. Прокурорський нагляд за дотриманням законності в оперативно-розшуковій діяльності ОВС України (теоретико-правові та організаційно-тактичні основи): дис. ... канд. юрид. наук : спец. 21.07.04 / Піскун Святослав Михайлович. – Х. : НУВС, 2003. – 224 с.

10. Шишкін А.О. Питання організації оперативного обслуговування підрозділами ДСБЕЗ лінії боротьби з одержанням неправомірної вигоди службовою особою / А.О. Шишкін, В.В. Вінчук // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 432-436.

**Винчук В.В., Стрельник Т.Ю. Прокурорський надзор в оперативно-розшуковій діяльності: проблема цілесобразності.** Стаття посвячена характеристиці механізму прокурорського надзора за оперативно-розшуковою діяльністю. Розглянуті проблеми нормативного регулювання прокурорського надзора і його необхідності в забезпеченні законності в роботі оперативних підрозділів. Визначено, що окремим аспектом є визначення цілесобразності обмеження самостійності оперативних підрозділів в час виконання оперативно-розшукової діяльності. Розглядаються питання дотримання законності органами прокуратури в процесі виконання надзора за оперативно-розшуковою діяльністю в умовах протидії корупції.

**Ключові слова:** *оперативно-розшукова діяльність, оперативні підрозділи, прокурорський надзор, законність.*

**Vintsuk V.V., Strelnik T.Yu. Public prosecutions in operational activities, feasibility problem.** Because during the search operations are largely limited to the legitimate interests and rights of citizens, such as the right to privacy of correspondence, telephone conversations, freedom of movement, privacy, etc; it is important that actions of conducting operational-search activities do not go beyond legality is necessary in the supervision and control of the conduct of such activities. The objective of this work is the analysis of the supervisory functions of the Prosecutor's Office of Ukraine.

The following topics are relevant as of the years of the Ukrainian independent state (1990) and today, because there are significant scientific achievements: T.E. Mironenko, V.V. Pashkovskiy, O.P. Kuchynska, V.V. Nazarov, S.M. Piskun, A.O. Shishkin, V.V. Vintsuk et al.

In carrying out search operations are not allowed violation of constitutional rights and civil liberties. Some restrictions of these freedoms are an exceptional and temporary nature and may apply only by the court to the person in the actions which are signs of a serious or especially serious crime, and in the cases stipulated by the legislation of Ukraine, to protect the rights and freedoms of others, public safety.

Proceedings of operational activities is always associated with the requirements of secrecy because her involvement in other subjects, though representatives of the authorized state bodies, usually not conducive to speed decision-making, confidentiality of information obtained as a result of its conduct, that is to some extent hindered its implementation. In this case there is a problem: how should correlate independent units that carry out operational-search measures and



clearly defined boundaries and legal grounds prosecutor impact on their organizational component.

It is a mistake to say that there are justifiable feelings about unreasonably wide range of office of the prosecutor of overseeing the observance of laws by bodies that conduct detective and search activity, as the strict conditions of supervision accurately determine the rights and freedoms of man and citizen, as is necessary to consider the state combating corruption in recent years is unsatisfactory.

**Keywords:** *operational-investigative activity, operational units, prosecution authority, legitimacy.*

*Надійшла до редакції 19.04.2017*

**Завгородня Ю.С.**

кандидат юридичних наук

**Лонська Є.В.**

курсант

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 343.9

## **ДЕТЕРМІНАЦІЯ ЗЛОЧИННОЇ ПОВЕДІНКИ НЕПОВНОЛІТНІХ ОСІБ**

Розглянуто проблемні питання, які існують на сучасному етапі дослідження злочинності неповнолітніх, визначення та вирішення труднощів, які виникають під час аналізу процесів та обставин злочинної поведінки, також виявлення закономірностей, спрямування та потягу до такої протиправної поведінки.

Наведено особливості вивчення даної злочинності, особи неповнолітнього, який вчинив злочин, задля розробки профілактичних заходів щодо таких осіб, що має здійснюватися з урахуванням даних про злочини серед дітей, підлітків від 10 до 14 років і осіб молодіжного віку від 18 до 21 року. Разом з цим приділено увагу тому, що становище, ступінь і динаміка вчинення злочинів дитиною безпосередньо залежить від демографічних, психолого-побутових умов, характеристики місцевості перебування та життєдіяльності в ній. Це може бути виражено у кількості неблагополучних сімей, у стані насильства в сім'ях, в пияцтві та наркоманії батьків, кількості неповнолітніх і взагалі дітей у сім'ї, в умовах проведення дозвілля тощо.

**Ключові слова:** *неповнолітній, злочинність, девіантна поведінка, підлітки, однолітки, насильство у сім'ї, соціалізація.*

**Постановка проблеми.** Актуальним на даний момент є дослідження досить поширеного поняття «неповнолітній злочинець» у різних галузях права, яке пов'язане із залученням чи використанням даних осіб для злочину чи інших протиправних дій.

На збільшення кількості такої злочинності впливають певні чинники, зокрема психологічні, суспільні, вплив оточуючих, батьківський приклад чи ставлення близьких. Усі вони в сукупності дають такий негативний результат як «дитина-злочинець».

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У науці різним аспектам цього питання приділялася увага такими вченими: 1) дослідження загальних умов та причин злочинності – А. Долгова, В. Номоконов, В. Кудрявцев, І. Карпець, Н. Кузнецова, О. Джужа, І. Дольшик, А. Закалюк, О. Костенко, О. Литвин, В. Шакур та ін.; 2) соціальні аспекти злочинності, розглянуті та обговорені в роботах Ю.М. Антоняна, І.П. Васильківської, А.І. Долгової, Г.М. Міньковського, Т.Г. Перепелиці, В.Я. Рибальської, С.А. Тарарухіна, А.П. Тузова та інших вітчизняних і зарубіжних вчених, в тому числі психологів і соціологів; 3) проблемні питання призначення покарання досліджувалися та аналізувалися в роботах М. І. Бажанова, Г. С. Гаверова, І. І. Карпеця, Г. А. Кригер, Л. Л. Круглікова, Н. Ф. Кузнецової, Н. С. Лейкіної, П. П. Осипова, М. А. Скрябіна, К. К. Флоря та деяких інших авторів.

**Мета** даної статті – на основі доступної наукової літератури здійснити аналіз та визначити особливості злочинної поведінки серед неповнолітніх.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- ✓ вивчення особливостей неправомірної поведінки неповнолітніх та визначення важелів управління дітьми;
- ✓ пошук науково обґрунтованих пропозицій щодо запобігання таким злочинам та механізмам впливу на недопущення девіантної поведінки підлітків;
- ✓ аліз причин та середовища злочинності неповнолітніх осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Девіантна поведінка з часу виникнення суспільства завжди була небезпечною для соціальної стабільності, становила значну загрозу для життя людей, соціумів, вважалася небажаним явищем, а суспільство через свої інститути намагалася запобігати їй, по можливості, блокувати небажані форми людської життєдіяльності. Методи і засоби запобігання девіантній поведінці визначалися соціально-економічними відносинами, суспільним буттям і суспільною свідомістю, заходами примусу та заходами переконання тощо. Проблеми соціального “зла” завжди були предметом уваги вчених. З давніх-давен філософи і юристи, медики і педагоги, психологи і біологи приділяють значну увагу дослідженню девіантної поведінки та її причин, вивчають різноманітні види соціальної патології: злочинність, пияцтво та алкоголізм, наркоманію та проституцію, самогубство тощо. У наш час виникають нові форми девіантної поведінки, що зумовлює необхідність своєчасного їх дослідження, особливо якщо девіантність притаманна неповнолітнім. Злочинність неповнолітніх – одна із нагальних кримінологічних проблем, яка відбиває основні тенденції злочинності в країні, є індикатором морального здоров'я суспільства і дає змогу спрогнозувати загальні перспективи й можливі напрямки розвитку злочинних проявів на майбутнє. Цей вид злочинності досить специфічний: з одного боку, він входить у

неосяжне поле дитячої деліквентності, а з іншого – переростає у злочинність молоді та загальнокримінальну злочинність [1, с. 105].

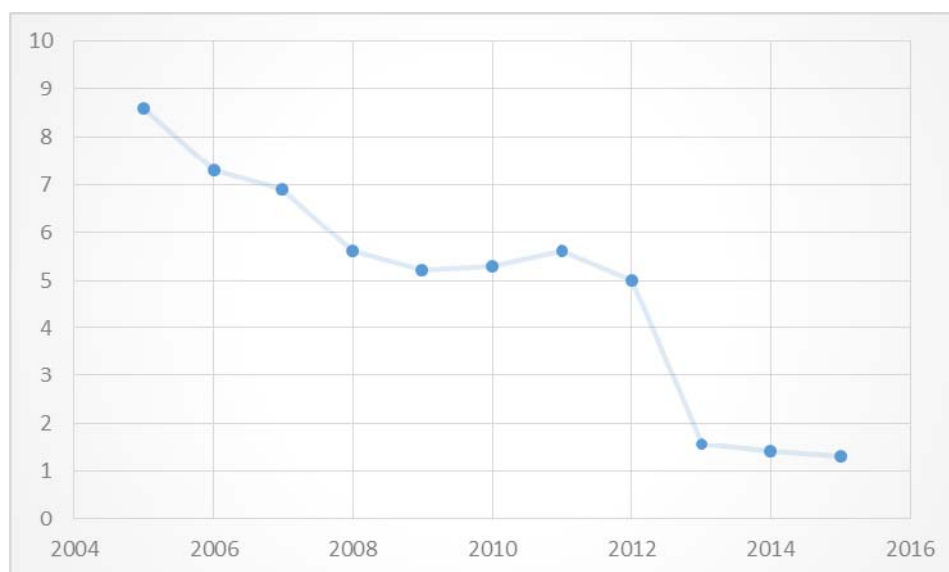
Погоджуємося з думкою В. Корольчук про те, що злочинність неповнолітніх – це серйозна проблема, оскільки суб'єктами вчинення злочинів є неповнолітні – по суті, діти, які лише починають своє доросле життя [2, с. 176].

Тобто особа в такому віці визнається дитиною і є слабкою до впливу суспільства та до психічного навантаження. Саме для цього в Україні та світі існує маса нормативних документів, які певним чином зазначають права та регламентують порядок і процес створення відповідних умов для сприятливого життя і розвитку дитини.

Якщо звернутися до статистики (табл. 1), то бачимо, що деякою мірою існує зменшення злочинів за участю такого суб'єкта.

Таблиця 1

Календарний рік	К-сть злочинів, скоєних неповнолітніми чи за їх участю	Відсоток
2005	26147	8,6
2006	19639	7,3
2007	18755	6,9
2008	15707	5,6
2009	15445	5,2
2010	17342	5,3
2011	17846	5,6
2012	13383	5,0
2013	8781	1,56
2014	7467	1,41
2015	5626	1,31



Варто звернути увагу на статистичні дані Генеральної прокуратури України за період з 2013 по 2015 рік

Таблиця 2

Календарний рік	2013		2014		2015	
	Зареєстровано кримінальних правопорушень	%	Зареєстровано кримінальних правопорушень	%	Зареєстровано кримінальних правопорушень	%
Вчинено неповнолітніми чи за їх участю						
<b>Усього кримінальних проваджень</b>	8781		7467		5626	
Особливо тяжких злочинів	129	1,47	89	1,19	97	1,72
Тяжких злочинів	3780	43,05	3304	44,24	2679	47,62
Злочинів середньої тяжкості	3967	45,18	3440	46,07	2411	42,85
Злочинів невеликої тяжкості	905	10,31	634	8,49	439	7,80

Злочинність неповнолітніх є самостійним об'єктом кримінологічного вивчення та складовою частиною злочинності взагалі, але все ж таки має свої особливості. Однією із таких особливостей є соціальна незрілість. Вона полягає у тому, що в момент морального формування особистості у підлітковому чи юнацькому віці відбувається збільшення і накопичення досвіду як позитивного, корисного, так і негативного, який має свій прояв зовні та може проявлятися із деяким запізненням.

Можна також звернутися до поняття «соціалізація особистості». Неповнолітні особи з 14 років вже досягають достатнього рівня соціалізації, а саме: відчують себе самостійними, наполегливими, які вміють володіти та опанувати себе.

Кримінологічні дослідження злочинності дітей свідчать про фактичне відставання більшості злочинців за рівнем знань, загальним розвитком і культурою, потребами й інтересами. Таке відставання є дійсно однією з головних і складних у подоланні особистісних характеристик неповнолітніх осіб. Воно значно ускладнює соціалізацію дитини та її ресоціалізацію. Низькі освіта і рівень культури особистості, по-перше, є наслідком морально-правової її деформації, а потім уже справляє зворотний вплив на свідомість і поведінку. Якщо зіставити ці дані з відомостями про працевлаштування і обстановку в сім'ї дитини, то отриманий набір негативних явищ набуває високого криміногенного ступеня.

Можна назвати вік з 14 до 18 років специфічним, адже для осіб цього віку дуже характерні категоричність суджень, запальність, нездатність оцінювати ситуацію, в деяких випадках невірноваженість, особлива жорстокість стосовно ровесників та зухвалість до старших і батьків.

Спонукають підлітків найчастіше хуліганські, корисливі мотиви та бажання підвищити свій авторитет серед однолітків.

Вивчення протиправної поведінки неповнолітніх показало, що основною ушкодженою ланкою в моральних підвалинах дітей є їх ставлення до оточуючих людей, до державного і приватного майна громадян, до дотримання норм і правил людського співжиття. Окрім того, для переважної більшості таких молодих людей тією чи іншою мірою характерні такі стійкі негативні

якості особистості як зухвалість, грубість, жорстокість, озлобленість, зневажливе ставлення до людей, заздрість, лінь і легковажне прагнення “легко і красиво жити”. Отже, можна сказати, що незважаючи на усі негативні чинники та прогнози науковців, все ж таки злочинність неповнолітніх зменшується. Як вид девіантної поведінки, вона не залишає без уваги ні пересічних громадян, ні вчених, які займаються даними питаннями і спрямовують свою діяльність до проведення профілактичних дій задля благополучної життєдіяльності, так як діти – квіти життя, майбутнє держави, радість нації, і тільки від кожного з нас (не тільки правоохоронних органів, працівників освіти) буде залежати світле майбутнє.

**Висновки.** Основними причинами вчинення злочинів дітьми є такі: криміногенний вплив негативних умов у мікросередовищі (тривалий і цілеспрямований вплив на дітей, підлітків, молоді з боку деморалізованих, часто судимих і старших за віком осіб, лідерів з антисупільною спрямованістю), від якого не так просто дитині відокремитися; недоліки у професійній діяльності фахівців, які відповідають за процеси навчання та виховання дітей і молоді; проведення виховної і профілактичної роботи без певного врахування вікових, психологічних, моральних та інших особистих якостей дітей і молоді; відсутність налагодженої системи взаємодії працівників ОВС та навчальних закладів, спрямованої на запобігання злочинів дітей; сімейне криміногенне неблагополуччя, що характеризується проявами агресивності та насильства, неповаги членів сім'ї один до одного; стійкі соціальні негативні деформації дітей (дефекти психофізичного, інтелектуального розвитку, негативні риси характеру, соціально-демографічного статусу тощо); соціальна неспроможність батьків та аморальний спосіб їх життя, зростання алкоголізації, наркоманії, статевої розпусти, жорстокого поводження з дітьми, фізичне і психічне насильство в сім'ї; деморалізуюча пропаганда в засобах масової інформації цинічної позиції щодо досягнення особою матеріальних благ за будь-яку ціну.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Головкін Б. М. Кримінологічна характеристика злочинності неповнолітніх у місті Харкові / Б. М. Головкін, В. С. Батиргареева // Питання боротьби зі злочинністю. – № 10. – 2005. – С. 105–131.
2. Корольчук В. В. Актуальні проблеми запобігання злочинам неповнолітніх / В. В. Корольчук // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – № 1. – 2013. – С. 176–182.
3. Статистичні дані злочинності на території України Департаменту інформаційно-аналітичного забезпечення України за період з 2005 року по 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/813157>
4. Генеральна прокуратура України (статистичні дані за період з 2013р. по 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>

**Завгородняя Ю.С., Лонская Е.В. Детерминация преступного поведения несовершеннолетних лиц.** Обсуждены проблемные вопросы, которые существуют на современном этапе исследования преступности несовершеннолетних. Определения и решения трудностей, которые возникают во время анализа процессов и обстоятельств преступного

поведення, также выявление закономерностей, направления и тяга к такой преступности.

**Ключевые слова:** *несовершеннолетний, преступность, девиантное поведение, под-ростки, сверстники, насилие в семье, социализация.*

**Zavorodnya Yu.S., Lonska Ye .V. Determination of criminal behavior of minors.** The article deals with problematic issues that exist at the present stage of the study of juvenile delinquency. Identifying and resolving difficulties that arise during the analysis of the processes and circumstances of criminal behavior, identifying patterns, directions and a craving for a crime.

The article presents the features of studying the crime, the identity of juvenile offenders, to develop preventive measures against such persons must be based on data about crimes among children, adolescents 10 to 14 years and persons of youth age 18 to 21 years). Along with this, great attention is paid because the position, extent and dynamics of crimes committed by the child directly depends on the demographic, psychological conditions, characteristics of area of residence and livelihoods in it. This can be expressed in the number of dysfunctional families in a state of violence, drunkenness and drug addiction of parents, the number of minors in General and of children in the family, in leisure activities and the like).

**Keywords:** *juvenile, crime, deviant behavior, teenagers, peers, family violence, socialization.*

*Надійшла до редакції 03.04.2015*



**Павлова Н.В.**

кандидат юридичних наук  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.125

## **ОЦІНКА НА ПРЕДМЕТ ДОПУСТИМОСТІ ЯК ДОКАЗІВ МАТЕРІАЛІВ ФОТОЗЙОМКИ, ЗВУКО- ВІДЕОЗАПІСУ ПОДІЇ ЗЛОЧИНУ**

Досліджено положення кримінального процесуального, кримінального, цивільного законодавства та інших джерел щодо можливості використання у кримінальному провадженні матеріалів фотозйомки, звукозапису, відеозапису події злочину. Розглянуто окремі аспекти допустимості, належності, достовірності, достатності та законності отримання такого виду доказів під час досудового розслідування. Проведено порівняльний аналіз можливості використання даних доказів у різних галузях чинного законодавства.

**Ключові слова:** *докази, критерії допустимості, матеріали фотозйомки, звукозапис, відеозапис події злочину, кримінальне провадження.*

**Постановка проблеми.** На сьогодні фотознімки, звуко-, відеозаписи відіграють значну роль у процесі доказування під час здійснення розслідування кримінального провадження. Адже здійснення фотозйомки, звуко-, відеозйом-

мки в певному місці може свідчити про те, що подія дійсно трапилася, а також підтверджувати чи спростовувати причетність особи до певної ситуації [1, с. 140]. Між тим не завжди такі матеріали, на яких зафіксовані події, можуть вважатися допустимими доказами у кримінальному провадженні.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми,** свідчить, що окремі положення стосовно можливості використання як доказів у кримінальному провадженні матеріалів фотозйомки, звуко-, відеозапису досліджувалися такими вченими: Ю.М. Грошовим, О.В. Капліною, Л.М. Лобойком, М.М. Михеєнком, В. Павлюком, Т.С. Соколан та іншими дослідниками. Проте, деякі аспекти даної проблематики потребують додаткового висвітлення.

**Метою** статті є аналіз положень чинного КПК України у частині допустимості доказів, а також розгляд можливості використання матеріалів фотозйомки, звуко-, відеозапису події злочину як доказу у кримінальному провадженні, надання пропозицій з покращення процесуальної регламентації у цьому напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що отримати можливість доступу до матеріалів фотозйомки, звуко-, відеозапису, які містять важливу інформацію, можна у різний спосіб. Зокрема, для отримання таких носіїв інформації слідчі найчастіше звертаються до слідчого судді з клопотанням про тимчасовий доступ до речей та документів, що полягає у наданні стороні кримінального провадження особою, у володінні якої знаходяться такі речі і документи, можливості ознайомитися з ними, зробити їх копії та вилучити їх (ст. 159 КПК України). Статтею 167 КПК України передбачено можливість тимчасово вилучити речі та документи підозрюваного або осіб, у володінні яких перебуває зазначене, щодо яких є достатні підстави вважати, що вони підшукані, виготовлені, пристосовані чи використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінального правопорушення та (або) зберегли на собі його сліди [2].

За наявності законних підстав слідчий може провести обшук у житлі чи іншому володінні особи з метою відшукування речей і документів, що мають значення для досудового розслідування, та відомостей, які містяться у відшуканих речах і документах і можуть бути доказами під час судового розгляду (ст. 234 КПК України).

До того ж Кримінальний процесуальний кодекс України надає право потерпілому особисто подавати докази слідчому, прокурору, слідчому судді, суду (ст. 56), а у статті 60 КПК України йдеться про право заявника подавати на підтвердження своєї заяви речі і документи. З цього виходить, що надані речові та документальні докази повинні враховуватися. При отриманні у такий спосіб відеозаписів, фотознімків слідчий повинен провести огляд предмета, який під час слідчих дій добровільно надає особа, яка ним володіє, та залучити як доказ [3, с. 90].

Отримати матеріали фотозйомки, звукозапису, відеозапису та інших носіїв інформації можна й шляхом проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Так, відповідно до ч. 1 ст. 256 КПК, протоколи щодо проведення неглас-

них слідчих (розшукових) дій, аудіо- або відеозаписи, фотознімки, інші результати, здобуті за допомогою застосування технічних засобів, вилучені під час їх проведення речі і документи або їх копії можуть використовуватися в доказуванні на тих самих підставах, що і результати проведення інших слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування.

Викладене свідчить, що закон надає безліч можливостей отримати матеріали звуко-, відеозаписів та фотозйомки. Але незважаючи на те, що питанням застосування аудіо-відеозаписів та матеріалів фотозйомки в якості доказів у науковій літературі приділялося достатньо уваги, проблема використання цих видів доказів у кримінальному провадженні дотепер є відкритою.

Справа в тому, що для аргументації позиції того чи іншого учасника провадження докази мають бути отримані із дотриманням норм кримінального процесуального законодавства України, Цивільного кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», без істотного порушення прав та свобод людини, гарантованих Конституцією та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Проаналізуємо законодавче закріплення доказів та їх джерел у рамках питання, що розглядається.

Згідно зі ст. 99 КПК України, матеріальний об'єкт, який спеціально створений з метою збереження інформації і містить зафіксовані за допомогою письмових знаків, звуку, зображення відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, належить до такого джерела доказів, як документ. У ч. 2 цієї самої статті закріплено, що до документів, за умови наявності в них відомостей, передбачених частиною першою, можуть належати: матеріали фотозйомки, звукозапису, відеозапису та інші носії інформації (у тому числі електронні).

З цього можна зробити висновок, що звуко-, відеозапис, матеріали фотозйомки можуть розглядатися як документ, у тому числі і як джерело доказу, але при дотриманні певних вимог. Так, згідно зі ст. 94 КПК України, слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні усіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінюють кожен доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення. Втім, допустимість доказів, отриманих із використанням засобів звуко-, відеозапису та фотозйомки, викликає низку суперечок і суд може не взяти до уваги такі матеріали, виявивши, що вони здобуті із порушенням визначеної законом процедури, без згоди певних осіб, із порушенням їх прав, свобод та законних інтересів.

У цьому контексті слід зауважити, що законодавець передбачив різні види відповідальності за дії, спрямовані на протиправне втручання в особисте життя. Так, дії, спрямовані на незаконне збирання, зберігання, використання або поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, ка-



раються Кримінальним кодексом України (ст. 182 Кримінального кодексу України) [4]. Нормами Цивільного кодексу України забезпечується захист інтересів фізичної особи при проведенні фото-, кіно- та відеозйомок [5]. Зокрема, згідно з ч. 1. ст. 307 цього нормативного документа, фізична особа може бути знята на фото-, кіно- чи відеоплівку лише за її згодою. При цьому законодавець виходить з того, що згода фізичної особи може виражатись як у письмовій, так і в усній формі, в тому числі і шляхом конклюдентних дій. Конкретна ж форма повинна бути обумовлена обставинами, при яких провадиться відповідна зйомка. Але в будь-якому випадку, така згода на проведення фото-, кіно- чи відеозйомки фізичної особи повинна бути отримана до моменту початку зйомки [6].

Водночас статтею 307 Цивільного кодексу України припускається згода особи на знімання її на фото-, кіно- чи відеоплівку, якщо зйомка проводиться відкрито на вулиці, на зборах, конференціях, мітингах та інших заходах публічного характеру. З цього видно, що в окремих випадках згода особи на зйомку презюмується, тобто фізична особа вважається такою, що погодилася на зйомку, аж поки вона не висловить своє заперечення щодо цього. У цьому контексті досить слухною є позиція науковців, які зауважують, що у випадку здійснення відеозйомки в публічних місцях збирається інформація не стосовно конкретної особи, що свідчить про відсутність умислу збирання конфіденційної інформації про особу, та отриманий відеозапис може бути використаний в якості допустимого доказу під час розслідування кримінального провадження [1, с. 140].

Деякі дослідники цієї проблеми навіть пропонують факт попередження про відеоспостереження закріпити через вивішування табличок, оголошення гучномовцем у торговому залі, автовокзалі, аеропорті, що автоматично легалізує відеозйомку, яка у подальшому може бути повноцінним доказом. На їх думку, якщо під час відео стало зрозуміло, що особа сприймала факт зйомки її дій на відео, воно може стати доказом у суді [6]. У зв'язку із тим, що стаття 307 Цивільного кодексу України припускає згоду особи, котра знаходиться на вулиці або на заході публічного характеру, на відеозйомку, можна припустити, що розміщення попереджуючих табличок здебільшого відіграє превентивну функцію.

Водночас не безпідставною є така пропозиція у випадку відеозйомки об'єктів, які хоча і є публічно доступними, але їх немає серед переліку об'єктів, визначених у частині 1 статті 307 Цивільного кодексу України. Мова йдеться про відеоспостереження на прибудинкових територіях, у під'їздах та ліфтах, приміщеннях торговельних центрів, автовокзалів та аеропортів, у холах готелів та гуртожитків, фойє офісів тощо.

Законодавець виходить з того, що згода фізичної особи може виражатись як у письмовій, так і в усній формі, в тому числі і шляхом конклюдентних дій, що виражають її волю не у формі усного чи письмового волевиявлення, а поведінкою, за якою можна зробити висновок про її намір. З цього вбачається доцільність надання можливості особі, яка знаходиться на одному

із вказаних об'єктів, бути обізнаною про факт відеозйомки. Якщо вона своєю поведінкою не заперечуватиме проти цього, це не буде порушенням прав, свобод та законних інтересів. У той же час встановлення звукозапису та відеоспостереження у кімнатах гуртожитків, готелів, в офісних кабінетах, квартирах, приватних будинках тощо буде прямим порушенням прав осіб, які там працюють, постійно або тимчасово проживають, якщо відеоспостереження проводиться без їх згоди.

Таке відеоспостереження вважатиметься, як приховане, а матеріали відеозапису, отримані у такий спосіб, вважатимуться недопустимими. З цього приводу можна навести приклад. Так, у січні 2013 року у засобах масової інформації активно обговорювався відеозапис, на якому відображено факт систематичного нанесення тілесних ушкоджень хлопчикові його нянею, яка здійснювала догляд за цією дитиною. Відеозапис було отримано шляхом встановлення у кімнаті квартири прихованої відеокамери, про яку жінка не була поінформована. Було відкрито кримінальне провадження, проведено розслідування, але у суді матеріали скритого відеозапису суддя відхилив, посилячись на недопустимість доказів, отриманих у незаконний спосіб [7].

Стаття 32 Конституції України наголошує, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [8]. Законодавче регулювання права на невтручання в особисте та сімейне життя узгоджується і з міжнародно-правовими актами. Так, у статті 12 Загальної декларації прав людини 1948 року встановлено, що ніхто не може зазнавати безпідставного втручання у його особисте і сімейне життя, безпідставного посягання на недоторканність його житла, таємниці його кореспонденції або на його честь і репутацію. Кожна людина має право на захист законом від такого втручання або таких посягань [9].

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року визначено, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції; органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (стаття 8) [10].

З цього видно, що законодавець досить категорично ставиться до втручання у приватне життя і стоїть на заваді використання у кримінальному провадженні матеріалів, отриманих прихованою відеокамерою, та ще й без згоди особи.

Проте, у деяких випадках допускається обмеження гарантії щодо отримання згоди фізичної особи на її зйомку на фото-, кіно- чи відеоплівку, дозволяючи здійснювати непогоджену зйомку фізичної особи, в тому числі і таємну. Так, наприклад, оперативні підрозділи для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності при наявності підстав, передбачених ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11], мають право

здійснювати спостереження за особою, річчю або місцем, а також аудіо-, відеоконтроль місця згідно з положеннями статей 269, 270 Кримінального процесуального кодексу України (п. 11 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»). Матеріали, в яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб та груп осіб, зібрані оперативними підрозділами з дотриманням вимог Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», за умови відповідності вимогам цієї статті, є документами та можуть використовуватися у кримінальному провадженні як докази (ч. 2 ст. 99 КПК України).

Водночас не можна залишати без уваги Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини 3 статті 62 Конституції України від 20.10.2011 р. № 12-рп/2011. Згідно з цим рішенням, подані будь-якою особою докази не відповідають вимогам допустимості, якщо вони одержані внаслідок діяльності, яка має формальні ознаки оперативно-розшукової діяльності відповідно до статті 2 однойменного Закону і «в порушення частини третьої статті 5 цього Закону здійснюється особами, які безпідставно перебирають на себе функції відповідних державних органів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності» [12].

У резолютивній частині рішення Конституційний Суд України зазначив, що «положення першого речення частини третьої статті 62 Конституції України, відповідно до якого обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, слід розуміти так, що обвинувачення у вчиненні злочину не може ґрунтуватися на фактичних даних, одержаних у результаті оперативно-розшукової діяльності уповноваженою на те особою без дотримання конституційних положень або з порушенням порядку, встановленого законом, а також одержаних шляхом вчинення цілеспрямованих дій щодо їх збирання і фіксації із застосуванням заходів, передбачених Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», особою, не уповноваженою на здійснення такої діяльності» [12].

Водночас при усій категоричності Конституційний Суд України в мотивувальній частині заклав підвалини і для певних винятків. Зокрема, Суд виходячи з того, що фактичні дані про скоєння злочину чи підготовку до нього можуть бути одержані не тільки в результаті оперативно-розшукової діяльності уповноважених на це осіб, а й випадково зафіксовані фізичними особами, які здійснювали власні (приватні) фото-, кіно-, відео-, звукозаписи, або відеокамерами спостереження, розташованими як у приміщеннях, так і ззовні, вказав, що при оцінюванні на предмет допустимості як доказів у кримінальній справі фактичних даних, що містять інформацію про скоєння злочину чи підготовку до нього, необхідно враховувати ініціативний або ситуативний (випадковий) характер дій фізичних або юридичних осіб, їх мету та цілеспрямованість при фіксуванні зазначених даних. Конституційний Суд України вирішив, що подані будь-якою фізичною або юридичною особою речі або документи (фактичні дані) не відповідають вимогам допустимості доказів,

якщо вони одержані внаслідок цілеспрямованих дій із застосуванням оперативно-розшукових заходів, передбачених Законом [12].

З цього приводу можна зробити висновок, що цілеспрямовані дії особи, що полягали у здійсненні звукозапису, фото- та відеозйомки особи, яку не було повідомлено про такий факт (за винятком їх проведення в рамках ОРД), можуть розцінюватися як незаконні, а подані до суду матеріали фото-, відео-запису визнаватимуться недопустимими.

Водночас у контексті розгляду даної проблематики не варто залишити без уваги той факт, що у законотворчій практиці вже були спроби узаконити цілеспрямовані дії осіб щодо фіксації факту вчинення злочинів за допомогою технічних пристроїв. Так, у 2015 році Верховна Рада України прийняла за основу проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення ролі громадянського суспільства в боротьбі з корупційними злочинами» (реєстраційний № 1165). Законопроектом передбачалося право громадян та юридичних осіб без обмежень фіксувати на відео- або аудіо-засоби своє спілкування з чиновниками і на підставі цього звертатися до правоохоронних органів, суду за фактом вимагання хабарів. Так, громадський обвинувач (будь-яка фізична або юридична особа, яка безпосередньо є потерпілою від кримінального правопорушення), з метою отримання достатньої інформації про діяння, яке містить ознаки корупційного кримінального правопорушення, мав можливість (за законопроектом) використовувати спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації.

Не витримує критики пропозиція доповнити Кримінальний процесуальний кодекс статтею 479-4 «Особливості доказування у кримінальному провадженні у формі громадського обвинувачення», згідно з якою, з метою початку кримінального провадження у формі громадського обвинувачення, правила допустимості доказів, передбачені КПК, не застосовуються щодо доказів, поданих громадським обвинувачем слідчому, прокурору разом із заявою, повідомленням про вчинення кримінального корупційного правопорушення [13].

Така пропозиція суперечить нормам КПК, оскільки в ньому чітко прописано правила допустимості доказів і не можна їх ігнорувати та робити будь-які виключення.

З огляду на це слід зауважити, що законопроект так і не дістав свого логічного завершення, оскільки відразу став об'єктом критики через корупційні ризики та невідповідність принципам кримінального процесу. Здебільшого погляди сходилися на тому, що громадське обвинувачення може використовуватися не з добросовісною метою, а як інструмент шантажу й психологічного тиску на чиновників. До того ж, піддаючи критиці зазначений законопроект, Л.М. Лобойко зауважив, що виявлення і фіксація злочину «підручними засобами» ставить під сумнів допустимість даних, здобутих у такий спосіб. Адже законопроект закладає механізм порушень у великих масштабах, оскільки аматори боротьби з корупцією наділяються необмеженим правом шляхом застосування будь-яких технічних засобів втручатися у при-

ватне життя посадової особи. Надати громадянам, а тим більше – юридичним особам, право проводити оперативно-розшукову діяльність (таємно слідкувати за іншими людьми, підключатися до їхніх телефонів, записувати їхні розмови, зустрічі тощо, знімати їхнє листування, контролювати їхнє життя у соціальних мережах і т.ін.) – означає заохочувати правове свавілля і підривати основи державності [14].

Продовжуючи розглядати питання щодо можливості використання як доказів матеріалів фото-, відео- та звукозапису події злочину, наданих будь-якою фізичною особою, слід враховувати той факт, що, окрім окреслених правових проблем, є певні підвалини для існування подробиці таких матеріалів. Адже ринок програмного забезпечення перенасичений пропозиціями для редагування фото- та відеоінформації. Доступність пристроїв для запису є причиною появи низки програм для обробки цифрового фото та відео, що дозволяють імпортувати відзнятий матеріал та редагувати його на власний розсуд за допомогою часової шкали.

За таких обставин, як правило, призначається фототехнічна або експертиза відео-, звукозапису, основним завданням яких є вирішення питань щодо оригінальності записів, наявності ознак видалення інформації, монтажу, безперервності запису, одночасного запису звуку, відео тощо [15].

При цьому слід зауважити, що проведення фототехнічної експертизи та експертизи звуко-, відеозапису, що здійснювалися цифровою камерою на внутрішню флеш-пам'ять камери чи зовнішню карту пам'яті, не буде результативним, якщо на дослідження надається виключно оптичний диск, який містить не оригінальну, а цифрову копію фото-, відеозвукозапису з камери. В цьому контексті слід звернути увагу на положення статті 99 КПК України, зміст якої полягає в такому: «Сторона кримінального провадження, потерпілий, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, зобов'язані надати суду оригінал документа. Вимога щодо обов'язкового зберігання у матеріалах кримінального провадження оригінальних примірників технічних носіїв інформації міститься у п. 3 ст.107 КПК України.

Крім того, відповідно до п. 21.3 Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженої наказом Міністерства юстиції України 08.01.1998 р. за № 53/5, для проведення експертизи відеозапису на дослідження надається: оригінальна відеофонограма та оригінальний пристрій (відеокамера), яким відеофонограма зафіксована [15].

У зв'язку з цим вирішення деяких питань у ході проведення експертизи є ускладненим, наприклад: «Чи проводився запис відеофонограми безперервно?»; «Чи зазнавала будь-яких змін дана відеофонограма?»; «Чи відображає весь хід події надана відеофонограма (повна інформація чи сформована вибірково)?». Вказані питання з'ясувати складно, оскільки проведення експертизи та вирішення поставлених питань можливе лише за умов надання на дослідження оригіналу відеозапису із оригінальною назвою файлу та за наявності (надання) відеокамери, яка здійснювала запис відеофонограми.

З огляду на це виходить, що, якщо відсутня фото- чи відеокамера, за до-

помогою якої було створено (зафіксовано) оригінальні фото-, відеозаписи події, вести мову про допустимість таких доказів складно. Для встановлення можливості підробки необхідно здійснити прив'язку до місця та часу, довести, що камера знаходилася саме там і саме в тому положенні, в якому представлено обгляд запису, а усі дії здійснювалися особами, які не могли на той час знаходитися в інших місцях.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що, по-перше, перед тим як надавати оцінку тим чи іншим матеріалам фотозйомки, звуко-, відеозапису, треба насамперед з'ясувати, чи з належного джерела, належним суб'єктом та чи в законний спосіб і порядок отримано ці докази. По-друге, відеоспостереження у громадських загальнодоступних місцях, що зафіксувало злочин, може бути доказом у суді. Це пояснюється тим, що при здійсненні відеозйомки в публічних місцях збирається інформація не стосовно конкретної особи, що свідчить про відсутність умислу збирання конфіденційної інформації про особу. Це не суперечить ні Конституції, ні Кримінальному процесуальному кодексу. По-третє, матеріали «випадкового» приватного відеозапису та фотозйомки можуть бути визнані доказами, але за певних умов. При оцінюванні на предмет допустимості як доказів фактичних даних, що містять інформацію про скоєння злочину чи підготовку до нього, необхідно враховувати ініціативний або випадковий характер дій фізичних або юридичних осіб, їх мету та цілеспрямованість при фіксуванні зазначених даних. Якщо дії одержані внаслідок цілеспрямованих дій із застосуванням оперативно-розшукових заходів, такі результати вважаються недопустимими. По-четверте, не можна визнавати допустимими докази, отримані шляхом зйомки прихованою камерою у публічно недоступних місцях без згоди особи. Такі матеріали можуть визнаватися доказом лише за умов здійснення оперативно-розшукової діяльності з дотриманням вимог Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», Кримінального процесуального кодексу, Конституції України тощо. По-п'яте, для того щоб визнати матеріали фотозйомки, звуко-, відеозапису як таких, що відповідають вимогам допустимості, необхідно дотримуватися певних правил щодо надання таких матеріалів органам досудового розслідування, суду та дотримуватися процесуальних вимог.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Соколан Т.С. Відеозапис як джерело доказів: нотатки до наукової дискусії / Т. С. Соколан // *Адміністративне право і процес*. – № 3(5). – 2013.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України // *ВВР України*. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88, із змінами, внесеними згідно із Законом України від 07.10.2014 р. № 1689-VII // *ВВР*. – 2014. – № 46. – Ст. 2046.
3. Павлюк В. Значення матеріалів фотозйомки, звукозапису, відеозапису та інших носіїв інформації у кримінальному провадженні / В. Павлюк // *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. – № 2. – 2014.
4. Кримінальний Кодекс // *ВВР України*. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
5. Цивільний Кодекс України // *ВВР України*. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
6. Теліпко В.Е. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України / Теліпко В.Е., Притика Ю.Д. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 696 с.

7. Видеозапись скрытой камерой не является доказательством / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www. http://bramasys.com.ua/videonabludenie/o-skrytom-videonabludenii/](http://www.http://bramasys.com.ua/videonabludenie/o-skrytom-videonabludenii/).
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
9. Загальна декларація прав людини // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. – Амстердам – К., 1996. – 342 с.
10. Конвенція про захист прав і основних свобод людини від 4 листопада 1950 року (із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу № 11) // Збірка договорів Ради Європи. – К., 2000. – 656 с.
11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.92 року № 2135-12 // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини 3 статті 62 Конституції України від 20.10.2011 р. № 12-рп/2011 (№ 1-31/2011) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11>.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення ролі громадянського суспільства в боротьбі з корупційними злочинами : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pravo.org.ua/files/Corruption/z-p\\_1165.pdf](http://pravo.org.ua/files/Corruption/z-p_1165.pdf).
14. Лобойко Л.М. Аматорству в кримінальному провадженні про корупційні злочини не бути // Юридичний вісник України. – 2015. – № 21 (1038).
15. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України № 53/520 від 08.10.98.

**Павлова Н.В. Оценка на предмет допустимости в качестве доказательства материалов фотосъемки, звуко-видеозаписи факта преступления.** В статье уделяется внимание исследованию положений уголовного процессуального, уголовного, гражданского законодательства и других источников относительно возможности использования в уголовном производстве материалов фотосъемки, звукозаписи, видеозаписи факта преступления. Рассматриваются критерии допустимости таких доказательств, в зависимости от ситуации. Проводится сравнительный анализ возможности использования данных видов доказательств в разных отраслях действующего законодательства.

**Ключевые слова:** *доказательства, доказывание, критерии допустимости, материалы фотосъемки, звукозапись, видеозапись факта преступления, уголовное производство.*

**Pavlova N. V. The ability to use as evidence photo and video informations that documented facts of crime in criminal proceeding.** The article states that the materials photography and video crime play a significant role in the proof in the course of investigation of the criminal proceedings.

There are different ways of access to photography and video, which contain important information, namely by contacting the investigating judge with a request for temporary access to goods and documents through a search to eliminate these materials, through the adoption of such materials investigator, prosecutor, investigating judge in support of his statements of victims and witnesses. There is a possibility of obtaining material photography and video and other media through covert investigative (detective) action.

The article notes that the argument position of a party proceedings evidence must be produced in compliance with the rules of criminal procedure law of Ukraine, the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On operative-investigative activities", without substantial violation of the rights and freedoms guaranteed by the Constitution and other laws of Ukraine, international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine.

We consider some aspects of admissibility, relevance, reliability, adequacy and legality of obtaining this type of evidence during the preliminary investigation. There is comparative analysis of the possibility of using evidence in these various fields applicable law. We study the

possibility of using materials "accidental" private video and photography and emphasizes that they can be considered evidence, but under certain conditions. In evaluating in terms of admissibility of evidence as evidence containing information about the crime or preparation for it, consider the initiative or the random nature of actions, their purpose and determination in stating these data. If action yielded by concerted action using the search operations, these results are not considered acceptable. It is noted that cannot be recognized as acceptable evidence obtained by shooting a hidden camera in public places inaccessible without consent. Legislator quite strongly related to invasion of privacy and an obstacle to the use in criminal proceedings material obtained hidden camera, even without consent. However, materials hidden camera can be recognized only by proof conditions of operational activities in compliance with the Law of Ukraine "On operative-search activities," Criminal Procedure Code, the Constitution of Ukraine and others. To recognize materials photography, sound recording such as meeting the requirements of admissibility, must follow certain rules to provide such material pre-trial investigation authorities, court and comply with procedural requirements.

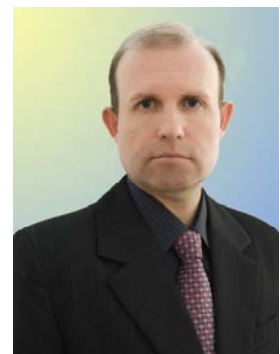
**Keywords:** *evidence of proof of admissibility criteria, materials, photography, audio and video recording of a crime, criminal proceedings.*

*Надійшла до редакції 02.02.2017*



**Сербін М.М.**

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



**Юнацький О.В.**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Запорізький національний  
технічний університет)

УДК 343.982

## **АНТИКОРУПЦІЙНА ЕКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ: ХАРАКТЕРИСТИКА ТА ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Розглянуто окремі проблеми протидії корупції з позиції теорії та практики антикорупційної експертизи нормативно-правових актів як одного із засобів її попередження. Надано характеристику антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів, що проводиться з метою виявлення недоліків правового регулювання. Наведено пропозиції щодо удосконалення її проведення.

**Ключові слова:** *корупційні стосунки, антикорупційна експертиза нормативно-правових актів, корупціогенний фактор, корупціогенність.*

**Постановка проблеми.** Безсумнівно, успішна антикорупційна політика є запорукою ефективного розвитку будь-якої держави. Сьогодні в Україні дуже гостро відчувається проблема корупції, вирішити яку можливо лише за



допомогою реалізації комплексу антикорупційних заходів, що мають бути послідовно запроваджені в кожній зі сфер суспільних відносин.

Ця проблема в Україні ускладнюється ще й тим, що корупційні стосунки набули поширення на всіх рівнях державної влади та управління. Ними вражені практично усі гілки влади та владні інститути, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства, установи й організації.

Проте євроінтеграція України вимагає рішучих заходів щодо протидії корупції та її запобігання, що поступово дозволить країні стати повноправним членом Європейського Союзу.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Зазначимо, що проблемам протидії корупції присвячено наукові праці багатьох вітчизняних вчених, зокрема: Л. Аркуші, А. Гайдука, О. Джужи, А. Закалюка, В. Зеленецького, М. Камлика, П. Матишевського, Г. Матусовського, І. Сервецького, М. Хавронюка, а також праці закордонних науковців – Б. Волженкіна, О. Гределанда, М. Костеннікова, О. Кудашкіна, Р. Клітгарда, В. Мілера, Т. Хабрієвої та ін.

Більшість учених при дослідженні проблем корупції дійшли висновку про те, що репресивні заходи, які базуються на застосуванні суворох санкцій, спричиняють лише загострення цього суспільно небезпечного явища, не усуваючи при цьому передумов його виникнення.

Одним з чинників, що сприяють масовим корупційним проявам у діяльності будь-якої держави, в тому числі й в Україні, є недосконалість законодавства, що дозволяє посадовим особам використовувати надані їм службові повноваження та пов'язані з цим можливості для одержання неправомірної вигоди.

Прогалини в законодавстві стали можливими внаслідок відсутності прогнозування можливих корупційних ризиків правозастосування чинних законодавчих актів, що розглядається як одна з причин набуття корупцією системного характеру.

Також не слід виключати ситуацію навмисного прийняття законодавчих актів, які містять корупціогенні фактори, що характеризує таке явище, як лобізм [1, с. 7].

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, яку Україна підписала наприкінці 2003 року, а ратифікувала 18.10.2006, містить офіційну вимогу до всіх органів державної влади на політичному та практичному рівнях попереджати і протидіяти корупції. Так, у п. 3 ст. 5 Конвенції зазначено, що кожна держава-учасниця прагне періодично проводити оцінку відповідних правових документів та адміністративних заходів з метою визначення їх адекватності з позиції попередження корупції та боротьби з нею [2].

У цьому документі також акцентується на корупційних ризиках законодавства (законопроектів) та необхідності проведення спеціалізованої експертизи.

**Мета** даної статті полягає в характеристиці антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, виявленні недоліків правового регулювання та наданні пропозицій щодо удоскона-

лення її проведення.

**Виклад основного матеріалу.** Спочатку зазначимо, що антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та їх проектів слід вважати одним із засобів попередження корупції, обов'язковість проведення якої передбачено Законом України «Про запобігання корупції» [3]. Наказом Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5 затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи: чинних нормативно-правових актів; нормативно-правових актів, які підлягають державній реєстрації; проектів нормативно-правових актів [4].

Згідно із Законом саме цей інструмент спрямований на протидію корупції та дозволяє виявити в чинних нормативно-правових актах і проектах нормативно-правових актів чинники, що сприяють вчиненню корупційних правопорушень, а також викоринити корупціогенні норми ще на етапі підготовки проектів нормативно-правових актів.

Так, у ст. 55 цього Закону зазначається, що антикорупційна експертиза здійснюється Міністерством юстиції України згідно із затвердженим ним щорічним планом щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України в таких сферах: прав та свобод людини і громадянина; повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; надання адміністративних послуг; розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; конкурсних (тендерних) процедур.

Обов'язкова антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією.

Крім того, антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, які вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України, може проводити за власною ініціативою в установленому порядку Національне агентство з питань протидії корупції.

Також за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів.

Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Аналізуючи вищевикладені позиції, можна припустити, що сутністю антикорупційної експертизи є наукове прогнозування можливості використання положень правових актів з метою вчинення корупційних правопорушень.

Антикорупційна експертиза проводиться з метою виявлення правових передумов корупціогенних факторів, що за своєю суттю ототожнюється із

усуненням дефектів правової норми [5, с. 20]. Вона також функціонально виступає додатковим інструментом забезпечення якості актів, їх більшої ефективності [6, с. 8].

Однак слід пам'ятати, що неможливо попередити корупційні правопорушення лише засобами антикорупційної експертизи – їх корупціогенність може бути також обумовлена багатьма іншими чинниками.

Таким чином, антикорупційну експертизу можна розглядати як спосіб маніпулювання корупційними ризиками з метою їх системного зменшення.

Слід також зазначити, що антикорупційна експертиза правових актів та їх проектів є різновидом правової експертизи, яка проводиться на підставі Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [7], але характеризується такими особливими ознаками:

– експертиза правових актів та їх проектів є елементом (обов'язковою складовою) правотворчого процесу;

– експертиза правових актів та їх проектів є превентивним способом усунення негативних факторів (неефективних елементів) різного характеру в правових актах і проектах правових актів;

– об'єктом експертизи правових актів та їх проектів виступають чинні правові акти та їх проекти;

– наслідком помилки у проведенні експертизи правових актів і проектів правових актів є дефектність правового акта – одного з видів регуляторів суспільних відносин;

– експертиза правових актів та їх проектів є несудовою експертизою [1, с. 25];

– результати антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів у разі виявлення чинників, які сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, підлягають обов'язковому оприлюдненню на офіційному веб-сайті органу, який проводив відповідну експертизу [3].

Антикорупційна експертиза, що здійснюється фахівцями Міністерства юстиції, проводиться відповідно до Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, яку Міністерство юстиції України затвердило своїм наказом від 23 червня 2010 року № 1380/5, з метою виявлення у проектах нормативно-правових актів норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, та розроблення рекомендацій щодо їх усунення [8].

Тут визначається поняття «корупціогенний фактор», під яким слід розуміти здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами створювати ризик вчинення корупційних правопорушень. Крім цього, надається перелік корупціогенних факторів, що можуть зумовити виникнення корупції під час виконання, реалізації або застосування певного нормативно-правового акта, а також містяться способи виявлення корупціогенних факторів та шляхи їх усунення з проекту нормативно-правового акта.

До корупціогенних факторів належать: нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; створення надмірних обтяжень для одержувачів адміністративних послуг; відсутність або нечіткість адміністративних процедур; відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур [9].

Взагалі, методологію проведення антикорупційної експертизи можна оцінити як певні вимоги (критерії) до розробки проектів нормативно-правових актів, що сприяють виявленню в їх тексті проявів корупції ще до початку їх застосування.

Зазначимо, що корупціогенні фактори, які підлягають виявленню при проведенні антикорупційної експертизи, так чи інакше містяться і проявляються в тексті нормативно-правового акта, а тому антикорупційну експертизу треба починати з проведення двох різних самостійних видів досліджень.

З одного боку, проводити комплексне юридично-лінгвістичне дослідження тексту нормативно-правового акта, а з іншого – здійснювати юридично-економічний аналіз з метою виявлення економічно обумовлених причин, що породжують корупцію.

Юридично-лінгвістичний аналіз тексту нормативно-правового акта потребує застосування синтезованих знань у галузі науки про мову і правових наук на основі правової лінгвістики.

Юридично-економічний аналіз передбачає залучення до експертизи фахівця з подвійною юридично-економічною компетенцією.

Некомпетентність і легковажність, з якими певні експерти беруться за антикорупційну експертизу нормативно-правового акта, в результаті призводить не тільки до недосконалої системи законодавства, але й нерідко до негативних наслідків для суспільства, породжуючи нові умови для корупції.

Ефективність антикорупційної експертизи в цілому залежить від якості проведення дослідження кожної норми нормативно-правового акта або його проекту [10, с. 80].

Так, за результатами узагальненої практики проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних факторів Міністерство юстиції виявило корупціогенні фактори у кожному зьомому акті. Більшість таких норм були виявлені у проектах актів у сфері земельного, цивільного та фінансового законодавства.

При цьому антикорупційною експертизою проектів нормативно-правових актів найбільше було виявлено недоліків техніко-юридичного характеру, які також сприяють вчиненню корупційних правопорушень.

Крім того, досвід проведеної антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів довів, що нагальною є потреба у запровадженні антикорупційної експертизи і чинних актів, адже в багатьох випадках причиною появи корупціогенних факторів в проектах нормативно-правових актів є їх наявність у чинному законодавстві [8].

Особливо слід зазначити, що антикорупційним законодавством не

визначено наслідки неусунення виявлених корупційних чинників, в тому числі відповідальність правотворчого органу.

Також недоліком чинного законодавства слід вважати те, що в ньому не передбачено антикорупційну експертизу актів ненормативного характеру, хоча при виданні саме індивідуально-правових актів повною мірою і проявляються корупціогенні фактори, спрямовані на порушення встановлених законом прав громадян і організацій. Підтвердженням об'єктивної потреби у проведенні антикорупційної експертизи актів ненормативного характеру є проведення на практиці незалежних (громадських) антикорупційних експертиз стосовно, наприклад, проектів конкурсної документації.

Крім того, до кінця не зрозумілим є питання, скільки експертиз необхідно проводити щодо, спочатку, проекту нормативно-правового акта, а потім вже до безпосередньо самого нормативно-правового акта, і як всі ці експертизи (включаючи громадську) співвідносяться у часі.

Ще однією значущою ознакою в ході реалізації законодавства про антикорупційну експертизу є те, що вона повинна бути спрямована не тільки на оцінку цих актів, але й на встановлення соціально-правових причин правопорушень. Встановлені причини дозволять вивчити генезис корупційних явищ, виробити систему превентивних заходів, оскільки завжди легше запобігти дії антиправового характеру, ніж ліквідувати їх часто глобальні негативні наслідки.

**Висновки.** Таким чином, антикорупційна експертиза не може розглядатися тільки як засіб виявлення корупціогенних факторів, пов'язаних з технологією правового моніторингу. Вона виступає як додатковий інструмент забезпечення якості актів, їх більшої ефективності.

Існуючі проблеми правового регулювання антикорупційної експертизи потребують коригування й уточнення в антикорупційному законодавстві України з метою підвищення його ефективності.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза. Теория и практика : науч.-практ. пособие / А.В. Кудашкин. – М. : Норма, ИНФРА-М, 2012. – 368 с.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).
3. Про запобігання корупції [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Деякі питання проведення антикорупційної експертизи [Електронний ресурс] : наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15>.
5. Талапина Э.В. Методика первичного анализа (экспертизы) коррупциогенности нормативных правовых актов / Э.В. Талапина, В.Н. Южаков, под ред. В.Н. Южакова. – М. : Центр стратегических разработок, Статут, 2007. – 96 с.
6. Хабриева Т.Я. Формирование правовых основ антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2009. – № 10. – С. 5-13.
7. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 №

51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – Ст. 56 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

8. Антикоруційна експертиза як засіб запобігання корупції: роз'яснення Міністерства юстиції України від 21.05.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-12>.

9. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи : наказ Міністерства юстиції України від 23.06.2010 № 1380/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>.

10. Антикоруptionная експертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (в аспекте современной экспертологии) : учебное пособие / под ред. Е.Р. Россинской. – Москва : Проспект, 2014. – 224 с.

**Сербин Н.Н., Юнацкий А.В. Антикоруptionная експертиза нормативно-правовых актов: характеристика и проблемы правового регулирования.** Рассматриваются отдельные проблемы противодействия коррупции с позиции теории и практики проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов как одного из средств ее предупреждения. Дается характеристика антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и проектов нормативно-правовых актов, проводимой с целью выявления недостатков правового регулирования, а также рассматриваются предложения по совершенствованию ее проведения.

**Ключевые слова:** *коррупционные отношения, антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов, коррупциогенный фактор, коррупциогенность.*

**Serbin M.M, Yunatskiy O.V. Anti-corruption expertise of regulatory legal acts: description and problems of legal regulation.** Today the problem of corruption is a burning issue in Ukraine. It can be successfully solved only through implementation of a package of measures of anti-corruption steps which should be logically introduced in each of the social spheres.

This problem gets complicated in Ukraine, due to the intensification of corrupt relations on all levels of state power and government. Practically all of the branches of state institutions, including local authorities bodies, public and communal enterprises, establishments and, organizations are involved in corrupt relations.

However, European integration of Ukraine requires decisive and critical measures in terms of resolute opposition to existing corruption and its prevention. Hence, these measures will enable Ukraine to become a full-fledged member of the European Union.

As a result of their research most scholars concluded that repressive measures based on implementation of severe sanctions are counterproductive and only lead to aggravation and intensification of this socially dangerous phenomenon. Apart from that they do not eradicate the preconditions of corruption.

One of the crucial factors stipulating large-scale corruption in any country and any state, particularly in Ukraine, is imperfection of the country's legislation. Flaws in legislation often allow governmental officials to misuse and abuse their power and benefit from it illegally.

The anti-corruption United Nations Convention, signed by Ukraine in late 2003 and ratified on the 18<sup>th</sup> of October 2006, includes an official requirement stating that all bodies of the state power should prevent and eradicate corruption either in political or practical spheres. Thus, item 3 article 5 of the Convention says that each of the countries participating in the Convention is supposed to regularly review and assess the acting relevant legal documents and administrative measures in order to define their adequacy and correspondence in terms of prevention of corruption and anti-corruption drive.

The document also focuses on the potential corruption risks of legislature (legislative bills) and the necessity of the specialized expertise.

**Keywords:** *corrupt relations, anti-corruption expertise of regulatory legal acts, corruptibility provoking factor, corruptibility.*

*Надійшла до редакції 07.02.2017*



**Шеремет О.С**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Класичний приватний університет)

УДК 343.85

## **РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Здійснено аналіз наукових праць та чинного законодавства щодо ролі органів місцевого самоврядування у запобіганні злочинності на регіональному рівні. Зазначено, що чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», не повною мірою відбив принципи та ідеї місцевого самоврядування, за яким цей інститут розвивається у світі, у зв'язку з чим повноваження органів місцевого самоврядування були звужені, в тому числі й у питаннях запобігання злочинності. Повноваження носять, в основному, поверхневий, неконкретний характер.

Вказано, що визначаючи роль в цьому процесі місцевого самоврядування, науковці та практичні працівники жодним чином не переймаються потребою у проведенні досліджень за названою тематикою, не надають аргументованих пропозицій щодо її організації. Надано пропозиції у формуванні регіональних заходів по вивченню кримінологічної ситуації в регіонах, висвітленню форм реалізації місцевим самоврядуванням заходів по запобіганню злочинності у відповідному регіоні.

***Ключові слова:** громада, органи місцевого самоврядування, запобігання злочинам, правоохоронні органи.*

**Постановка проблеми.** Зазвичай боротьба зі злочинністю здійснюється у двох основних напрямках: шляхом запобігання ще не вчинених злочинів і шляхом застосування покарання до осіб, які вже вчинили злочини. Заборона кримінальним законом певних діянь та встановлення покарання за їх вчинення, безумовно, здійснює стримуючий вплив на злочинність. Але кримінально-правовий вплив не відіграє головної ролі в боротьбі зі злочинністю. Покарання, як відомо, це лише один із заходів, за допомогою яких держава впливає на злочинців, але міра далеко не основна, така, що застосовується лише тоді, коли злочин не вдалося попередити. Тим більше і досвід нашої країни, і світовий досвід свідчать про те, що невідворотність та неминучість покарання, а тим більше його жорстокість, ніколи у повній мірі не сприяли зниженню злочинності. Більш раціональними напрямками боротьби з злочинністю є її запобігання та профілактика.

Спеціальними суб'єктами запобігання злочинності традиційно виступають правоохоронні органи, а серед них, в першу чергу, органи внутрішніх

справ. Слід зазначити, що останнім часом їх діяльність спрямована, в основному, на припинення злочинів, що готуються та розкриття й провадження по вже скоєних злочинах. Враховуючи, що рівень злочинності в Україні досить високий і значне число громадян для задоволення своїх потреб обирають варіант злочинної поведінки, вони працюють не на запобігання злочинності, а на реагування на вчинені злочини. Саме тому, профілактика протиправної поведінки й запобігання злочинності повинні стати одними з основних завдань органів місцевого самоврядування.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Хоча питання запобігання злочинності на регіональному рівні висвітлюються не так широко, як того заслуговують, загальні кримінологічні питання з цього приводу привертають постійну увагу фахівців. Важливе наукове і практичне значення мають праці вітчизняних та іноземних вчених, а саме: П. П. Андрушка, О. М. Бандурки, А. М. Бабенка, В. Ю. Баулина, А. Б. Благої, Є. М. Блажівського, В. І. Борисова, Р. С. Веприцького, В. О. Глушкова, В. В. Голіни, Б. М. Головкина, В. К. Грищука, Н. О. Гуторової, І. М. Даньшина, С. Ф. Денисова, О. М. Джужи, В. М. Дрьоміна, В. П. Ємельянова, А. П. Закалюка, О. Г. Кальман, О. М. Костенка, О. Г. Кулика, О. В. Лисодеда, О. М. Литвака, О. М. Литвинова, О. А. Мартиненка, М. І. Мельника, В. О. Меркулової, П. П. Михайленка, А. А. Музики, М. І. Панова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація, В. О. Тулякова, П. Л. Фріса, М. І. Хавронюка, В. І. Шакуна, С. С. Яценка та інших.

**Метою** цієї статті є аналіз наукових праць щодо ролі органів місцевого самоврядування у запобіганні злочинності на регіональному рівні, а також надання пропозицій у формуванні регіональних заходів по вивченню кримінологічної ситуації в регіонах, висвітленню форм реалізації місцевим самоврядуванням заходів по запобіганню злочинності у відповідному регіоні.

**Виклад основного матеріалу.** Чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1], на жаль, не повною мірою відбив принципи та ідеї місцевого самоврядування, за яким цей інститут розвивається у світі, у зв'язку з чим повноваження органів місцевого самоврядування були звужені, в тому числі й у питаннях запобігання злочинності. Аналіз ст. ст. 26, 38 Закону, де визначені повноваження органів місцевого самоврядування по забезпеченню законності, правопорядку, охорони прав і свобод громадян, показує, що повноваження носять, в основному, поверхневий, неконкретний характер (типу «сприяти», «вирішувати у відповідності з законом», «заслуховувати звіти» і т.ін.). Хоча деякі повноваження цілком реальні і здійсненні. Наприклад, створення муніципальної міліції (поліції), комісій з питань боротьби зі злочинністю, а також за умови внесення змін у спеціальне законодавство про поліцію, бюджетне, фінансове, податкове тощо. Такий підхід є цілком виправданим і підтримується більшістю науковців. Зокрема, проведений аналіз діяльності органів місцевого самоврядування у запобіганні злочинам дозволив О. В. Лисодеду дійти висновку, що органи місцевого самоврядування можуть і повинні бути активними суб'єктами запобігання злочинності своєму місті



(регіоні). Від держави вимагається лише розширення їх прав і повноважень у цій сфері, від органів місцевого самоврядування - реальний фінансування і реальне виконання заходів попереджувального впливу[2, с. 255-256].

Особливої уваги заслуговує проведений А. М. Бабенком аналіз соціально-кримінологічної обстановки регіонів країни, де було виявлено комплекс факторів, що впливає на злочинність у регіонах. У підготовленій монографії ним також розглянуто актуальні проблеми побудови ефективної регіональної системи запобігання злочинності та сформовані пропозиції з удосконалення системи запобігання злочинності [3]. Як нам уявляється, автору вдалося повному представити об'єкт регіонального кримінологічного дослідження на основі чого було розроблено кримінологічну класифікацію регіонів у контексті її значення для запобігання злочинності. Вагомого інформаційно-аналітичного значення набула представлена кримінологічна характеристика загальної злочинності, а також її окремих видів: насильницької, злочинності неповнолітніх, у сфері обігу наркотиків, рецидивної злочинності, у сфері службової діяльності, злочинності організованих груп і злочинних організацій у всіх регіонах України.

На особливу увагу заслуговує теза А. М. Бабенка про участь місцевої влади у формуванні запобіжних заходів, що нами цілком підтримується й розвивається. Актуальним це посилення стає в умовах децентралізації, яка впроваджується нині в Україні. Тож на підставі проведених досліджень існує можливість запропонувати нові та доцільні форми реалізації місцевим самоврядуванням щодо запобігання злочинності у відповідному регіоні.

До речі, децентралізація функцій з охорони публічного порядку тією чи іншою мірою притаманна майже усім західноєвропейським державам. Ще А. Торквіль і П. Ж. Прудон бачили у розширенні повноважень місцевих представницьких органів «не лише цінну протидію тенденції до уніформації суспільства», «заслон на шляху до всевладдя держави», а й «засіб захисту інтересів індивідів». Багато сучасних західних юристів висловлюють думку про те, що надмірна централізація негативно позначається на діяльності органів влади. Так, відомий французький правознавець І. Люшер справедливо вважає, що «в рішенні, яке приймається на загальнонаціональному рівні не враховуються багато місцевих факторів, і тому воно не відповідає реальності та інтересам громадян, які надають перевагу мати справу з обраними особами, аніж з безликими державними установами»[4, с. 27].

Виходячи з подібних посилань, боротьба з правопорушеннями, а відповідно й управління поліцейськими силами справедливо розглядаються в Західній Європі як обов'язок не лише державної, а й регіональної адміністрації. Крім того, такий стан обумовлений і економічним фактором. Розподіл витрат на поліцію між урядом і місцевою владою, безумовно, сприяє економії і раціоналізації використання бюджетів тієї чи іншої сторони. Аналізуючи процес еволюції поліцейських організацій в Західній Європі, фахівці зауважують, що загалом це відбувалося в умовах боротьби тенденцій централізації та децентралізації у сфері державного управління на фоні розповсюдження лібераль-

них поглядів на роль поліції у забезпеченні правопорядку[5].

Однак визнання місцевого самоврядування одним з ключових суб'єктів запобіжної й профілактичної діяльності не стало поштовхом для поглиблення наукових розвідок. Нині в Україні не існує комплексної монографічної праці, яка б стосувалась питань запобігання злочинності органами місцевого самоврядування, незважаючи на особливу актуальність цієї тематики у зв'язку з запровадженням децентралізації, зміни підходів в організації роботи місцевого самоврядування, поглиблення економічної кризи, проведення антитерористичної операції на сході України, що, поміж іншим, негативно впливає й на рівень злочинності в країні. По суті, роботами, дотичними до розглядуваної проблеми, стали монографії А. Р. Лещуха «Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення» (2012р.)[6] та Ю. С. Назара «Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень» (2012 р.) [7].

У першому дослідженні запропоновано принципово нове вирішення наукових і практичних проблем, що виявляється у науковому обґрунтуванні та розвитку концептуальних засад правового статусу та діяльності органів місцевого самоврядування як самостійних, повноцінних суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень у державі та суспільстві. Вказана проблема раніше також не досліджувалася, оскільки до початку 90-х рр. місцеві ради та їхні органи мали статус державних органів. Тому предметом уваги учених і практиків у різних галузях юридичної науки були окремі питання організації профілактичної діяльності місцевих органів державного управління винятково у такому статусі[6, с. 218]. Сьогодні держава передбачає та закріплює на законодавчому рівні у профільному законі про місцеве самоврядування та в галузевих законах окремі завдання, функції та повноваження органів місцевого самоврядування стосовно прийняття обов'язкових до виконання на відповідній території актів у сфері профілактики адміністративних правопорушень, усунення причин та умов, що сприяють їх учиненню. Однак така діяльність держави має несистемний характер, що не дозволяє повноцінно реалізовувати свої можливості у сфері профілактики органам місцевого самоврядування.

Автор другого дослідження наголошує, що необхідно або за допомогою відповідного місцевого правового акта, або за допомогою адміністративного договору між територіальними ОВС та іншими місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування визначити перелік та порядок передання інформації, яка має значення для профілактичної діяльності відповідних суб'єктів. Одним із ефективних механізмів покращення взаємодії органів внутрішніх справ із органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади у профілактиці правопорушень у сучасних умовах має стати договір про взаємодію. Актуальними є теоретичні дослідження зазначеної форми взаємодії у профілактиці правопорушень та реко-

мендації щодо її застосування територіальними органами внутрішніх справ в окремих напрямках попереджувальної діяльності. Доцільним видається налагодження активної співпраці співробітників ОВС із представниками органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у профілактиці правопорушень за допомогою різноманітних організаційних форм взаємодії (участь у роботі координаційних органів, участь та безпосереднє проведення координаційних нарад тощо). При цьому необхідно, крім кількісних показників такої взаємодії, враховувати якісні – результат проведення організаційного заходу для узгодження діяльності суб'єктів та його вплив на стан делікатності [7, с. 136-137].

В інших країнах проблемам ролі місцевого самоврядування у запобіганні злочинності присвячено також незначне число робіт, аналіз яких вказує на тотожність наявних проблем в цій сфері, що дозволяє запозичити прогресивні напрацювання вчених. Так, Т. В. Міфтіна констатує, що найнеобхіднішою низовою ланкою у сфері запобігання суспільно небезпечних посягань є звичайні люди, жителі міст, сіл, інших поселень. На жаль, в даний час вони виявилися відірваними (в силу об'єктивних і суб'єктивних причин) від вирішення проблеми забезпечення власної захищеності, незважаючи на існування досить розвиненої системи органів місцевого самоврядування, покликаної реалізовувати гарантії громадської безпеки громадян, які проживають на ввіреній їм території. Між тим, принципи місцевого самоврядування, що складаються в самостійне володіння, користування і розпорядження муніципальною власністю, затвердження місцевих бюджетів, встановлення податків і зборів, вирішення населенням питань місцевого значення, організаційному відокремленні, різноманітні форм здійснення місцевого самоврядування, врахування думки населення при прийнятті рішень, дотримання законності і гласності, колегіальності і єдиноначальності в системі органів, що представляють владу народу, взаємодії з державою, і, нарешті, дотримання прав і свобод людини і громадянина як не можна краще відповідають роботі щодо організації та функціонування ефективної «народної» системи запобігання злочинності. Дослідниця зазначає, що питання боротьби зі злочинністю тісно пов'язані з проблемами соціально-економічного характеру, однак багато місцевих суб'єктів ще не в змозі створювати і розвивати необхідні для їх життєдіяльності органи і служби, що здійснюють безпосередній вплив на становлення і зміцнення муніципальних правоохоронних органів. Тому особливий акцент у цій ситуації слід все ж таки робити на активності громадян, їх бажання і волі у виявленні, припиненні і профілактики злочинних посягань. Це пов'язано з тим, що їхня допомога – економічно «дешевий» і ефективний спосіб боротьби із злочинністю, значення якого в цих умовах важко переоцінити [8]. Дослідниця наводить низку пропозицій, пов'язаних із децентралізацією державної функції забезпечення кримінологічної безпеки населення.

Як вбачається недосконалою є й діяльність щодо визначення базових засад участі місцевого самоврядування в процесі запобігання злочинності. Так, з цього приводу Х. П. Ярмакі вказує, якщо багаторічною практикою діяльності орга-

нів внутрішніх справ напрацьовані форми та методи роботи з членами правоохоронних громадських формувань і така робота проводиться, то місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, в силу об'єктивних обставин, не повністю використовують надані їм можливості[9, с. 137]. Інші фахівці констатують, що роль організуючого і координуючого центру законодавець відводить саме органам місцевого самоврядування та місцевим державним адміністраціям, усуваючи при цьому прогалини законодавства, які погіршували якість забезпечення правопорядку і законності серед населення. Прогалини у визначенні правового статусу органів місцевого самоврядування також створюють проблеми у налагодженні взаємодії з органами внутрішніх справ у сфері профілактики правопорушень[7, с. 4-5; 10, с. 159–163].

Дослідження, проведене П.С. Покатаєвим дало підстави для висновку про необхідність посилення співпраці органів місцевого самоврядування, громадськості та правоохоронних органів в частині охорони громадського порядку та сприяння безпеці на відповідній території; запобігання й припинення злочинів та інших правопорушень; охорони прав і свобод людини [10]. При цьому слід підтримати тезу й стосовно того, що система місцевого самоврядування в Україні потребує докорінних змін, що викликано суттєвими суперечностями та проблемами в його нормативно-правовому, матеріально-фінансовому, організаційному й інформаційному забезпеченні, а конституційно визначений суб'єкт місцевого самоврядування – територіальна громада – протягом тривалого часу ще не набув свого дійсного статусу. Усе це свідчить про недосконалість сучасної державної політики розвитку місцевого самоврядування, яка має включати інтереси держави, територіальної громади й окремої людини. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні суттєво гальмується впливом значної кількості об'єктивних і суб'єктивних чинників політичного, правового, економічного та психологічного характеру. Насамперед, це відсутність дієздатного суб'єкта місцевого самоврядування – самодостатньої територіальної громади, яка б володіла необхідними матеріальними й фінансовими ресурсами, мала надійні внутрішні джерела наповнення місцевого бюджету, та дієвого контролю, який би давав змогу впливати на всі сфери суспільного життя[11,с. 37]. Дійсно, лише за умови комплексного підходу до перетворення основних засад й практики реалізації місцевим самоврядуванням покладених функцій і завдань можливо забезпечити ефективність його запобіжної діяльності.

Наведене лише підтверджує необхідність максимального посилення ролі місцевого самоврядування у запобіганні злочинності. Так, за кримінологічним прогнозом, наданим фахівцями Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності мені академіка В.В. Сташиса НАПрН України на підставі аналізу стану злочинності за 2014-2015 рр., статистичні показники злочинності свідчать про зростання рівня злочинності в цілому по Україні (+6,4 %). Дані 2016 р. фіксують зростаючу динаміку +28,2 % (звертає на себе увагу стрімке зростання злочинів проти власності, особливо крадіжок). Загальновідомо, що зростання на 1 % безробіття тягне загальне зростання злочинності

на 5-6%, то можна зробити висновок, що криміногенна ситуація в Україні буде лише погіршуватиметься. В Україні за даними Державної служби статистики України, кількість офіційних безробітних починаючи з 2013 р. по 2016 р. зросла з 2 % до 11,5 %. Але це лише офіційні показники. В реальності ці цифри значно вищі за офіційні. До того ж слід ураховувати латентні форми безробіття. Також необхідно звернути увагу на соціальну нестабільність, що виникла через зростаючу тенденцію внутрішньої міграції людей, постраждалих від воєнного конфлікту. Неспроможність правоохоронної системи швидко змінюватись у відповідності до сьогоденних реалій стає очевидною. Загальна кількість розкриття злочинів щороку зменшується майже на 20% (наприклад, вбивств розкривають лише 9%-12 % від загальної їх кількості).

Специфічними факторами впливу на показники злочинності є реформування правоохоронної системи – формування підрозділів Національної поліції України, організаційні та кадрові зміни в органах прокуратури та суттєве оновлення суддівського корпусу. Ці позитивні процеси мають і певні побічні негативні наслідки, пов'язані з відтоком частини досвідчених працівників, певними організаційними неузгодженостями тощо, що може призвести до тимчасового помітного зниження обсягів та якості роботи правоохоронної та судової систем.

Недостатньо ефективна діяльність органів Національної поліції, свідчить про доцільність об'єднання зусиль громадськості та місцевого самоврядування, правоохоронних інституцій у сфері запобігання злочинності. А це можливо виключно за умови створення належного теоретичного підґрунтя, визначення оптимальних форм такої взаємодії, сутності та меж участі самоврядування, основних завдань і функцій останнього у запобіжній діяльності. Однак, на місцях представники місцевих громад іноді не розуміють навіть термінологічних аспектів змісту вживаних ними понять, внаслідок чого виникає плутанина між запобіганням злочинності (мета) та практичною діяльністю відповідних суб'єктів (спосіб), співвідношення яких перекручується. Доволі нечіткими є й заходи, запропоновані для досягнення окреслених цілей і завдань, до числа яких віднесено: створення атмосфери суспільної нетерпимості до злочинності; ослаблення дії криміногенних факторів; припинення зрощування кримінальних структур з органами державної влади, подальшого поширення і консолідації організованої та інших найбільш небезпечних форм злочинності; недопущення втягнення у злочинну діяльність нових соціальних груп, особливо неповнолітніх; витіснення злочинності з окремих сфер суспільного життя; викорінення корупції, зменшення кримінального тиску на економічні відносини; створення надійних перешкод посиленню кримінального насильства; обмеження незаконного обігу зброї, наркотичних засобів, кримінальних проявів пияцтва та алкоголізму, проституції та інших супутніх злочинності явищ. У результаті посилення профілактичного впливу на злочинність очікується: зниження рівня злочинності, ослаблення суспільної напруги, викликаної її впливом; зменшення впливу організованої злочинності на економічну та політичну сфери суспільства; зменшення корупційних

проявів, очищення державної влади від корумпованих державних службовців, створення прозорої системи прийняття і виконання управлінських рішень; істотне підвищення рівня захисту економічних відносин від злочинних посягань, витіснення з економічної сфери кримінального елемента, скорочення обсягів "тіньової" економіки; посилення захисту правоохоронними органами прав, свобод і власності громадян, створення безпечних умов життя у державі; мінімізація злочинного впливу на молодь та підлітків, усунення причин і умов, що сприяють втягненню їх у протиправну діяльність; зниження рівня вживання наркотиків населенням, припинення транзиту наркотичних засобів через територію області; створення системи ресоціалізації осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі; підтримання громадського порядку та безпеки громадян на максимально високому рівні [12]. Навіть поверховий погляд на окреслені напрями впливу дозволяє стверджувати про не відповідність запланованих заходів та дій потребам громади, особливо з урахуванням кримінологічних прогнозів та наявного стану справ зі злочинністю.

**Висновки.** Здійснений стислий аналіз ілюструє стан запобіжної діяльності органів місцевого самоврядування щодо злочинності. Визначаючи визначальну роль в цьому процесі місцевого самоврядування, науковці та практичні працівники жодним чином не переймаються потребою у проведенні досліджень за названою тематикою, не надають аргументованих пропозицій щодо її організації. Натомість, практика діяльності окремих органів самоврядування свідчить про визнання того факту, що профілактика злочинності буде сприяти подальшому вдосконаленню практичної діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, правоохоронних органів області у питаннях забезпечення активної наступальної протидії злочинності та досягненню уповільнення темпів її зростання на основі чітко визначених пріоритетів, поступового нарощування зусиль держави і громадськості, вдосконалення організації, засобів і методів запобігання злочинам та їх розкриття.

Як справедливо зазначають з приводу підготовки регіональних планів запобігання злочинності В. В. Голіна та М. Г. Колодяжний, цей документ має затверджуватись у гласному процесі, передбачати думки не лише органів, які безпосередньо займаються запобіганням злочинності, але й інших зацікавлених сторін (громадські організації, науково-дослідні установи, вищі навчальні заклади та ін.) [13].

Отже, можемо констатувати, що, незважаючи на раціональні міркування фахівців, з наведеного не випливає чіткого алгоритму та форм участі місцевого самоврядування у запобіганні злочинності, а також уявлення про його роль в цьому процесі. Звичайно, від того, який зміст включається у те або інше наукове поняття, категорію, та від точного окреслення їх меж та сфери застосування залежить визначення компетенції посадових осіб органів місцевого самоврядування та громадськості. Не розуміючи змісту та значення запобіжної діяльності того або іншого суб'єкта, фактично неможливо ефективно його запроваджувати, тому наше дослідження й спрямовується на заповнення окреслених прогалів.

**Бібліографічні посилання**

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (Редакція від 08.10.2016 р.). // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
2. Лысодед А. В. Роль и место органов местного самоуправления в предупреждении преступности // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – № 456. – С. 253-256.
3. Бабенко А. М. Запобігання злочинності в регіонах України: концептуально-методологічний та праксеологічний вимір: монографія / А. М. Бабенко – Одеса: ОДУВС, 2014. – 416 с.
4. Губанов А. В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности: [учеб. пособие] / А. В. Губанов - М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. - 64 с.
5. Когут Я. М. Організація системи охорони громадського порядку поліцією європейських країн // Науковий вісник. – Львів, 2009. – Вип. 1. – С. 310–317.
6. Лещух А. Р. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення: монографія / А. Р. Лещух. – Львів: ЛьвДУВС, 2012. – 292 с.
7. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія / Ю. С. Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.
8. Мифтина Т. В. Предупреждение преступности органами местного самоуправления [Текст] : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Т. В. Мифтина. – Рязань : РА ФСИН России, 2007. – 26 с.
9. Ярмаки Х. П. Проблемы организационно-правовых форм основ общественных формирований по охране общественного порядка / Х. П. Ярмаки, Е. Н. Рудой // Проблемы взаиморозуміння ОВС з населенням: мат. міжвуз. курсантської (студентської) наук.-практ. конф. (Донецьк, 26.10.2001 р.). – Донецьк: ДІВС, 2002. – С. 137.
10. Покатаєв П. С. Роль органів місцевого самоврядування у залученні громадськості до сфери охорони громадського порядку / П. С. Покатаєв // Право та державне управління : зб. наук. праць. – 2012. – № 1. – С. 159-163.
11. Покатаєв П. С. Теоретичні основи здійснення контролю в системі органів місцевого самоврядування в Україні [Текст] : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 15.00.04 / Покатаєв Павло Сергійович ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2013. – 40 с.
12. Ухвала № 171 від 11.02.2016 р. "Про затвердження Комплексної програми профілактики злочинності у м. Львові на 2016-2017 роки" // <http://www8.cityadm.lviv.ua/inteam%5Cuhvaly.nsf/%28SearchForWeb%29/A711E40FC13E8AC3C2257F6100554D07?OpenDocument>
13. Голіна В. В. Співвідношення державної програми, плану і регіональних планів запобігання злочинності в Україні / В. В. Голіна, М. Г. Колодяжний // Юрист України. – 2011. – № 3. – С. 50–54.

**Шермет О. С. Региональный уровень предупреждения преступности органами местного самоуправления: проблемы исследования.** Автором проведен анализ научных трудов и действующего законодательства о роли органов местного самоуправления в предупреждении преступности на региональном уровне. Отмечено, что действующий Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» не в полной мере отразил принципы и идеи местного самоуправления, по которым этот институт развивается в мире, в связи с чем, полномочия органов местного самоуправления были сужены, в том числе и в вопро-

сах предупреждения преступности. Полномочия носят, в основном, поверхностный, неконкретный характер.

Даны предложения по формированию региональных мероприятий по изучению криминологической ситуации в регионах, освещению форм реализации местным самоуправлением мероприятий по предотвращению преступности в соответствующем регионе.

**Ключевые слова:** *община, органы местного самоуправления, предупреждение преступности, правоохранительные органы.*

---

**Sheremet O.S. Regional level crime prevention bodies of local self-government: the study of the problem.** The author of the analysis of scientific papers and the current legislation on the role of local authorities in crime prevention at the regional level. It is noted that the current Law of Ukraine "On local government in Ukraine" does not fully reflect the principles and ideas of local self-government, for which the Institute is developing in the world, in this connection, the powers of local self-government bodies have been narrowed, including in crime prevention. The powers are, in general, superficial, non-specific.

It is indicated that the determining role in this process of local government, researchers and practitioners engaged in virtually no research on the above topics, do not provide a reasoned proposals for the organization of local government. In turn, the practice of the activities of individual governments is a recognition of the fact that prevention society of crime and his forces will contribute to further improvement of practical activities of the executive authorities and local governments, as well as law enforcement agencies in the region on issues of active offensive combating crime and achieving deceleration the pace of its growth. The basis of such activities must be put clearly defined priorities and gradually build up the efforts of the State and the public in improving the organization, means and methods of prevention of crimes and their disclosure.

It was stated that in spite of the specialists rational considerations, there is no clear algorithm and forms of participation of local authorities in crime prevention, as well as understanding of its role in this process.

Indicated on what content is included in this or that scientific concepts, categories, and on the exact definition of the boundaries and scope of the definition depends on the competence of local government officials and the public. Not understanding the content and importance of preventive activity of a subject, it is virtually impossible to effectively introduce, so our investigation and directed to fill certain gaps.

Proposals in the formation of regional arrangements for the study of criminological situation in the regions, covering the implementation of local self-government forms of measures to prevent crime in the region concerned.

**Keywords:** *community, local authorities, crime prevention, law enforcement agencies.*

*Надійшла до редакції 25.04.2017*



**Шинкаренко І.І.**  
кандидат юридичних наук  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ОСОБОЮ, МІСЦЕМ ТА РІЧЧЮ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

Визначено існуючі правові проблеми використання спостереження у межах кримінального провадження та механізм удосконалення чинного законодавства у цій сфері. Здійснено порівняльний аналіз законодавства країн пострадянського простору, країн Європи та США, що дозволило визначити особливості законодавчого регулювання використання спостереження під час розслідування злочинів.

Визначено особливості національного законодавства щодо визначення, процедури використання спостереження за особою, місцем та річчю. Запропоновано напрямки удосконалення нормативного регулювання використання спостереження під час кримінального провадження. Надано авторський варіант редакції ст. 269 КПК України «Спостереження за особою, річчю або місцем».

***Ключові слова:** негласні слідчі (розшукові) дії, спостереження, особа, річ, місце, кримінальне провадження, спеціальні слідчі методи та прийоми.*

**Постановка проблеми.** Запроваджена у главі 21 чинного КПК України стаття 269 «Спостереження за особою, річчю або місцем» зазначає, що для пошуку, фіксації і перевірки під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину відомостей про особу та її поведінку або тих, з ким ця особа контактує, або певної речі чи місця у публічно доступних місцях може проводитися візуальне спостереження за зазначеними об'єктами або візуальне спостереження з використанням відеозапису, фотографування, спеціальних технічних засобів для спостереження [1]. Ефективність використання означеної норми під час кримінального провадження залежить від низки чинників, і в першу чергу від стану організації підготовки та проведення спостереження

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Після набуття чинності Кримінальним процесуальним кодексом України у листопаді 2012 року було виконано низку дисертаційних досліджень у галузі проблем правового регулювання здійснення НСРД. На рівні дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук означеною проблемою займалися О.А. Білічак, Д.Б. Сергеева, С.Р. Тагієв [2–4]; кандидатські: Л.І. Данченко, В.І. Максимов, Н.Я. Маньковський, А.С. Омеляненко, С.С. Тарадойна, Т.Г. Щурат [5, с. 95–105; 6, с. 30–34; 7, с. 216–220; 8, с. 205–210; 9, с. 155–160; 10, с. 83–88]. Однак в означених роботах не розглядалися

проблеми удосконалення законодавчого регулювання спостереження під час кримінального провадження.

Окремі аспекти правових проблем щодо проведення оперативною службою НС(Р)Д спостереження у кримінальному провадженні розкрито М.Л. Грібовим щодо контексту загальних проблем діяльності оперативної служби [11]. Однак він та інші автори не приділили уваги проблемам удосконалення правового регулювання здійснення спостереження під час кримінального провадження.

**Мета** статті – визначення існуючих правових проблем використання спостереження у межах кримінального провадження та механізму удосконалення чинного законодавства у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Наше дослідження показало, що організація слідчим візуального спостереження за особою, річчю, місцем у межах кримінального провадження має стратегічний та тактичний рівні. Стратегічний є реалізацією державної політики протидії злочинності, основними складовими якої є такі: формування правового підґрунтя (кримінальне, кримінально-процесуальне, оперативно-розшукове та інші галузі законодавства); визначення функцій – задач усіх суб'єктів кримінального провадження, що здійснюють НС(Р)Д; формування системи підготовки фахівців органів слідства щодо організації здійснення різних видів візуального спостереження; формування структури уповноважених оперативних підрозділів (підрозділи-ініціатори) та спеціальних оперативних служб – виконавців; формування системи координації діяльності органів досудового розслідування різних правоохоронних органів та їх уповноважених оперативних підрозділів щодо здійснення НС(Р)Д.

На сьогодні правовою основою діяльності підрозділів уповноважених та спеціальних оперативних підрозділів Національної поліції щодо здійснення візуального спостереження під час кримінального провадження є Конституція України, Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси України, Закони України «Про Національну поліцію», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про державну таємницю», інші нормативно-правові акти відомчого та міжвідомчого характеру [1].

У той же час означені законодавчі акти мають низку прогалин. Так, ст. 269 КПК України має неоднозначне тлумачення. Стаття 246 КПК України визначає, що рішення про проведення негласних слідчих (розшукових) дій приймає слідчий, прокурор, а у випадках, передбачених цим Кодексом, – слідчий суддя за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором. Слідчий зобов'язаний повідомити прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних негласних слідчих (розшукових) дій та отримані результати. Прокурор має право заборонити проведення або припинити подальше проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Поява цієї норми, з одного боку, легалізувала традиційний оперативно-

розшуковий захід, а з іншого – постала проблема приведення системи підготовки слідчого до відповідного рівня оперативних працівників підрозділів-ініціаторів з метою надання знань щодо оптимальної організаційної моделі проведення означеного НС(Р)Д [11].

Запровадження означеної норми є закономірністю побудови Європейської моделі кримінального процесу та розвідувальної (оперативно-розшукової) діяльності. Ще у 2007 р. відділом стратегічних питань поліцейної діяльності Управління Генерального Секретаря Організації з Безпеки та Співробітництва у Європі (ОБСЄ) підготовлено Довідкове керівництво з кримінального судочинства, в якому визначено перелік спеціальних слідчих методів та прийомів, що останні складаються зі спеціальних операцій, включаючи впровадження, спостереження з елементами прослуховування та стеження, використання інформаторів, контрольованих поставок. Основною умовою використання ССМП є їх адекватність та відповідність загрозам та умовам забезпечення прав і свобод людини [12].

Внаслідок прийняття означених положень у 2002–2012 роках проведено реформу процесуального та оперативно-розшукового законодавства у країнах пострадянського простору та Східної Європи [13].

В Республіці Молдова ухвалено Закон «Про спеціальну розшукову діяльність» та запроваджено відповідний розділ до КПК – "Спеціальна розшукова діяльність".

Так, стаття 160 КПК Литовської Республіки «Приховане спостереження» визначає, що слідчий суддя за клопотанням прокурора може призначити проведення стеження за особами, транспортними засобами або конкретними об'єктами. Причому особи, які проводили приховане спостереження, можуть допитуватися як свідки [14]. Таким чином визначається легітимність отриманих результатів.

Стаття 134-6 «Візуальне спостереження» КПК Республіки Молдова визначає, що візуальне спостереження є виявленням і фіксацією дій особи, а також виявленням і фіксацією нерухомого майна, транспортних засобів і інших об'єктів [15].

До здобутків КПК Республіки Молдова належить стаття 138-1 «Трансграничний нагляд», яка визначає порядок здійснення на території іншої держави спостереження за особою, що імовірно брала участь у скоєнні злочину, яке дозволяє запровадити екстрадицію, або за особою, стосовно якої є серйозні підстави вважати, що вона може допомогти встановити особу або місцезнаходження передбачуваного учасника злочину, правомочні на підставі попереднього запиту про юридичну допомогу продовжити це спостереження на території Республіки Молдова.

КПК Естонської Республіки має § 1265 «Приховане спостереження», прихований збір порівняльних зразків і проведення попередніх оглядів, прихований огляд і заміна речей», що визначає право прокурора давати дозвіл на приховане спостереження за особами, речами або районами, причому в ході проведення розшукових дій інформація, яка збирається, у разі потреби, має

бути записана на відео, сфотографована або іншим способом скопійована, записана [13].

Кримінально-процесуальне законодавство Латвійської Республіки передбачає дві окремі статті щодо регламентування спостереження за суб'єктами злочинної діяльності.

Так, стаття 223КПК Республіки Латвія "Спостереження і стеження за особою" визначає, що спостереження і стеження за особою без її відома здійснюється на підставі постанови слідчого судді, якщо є дані вважати, що поведінка особи або її контакти з іншими особами можуть містити відомості про факти, що дозволять встановити обставини вчинення злочину. Означена норма визначає термін проведення спостереження до 30 діб, який слідчий суддя може продовжити, якщо це буде необхідно. Причому закон вимагає до обов'язкового визначення у постанові слідчого судді право здійснювати спостереження і стеження за іншими особами, що контактували з об'єктом спостереження, на строк до 48 годин [16].

Окремо в означеному Кодексі передбачено статтю 224 «Спостереження за предметом або місцем», яка визначає, що спостереження за предметом або місцем здійснюється за постановою слідчого судді, якщо є підстави вважати, що в результаті спостереження можуть бути отримані відомості про факти, що забезпечать встановлення обставин злочину.

Окрім того, аналіз кримінально-процесуального законодавства країн зі сталою правовою системою дозволяє визначити основні правові основи використання спостереження під час розслідування злочинів, що закріплені у кримінально-процесуальному законодавстві:

- сутність спостереження є виявленням і фіксацією дій особи;
- використовується під час тяжких та особливо тяжких злочинів;
- суддя за клопотанням прокурора може призначити проведення спостереження та стеження;
- прокурор дає дозвіл на приховане спостереження;
- передбачено допит як свідків осіб, які проводили приховане спостереження;
- до об'єктів спостереження належать особи, транспортні засоби, нерухоме майно, речі або райони, інші конкретні об'єкти;
- інформація, яка збирається під час спостереження, у разі потреби, має бути записана на відео, сфотографована або іншим способом скопійована, записана;
- термін проведення спостереження до 30 діб, який слідчий суддя може продовжити;
- визначається у постанові слідчого судді право здійснювати спостереження і стеження за іншими особами, що контактували з об'єктом спостереження, на строк до 48 годин;
- спостереження за предметом або місцем здійснюється за постановою слідчого судді.

Кримінальний процесуальний кодекс України та міжвідомчі нормативні акти визначають, що основними ознаками спостереження під час кримінального провадження є такі:

- використовується під час тяжких та особливо тяжких злочинів;
- об'єктами спостереження є особа та її злочинні зв'язки, певні речі, місця у публічно доступних місцях;
- суб'єктами спостереження за особою, річчю або місцем є слідчий чи уповноважені особи;
- полягає у візуальному спостереженні за об'єктами або візуальному спостереженні з використанням відеозапису, фотографування, спеціальних технічних засобів для спостереження;
- спостереження за особою проводиться на підставі ухвали слідчого судді (але у ст. 269 КПК України не визначено порядок санкціонування за річчю або місцем; стосовно спостереження за річчю або місцем діє ч. 3 ст. 246 КПК України, яка визначає, що рішення про проведення негласних слідчих (розшукових) дій приймає слідчий, прокурор).

Таким чином, можемо констатувати, що правова база використання спостереження під час кримінального провадження не повною мірою відповідає вимогам забезпечення прав і свобод людини, а саме не передбачено конкретний термін проведення спостереження за об'єктом та його контактами, відсутня конкретизація суб'єктів-виконавців та злочинів, щодо яких під час досудового розслідування слідчі конкретного органу можуть використовувати спостереження.

**Висновки.** Таким чином, для усунення означених чинників необхідно внести зміни у ст. 269 КПК України та Інструкцію про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні щодо визначення змісту, порядку санкціонування, суб'єктів, терміну та порядку впровадження результатів спостереження у кримінальне провадження.

Пропонуємо ст. 269 КПК України викласти у такій редакції:

*«Стаття 269. Спостереження за особою, річчю або місцем*

1. Для пошуку, фіксації і перевірки під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину відомостей про особу та її поведінку або тих, з ким ця особа контактує, або певної речі чи місця у публічно доступних місцях може проводитися візуальне спостереження за зазначеними об'єктами.

2. Спостереження за особою згідно з частиною першою цієї статті проводиться на підставі ухвали слідчого судді, постановленої в порядку, передбаченому статтями 246, 248–250 цього Кодексу.

3. Спостереження за річчю або місцем здійснюється за постановою слідчого, прокурора, якщо є підстави вважати, що в результаті спостереження можуть бути отримані відомості про факти, що забезпечать встановлення обставин вчинення злочину.

4. Спостереження за особою, річчю або місцем може здійснюватися з

використанням відеозапису, фотографування, спеціальних технічних засобів для спостереження.

5. За результатами спостереження складається протокол, до якого долучаються отримані фотографії та/або відеозапис.

6. Спостереження за особою до постановлення ухвали слідчого судді може бути розпочато на підставі постанови слідчого, прокурора лише у випадку, передбаченому частиною першою статті 250 цього Кодексу.

7. Особи, які проводили спостереження за особою, річчю або місцем, можуть допитуватися як свідки. Якщо спостереження здійснювалося спеціалізованими оперативними підрозділами, допит повинен проводитися з дотриманням спеціальних правил забезпечення конфіденційності особистісних даних, передбачених чинним законодавством та ст. 224 цього Кодексу щодо забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, про що слідчий вносить відповідну постанову».

### **Бібліографічні посилання**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 // ВВР України. – 2012. – № 4651-VI; Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

2. Білічак О.А. Негласні слідчі (розшукові) дії : монографія / О.А. Білічак. – К. : Вид-во НА СБ України, 2014. – 360 с.

3. Сергєєва Д.Б. Окремі положення нового КПК України щодо провадження негласних слідчих (розшукових) дій / Д.Б. Сергєєва // Науковий вісник Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ. – 2013. – № 3(67). – С. 116–124.

4. Тагієв С.Р. Негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному судочинстві України : монографія / С.Р. Тагієв. – К. : Дакор, 2015. – 440 с.

5. Данченко Л. І. Конфіденційне співробітництво в умовах нового Кримінального процесуального кодексу України / Л. І. Данченко // Наук. вісник ЛьвДУВС. – 2014. – Ч. І. – Спецвип. № 1. – С. 95–105.

6. Максимов В. І. Використання конфіденційного співробітника у кримінальному провадженні / В. І. Максимов // Європейські перспективи. – 2014. – № 2. – С. 30–34.

7. Маньковський Н.Я. Правове регулювання оперативно-розшукової діяльності та негласних слідчих (розшукових) дій / Н.Я. Маньковський // Митна справа : наук.-аналіт. журнал. – Львів, 2013. – № 5 (89). – С. 216–220.

8. Омеляненко А.С. Загальні положення про негласні слідчі (розшукові) дії (огляд нового законодавства) / А.С. Омеляненко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного ун-ту. – 2012. – № 4. – С. 205–212.

9. Тарадойна С.С. Можливості залучення негласного апарату СБ України як свідків у кримінальному провадженні за результатами контролю за вчиненням злочину / С.С. Тарадойна // Збірник наукових праць НА СБ України. – 2013. – № 47. – С. 155–160.

10. Щурат Т.Г. До питання сутності оперативно-розшукових операцій та негласних слідчих (розшукових) дій, що проводяться із залученням негласних працівників. Таємно / Т.Г. Щурат // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – № 1 (т). – С. 83–88.

11. Грибов М.Л. Правовое регулирование визуального наблюдения / М.Л. Грибов // APRIORI. – Серия: Гуманитарные науки (г. Краснодар). – 2014. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://apriori-journal.ru/serial/1-2014/Gribov.pdf>

12. Справочное руководство по уголовному судопроизводству [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://polis.osce.org/library/f/3071/1897/OSCE-AUS-SPM-3071-RU-Справочное\\_руководство\\_по\\_уголовному\\_процессу.pdf](http://polis.osce.org/library/f/3071/1897/OSCE-AUS-SPM-3071-RU-Справочное_руководство_по_уголовному_процессу.pdf).

13. Правовое регулирование специальных (тайных) следственных действий в постсоветских странах: аналитический обзор / подготовлен А. Банчуком. – Бишкек : ООН, 2014. – 84 с.

14. LIETUVOS RESPUBLIKOS BAUDŽIAMOJO PROCESO KODEKSO PATVIRTINIMO, ĮSIGALIOJIMO IR ĮGYVENDINIMO Į S T A T Y M A S. 2002 m. kovo 14 d. Nr. IX-785 Vilnius [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482>

15. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003 года № 122-XV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.07.2016 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/md/326970>

16. Латвийская Республика : Закон об уголовном судопроизводстве [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>.

**Шинкаренко И.И. Проблемы усовершенствования правового регулирования организации наблюдения за лицом, местом и вещью во время уголовного производства.** Статья посвящена определению существующих правовых проблем использования наблюдения во время криминального производства, механизма усовершенствования действующего законодательства в этой сфере. Проведен сравнительный анализ законодательства стран постсоветского пространства, Европы и США, что позволило определить особенности законодательной регуляции использования наблюдения во время расследования преступлений.

Определены особенности национального законодательства относительно определения, процедуры использования наблюдения за лицом, местом и вещью. Предложены направления усовершенствования нормативного регулирования использования наблюдения во время криминального производства. Предоставлен авторский вариант редакции ст. 269 Уголовного процессуального кодекса Украины "Наблюдения за лицом, вещью или местом".

**Ключевые слова:** негласные следственные (розыскные) действия, наблюдения, лицо, вещь, место, криминальное производство, специальные следственные методы и приемы.

**Shynkarenko I.I. Problems of improvement of legal regulation of organization of survey over person, place and item during criminal proceeding.** The article is sacred to determination of existent legal problems of the use of supervision during a criminal production, mechanism of improvement of current legislation in this sphere. The comparative analysis of legislation of countries of постсоветского space is conducted, Europe and USA, that allowed to define the features of the legislative adjusting of the use of supervision during investigation of crimes.

The features of national legislation in relation to determination, procedures of the use of watching a person, mestome and thing are certain. Directions of improvement of the normative adjusting of the use of supervision are offered during a criminal production. The authorial variant of release of item is given 269 the Criminal Procedural code of Ukraine of "survey a person, item or place".

**Keywords:** secret investigatory (search) actions, supervisions, person, item, place, criminal production, special consequence/pl methods and receptions.

Надійшла до редакції 02.03.2017



**Александрова А.Ю.**

ад'юнкт

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.343.5

## **СУБ'ЄКТ СКЛАДУ УХИЛЕННЯ ВІД ПРИЗОВУ ЗА МОБІЛІЗАЦІЄЮ**

Досліджено особливості суб'єкта ухилення від призову за мобілізацією – на підставі аналізу даних, які характеризують як суб'єкта злочину, так й особу злочинця, доведена доцільність внесення змін до ст. 336 Кримінального кодексу України.

**Ключові слова:** злочин, склад злочину, покарання, суб'єкт злочину, особа злочинця, обороноздатність, призов, мобілізація, захист країни.

**Постановка проблеми.** Конституція України у ст. 17 проголосила, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Ніхто з громадян України за всі роки незалежності не міг собі уявити, що таке положення Основного Закону стане надактуальним вже на протязі трьох років з початку російської агресії проти України. Фактичний стан неоголошеної війни зумовив перегляд всіх сфер суспільного розвитку та їх правового забезпечення, в тому числі правового забезпечення охорони найважливіших суспільних відносин, а також запобігання тим злочинам, про можливість вчинення яких у мирний час ніхто навіть не задумувався.

До одного з них належить ст. 336 КК України «Ухилення від призову за мобілізацією», яка до 2014 року жодного разу не була застосована. У зв'язку із цим варто навести мабуть вже «крилатий вираз» про те, що в ідеалі застосування кримінально-правової норми є її незастосування [1, с. 208]. Разом з тим, сьогодні маємо наступну картину.

За офіційними даними Державної судової адміністрації (далі – ДСА) України, протягом 2014 року за вчинення злочину, передбаченого ст. 336 КК України, засуджено 139 осіб; за 2015 рік – 935 осіб; за 2016 рік – 220 осіб.

Станом на квітень 2017 року у Єдиному державному реєстрі судових рішень нами виявлено 1416 копій обвинувальних вироків судів за ст. 336 КК України, проте не може не звернути на себе увагу той факт, що із цієї кількості 229 засуджених судами Дніпропетровської області (близько 16 %), з яких 114 – тільки чотирма міськрайонними судами м. Кам'янське Дніпропетровської області з населенням майже 250 тис. чоловік (близько 8 %). Фактично близько 8 % засуджених за ухилення від призову за мобілізацією прожива-



ють у Кам'янському районі Дніпропетровської області, який характеризується високим рівнем промислового розвитку. У зв'язку із цим постає питання про причини такої ситуації, пошук відповіді на яке і є **метою** цієї статті.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання кримінальної відповідальності за злочини у сфері недоторканості державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації, висвітлювали у своїх працях А.О. Данилевський, Ю.О. Данилевська, А.П. Мозоль, Р.С. Орловський, О.О. Пащенко, А.М. Притула, Є.Л. Стрельцов, В.В. Федосєєв, М.І. Хавронюк, В.В. Шаблистий та інші. Але з огляду на події останніх років в нашій країні та наявну практику застосування ст. 336 КК України, значний інтерес та новизну буде мати дослідження цієї норми з урахуванням здобутків указаних та інших дослідників.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з ч. 1 ст. 18 КК України суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність.

Фізична особа як суб'єкт злочину, передбаченого ст. 336 КК України, буквально означає людина як біосоціальна істота. Юридична особа як суб'єкт злочину потребує свого окремого дослідження, тому будемо вести мову у цій статті виключно про людину як про суб'єкта ухилення від призову за мобілізацією.

Згідно з ч. 1 ст. 19 КК України, осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними. З цього приводу слушним є твердження В.М. Бурдіна про те, що осудність не можна вважати передумовою вини. Проте так само не можна стверджувати, що осудність та вина – не пов'язані між собою поняття. Співвідношення між ними можна назвати співвідношенням форми та змісту, де осудність становить зміст, а вина – форму. Різні комбінації свідомості та волі як окремих елементів осудності утворюють різні модифікації вини – її види. Осудність не існує поза виною. При цьому осудність має кримінально-правове значення лише тоді, коли вона оформилася у конкретному виді вини, з яким законодавець пов'язує настання кримінальної відповідальності за певний злочин [2, с. 255].

Згідно з ч. 1 ст. 22 КК України, кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до вчинення злочину виповнилося шістнадцять років. Ч. 2 ст. 22 КК України передбачає виключний перелік складів злочинів, за вчення яких кримінальна відповідальність настає з чотирнадцяти років. Оскільки у цьому переліку ст. 336 КК України відсутня, то кримінальна відповідальність за ухилення від призову за мобілізацією настає як мінімум з шістнадцяти років.

Отже, суб'єкт злочину, передбачений ст. 336 КК України, повинен бути людиною, яка є осудною та досягла віку, з якого можливий призов за мобілізацією. Враховуючи це, слід визначитися із призовним віком за мобілізацією.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [3], правовою основою військового обов'язку і військової служби є Конституція України, цей Закон, Закон України «Про Збройні Сили України»,

«Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію», інші закони України, а також прийняті відповідно до них укази Президента України та інші нормативно-правові акти щодо забезпечення обороноздатності держави, виконання військового обов'язку, проходження військової служби, служби у військовому резерві та статусу військовослужбовців, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

По-перше, детальний аналіз цих нормативно-правових актів дозволив розвіяти дуже поширений «міф» про осіб, які підлягають призову за мобілізацією та призову на строкову військову службу. Так, ст. 15. Призовний вік. Призов громадян України на строкову військову службу Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу» гласить наступне.

1. На строкову військову службу призиваються придатні для цього за станом здоров'я громадяни України чоловічої статі, яким до дня відправлення у військові частини виповнилося 18 років, та старші особи, які не досягли 27-річного віку і не мають права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу.

Стаття 20 цього ж закону «Прийняття на військову службу за контрактом»

1. На військову службу за контрактом приймаються громадяни, які пройшли професійно-психологічний відбір і відповідають установленим вимогам проходження військової служби:

особи рядового складу, які проходять строкову військову службу *або військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період (курсив наш – А.А.)*, громадяни призовного віку, які мають вищу, професійно-технічну, повну або базову загальну середню освіту, військовозобов'язані, резервісти, які не мають військових звань сержантського, старшинського і офіцерського складу, та жінки з відповідною освітою віком від *18 до 40 років (курсив наш – А.А.)* – на військову службу за контрактом осіб рядового складу.

Можливо, певними нормативно-правовими актами (не законом) встановлено більш високий віковий ценз, проте для з'ясування цього питання слід звернутися до Міністерства оборони України з офіційним запитом, результати якого нами будуть оприлюднені у наступних публікаціях.

Більше того, за даними ДСА України, протягом 2014 року за вчинення ухилення від призову за мобілізацією засуджено 12 осіб у віці від 18-ти років до 25-ти років, 42 особи у віці від 25-ти років до 30-ти років, 85 осіб у віці від 30-ти до 50-ти років. За аналогічними показниками протягом 2015 року – 91, 240, 596 та 8 (від 50-ти до 65-ти років) осіб; 2016 рік – 13, 52, 150 та 5 осіб.

Дослідження лише кримінально-правових ознак суб'єкта складу ухилення від призову за мобілізацією значно ускладнило б удосконалення відповідного законодавства та практики його застосування. У зв'язку із цим слід звернутися до ознак, що характеризують особу злочинця.

Така позиція виправдана з урахуванням того, що В.І. Борисов та О.О. Пащенко цілком слушно стверджують, що для розуміння кримінально-правової характеристики слід виходити з того, що в ній повинні відобража-

тися особливості певного виду злочинів, які мають значення для з'ясування їх соціально юридичної природи (сутності), суспільної небезпеки, змісту ознак, кримінальної відповідальності, призначення покарання і т. н. Іншими словами, кримінально-правова характеристика являє собою систему, суму спеціалізованої наукової інформації про певний вид злочинів. Отже, зазначена характеристика вимагає більш поглибленого дослідження і з'ясування її теоретичного і практичного змісту. Очевидно, є обґрунтованим пропозицію щодо включення до кримінально-правову характеристику таких елементів:

- 1) соціальна обумовленість встановлення і збереження кримінальної відповідальності за певний вид злочинів;
- 2) суспільна небезпека певного виду злочинів, як їх матеріальний субстрат;
- 3) протиправність діяння і її місце в системі нормативного визначення заборони відповідного виду суспільно небезпечної поведінки;
- 4) склад певного виду злочинів;
- 5) суспільно небезпечні наслідки та інші обставини вчинення злочинів, які знаходяться поза межами певного виду злочинів, але властиві їх вчиненню;
- 6) особа злочинця [6, с. 185].

В.А. Мисливий, у розвиток такого твердження, вказує на те, що це є певний парадокс, внаслідок якого вчені-кримінологи, більшість яких представляють фахівці в галузі кримінального права, активно зайнялися розробкою питань кримінологічної характеристики злочинів, залишивши поза спектром своїх наукових інтересів їх кримінально-правову характеристику, яка за часом повинна була мати очевидний пріоритет. Тим не менш, до цих пір існують різні погляди на визначення кримінологічної характеристики, не склалося загально визнаного уявлення про її структуру і елементи. Можливо тому, в переважній більшості випадків, в вітчизняних та зарубіжних навчальних виданнях по кримінології, при наявності в них багатьох розділів, які присвячуються кримінологічній характеристиці окремих видів злочинів, загальне визначення кримінологічної характеристики не наводиться. Разом з цим, таке визначення можна знайти в більш фундаментальних вітчизняних роботах, де вона визначається як опис властивостей, закономірностей, тенденцій, факторів злочинності або окремих її видів, а також ознак особи злочинців, або – як сукупність статистично визначених ознак злочинності, окремих її видів і якостей особи злочинців, які використовуються для наукового аналізу за соціально-демографічними, морально-психологічними, кримінально-правовими і кримінологічними ознаками [7, с. 136].

За освітою та видом заняття – 2014 рік: 2 лікарі та фармацевта, 1 вчитель, 1 приватний підприємець, 5 працівників господарських товариств, 5 офіційно безробітних, 65 працездатних, проте які ніде не навчаються і не працюють, 16 – з повною вищою освітою, 5 – з дипломом бакалавра, 54 – професійно-технічна освіта, 52 – повна загальна освіта, 12 – неповна середня освіта, 2 – раніше судимих.

За освітою та видом заняття – 2014 рік: 2 лікарі та фармацевта, 1 вчи-

тель, 1 приватний підприємець, 5 працівників господарських товариств, 5 офіційно безробітних, 65 працездатних, проте які ніде не навчаються і не працюють, 16 – з повною вищою освітою, 5 – з базовою вищою освітою, 54 – професійно-технічна освіта, 52 – повна загальна освіта, 12 – неповна середня освіта, 2 – раніше судимих;

*2015 рік:* (засуджено 1 жінку, одну особу у складі групи, 3 у стані алкогольного сп'яніння) 308 робітників, 7 вчителів та викладачів, 8 приватних підприємців, 65 працівників господарських товариств, 24 офіційно безробітних, 468 працездатних, проте які ніде не навчаються і не працюють, 1 особа з інвалідністю, 72 – з повною вищою освітою, 30 – з базовою вищою освітою, 348 – професійно-технічна освіта, 361 – повна загальна освіта, 120 – неповна середня освіта, 4 – початкова загальна – 2 – раніше судимих; 4 військовослужбовців;

*2016 рік:* 47 робітників, 4 вчителів та викладачів, 2 приватних підприємця, 4 офіційно безробітних, 145 працездатних, проте які ніде не навчаються і не працюють, 22 – з повною вищою освітою, 3 – з базовою вищою освітою, 56 – професійно-технічна освіта, 107 – повна загальна освіта, 30 – неповна середня освіта, 2 – початкова загальна – 38 – раніше судимих; 4 військовослужбовців.

Разом з тим, ст. 336 є однією із «норм лідерів» по звільненню від покарання з випробуванням за ухилення від призову за мобілізацією. О.П. Горох зазначає, що аналіз даних ДСА України свідчить про те, що у 2015 р. найчастіше суди звільняли від відбування покарання з випробуванням засуджених за злочини у сфері охорони державної таємниці, недоторканності державних кордонів, забезпечення призову та мобілізації (89,8 % осіб від усіх засуджених за ці злочини); злочини проти волі, честі та гідності особи (70,2 % винуватих); злочини проти громадської безпеки (64,3 % осіб); злочини у сфері використання електроннообчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку (61,3 % винуватих); і, як не дивно, злочини проти національної безпеки (61,3 % винуватих). У межах проведеного аналізу можна також виокремити «норми рекордсмени» за кількістю звільнених від відбування покарання з випробуванням (щодо всіх або більше 95 % засуджених було застосовано ст. 75 КК України). Констатуємо, ст. 75 КК України застосовувалася майже до всіх засуджених за: дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (частини 2, 3 ст. 109 КК України), незаконне позбавлення волі або викрадення людини (ч. 1 ст. 146 КК України); торгівля людьми або інша незаконно угода щодо викрадення людини (ч. 1 ст. 149 КК України); сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності (частини 1, 2 ст. 256 КК України); сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією (частини 1-3 ст. 303 КК України); ухилення від призову на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу (ст. 335 КК України); службове підроблення, що спричинило тяжкі наслідки (ч. 2 ст. 366 КК України). Аналізовані статистичні дані піднімають на поверхню

проблему обґрунтованості санкцій за ці злочини [8, с. 48-49].

Особи, які були притягнуті до кримінальної відповідальності за ухилення від призову за мобілізацією, характеризуються тим, що абсолютна більшість з них є законослухняними громадянами, злочин вчинили вперше, наявна позитивна посткримінальна поведінка, що дає підставу вести мову про «вимушеного злочинця» – особа готова перетерпіти судимість, аби не захищати країну із зброєю в руках. Думається, що така ситуація має права на існування, враховуючи соціальне положення більшості засуджених.

Більш того, абсолютно правий В.В. Шаблистий, який зазначає, що Дніпропетровська область стала своєрідним лідером у забезпеченні обороноздатності країни – всі хвилі мобілізації виконанні на 100 % а то і більше. Іншим боком цієї медалі є найбільша кількість втрат та найбільша кількість засуджених осіб за ухилення від призову за мобілізацією. Перевантажені слідчі підрозділи Національної поліції просто не силі дивитися далі щомісячних звітів про кількість закритих кримінальних проваджень та переданих обвинувальних актів до суду. Їх керівники виражаються просто – стаття, простіша, ніж аліменти. Яка різниця, по яким статтям КК України будуть виконані так звані «два П» – план на цей місяць та перспектива на наступний. Засуджені за ухилення від призову за мобілізацією за соціальним статусом є пересічними громадянами, представниками робітничих професій. Інші категорії громадян України фактично є добросовісними, такими, які люблять свою Батьківщину, готові її захищати, проте не зі зброєю в руках в зоні проведення антитерористичної операції (мова йде про тих осіб, які підлягали призову за мобілізацією) [9, с. 252].

**Висновки.** Отже, суб'єктом злочину, передбаченого ст. 336 КК України, є фізична осудна людина, яка досягла вісімнадцяти річного віку та є військово-визволеною.

Враховуючи наявність семи засуджених військовослужбовців за вчинення ухилення від призову за мобілізацією протягом 2016-2017 років, пропонуємо ст. 336 КК України доповнити частиною другою, у якій передбачити кримінальну відповідальність за ті самі діяння, вчиненні військовослужбовцем, оскільки такі випадки характеризуються підвищеним рівнем небезпеки та негативно впливають на стан укомплектованості військових частин, а отже і обороноздатності країни.

Отримані дані дають нам можливість сформулювати кримінологічний портрет особи злочинця, який вчиняє ухилення від призову за мобілізацією: це, як правило, військово-визволена законослухняна особа чоловічої статі у віці до 35 років, яка має або професійно-технічну або середню освіту, є представником робітничих професій або будучи працездатною, ніде не працює, та не навчається, злочин вчинила вперше та характеризується позитивним відношенням до закону та держави, проте не бажає виконувати обов'язок по обороні держави.

Таким чином, ст. 336 КК України стала «розмінною монетою» у досягненні правоохоронними органами показників результативності роботи – фак-

тично норма не виконує охоронну та виховну функцію кримінального права, а забезпечувальну по відношенню до тих, хто її застосовує.

Перспективним напрямом подальших досліджень є вивчення форм реалізації кримінальної відповідальності за ухилення від призову від мобілізації, а також зарубіжного досвіду правового регулювання відповідних відносин з тим, щоби удосконалити санкцію ст. 336 КК України таким чином, щоби вчинення такого злочину було і морально, і матеріально не вигідним, а сама норма стала дійсно крайнім заходом забезпечення встановленого законами та іншими нормативно-правовими актами порядку підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України та інших військових формувань України на рівні, що гарантує адекватне реагування на загрози національній безпеці держави.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Туляков В. О. Призначення покарання / В. О. Туляков, А. С. Макаренко // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1 (1). – С. 208-227 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://наука.jur-academy.kharkov.ua/download/visnik\\_yg/1/13.pdf](http://наука.jur-academy.kharkov.ua/download/visnik_yg/1/13.pdf).
2. Бурдін В. М. Осудність та неосудність (кримінально-правове дослідження) : монографія / В. М. Бурдін. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2010. – 780 с.
3. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25.03.1992 року № 2232-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст.386.– З наступними змінами та доповненнями.
4. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 року № 1932-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 9. – Ст. 106. – З наступними змінами та доповненнями.
5. Про часткову мобілізацію : Указ Президента України (затверджений Законом № 113-VІІІ від 15.01.2015 // Голос України. – 2015.–№ 8.
6. Борисов В. До питання про сутність кримінально-правової характеристики злочинів / В. Борисов, О. Пашенко // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – №3 (42). – С. 182-189.
7. Мысливый В. А. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика дорожно-транспортных преступлений / В. А. Мысливый // Проблемы совершенствования правовых средств противодействия преступности в современном обществе : материалы международной научно-практической / Вестник Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Алиева Э.А. – Вып. 7. – Бишкек : Академия МВД, 2007. – С. 135-137.
8. Горох О. П. Гуманізація кримінальної відповідальності шляхом звільнення від покарання / О. П. Горох // Гуманізація кримінальної відповідальності та демократизація кримінального судочинства: матеріали Міжнародного науково-практичного симпозиуму (м. Івано-Франківськ, 18–19 листопада 2016 року). – Івано-Франківськ : РВВ Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького, 2016. – С. 42-51.
9. Шаблистий В. В. Стаття, простіша, ніж аліменти (погляд на конституцію України та кримінальне право з позиції людини) / В. В. Шаблистий // Кримінальна юстиція в Україні: виклики та перспективи в світлі конституційної реформи : збірка тез першого Львівського форуму з реформування кримінальної юстиції (м. Львів, 18–19 вересня 2015 року). – К. : ВАІТЕ, 2015. – С. 251–254.

**Александрова А.Ю. Субъект состава уклонения от призыва по мобилизации. В статье исследованы особенности субъекта уклонения от призыва по мобилизации – на основании анализа данных, характеризующих как субъекта преступления, так и личность**

преступника, доказана целесообразность внесения изменений в ст. 336 Уголовного кодекса Украины.

**Ключевые слова:** преступление, состав преступления, наказание, субъект преступления, личность преступника, обороноспособность, призыв, мобилизация, защита страны.

**Aleksandrova A.Yu.** Суб'єкт складу ухилення від призову за мобілізацією. У статті досліджено особливості суб'єкта ухилення від призову за мобілізацією – на підставі аналізу даних, які характеризують як суб'єкта злочину, так й особу злочинця, доведена доцільність внесення змін до ст. 336 Кримінального кодексу України.

Встановлено, що суб'єктом злочину, передбаченого ст. 336 КК України, є фізична осудна людина, яка досягла вісімнадцяти річного віку та є військовозобов'язаною.

Враховуючи наявність семи засуджених військовослужбовців за вчинення ухилення від призову за мобілізацією протягом 2016-2017 років, запропоновано ст. 336 КК України доповнити частиною другою, у якій передбачити кримінальну відповідальність за ті самі діяння, вчиненні військовослужбовцем, оскільки такі випадки характеризуються підвищеним рівнем небезпеки та негативно впливають на стан укомплектованості військових частин, а отже і обороноздатності країни.

Сформульовано кримінологічний портрет особи злочинця, який вчиняє ухилення від призову за мобілізацією: це, як правило, військовозобов'язана законотрухняна особа чоловічої статі у віці до 35 років, яка має або професійно-технічну або середню освіту, є представником робітних професій або будучи працездатною, ніде не працює, та не навчається, злочин вчинила вперше та характеризується позитивним відношенням до закону та держави, проте не бажає виконувати обов'язок по обороні держави.

Доведено, що ст. 336 КК України стала «розмінною монетою» у досягненні правоохоронними органами показників результативності роботи – фактично норма не виконує охоронну та виховну функцію кримінального права, а забезпечувальну по відношенню до тих, хто її застосовує.

Перспективним напрямом подальших досліджень є вивчення форм реалізації кримінальної відповідальності за ухилення від призову від мобілізації, а також зарубіжного досвіду правового регулювання відповідних відносин з тим, щоби удосконалити санкцію ст. 336 КК України таким чином, щоби вчинення такого злочину було і морально, і матеріально не вигідним, а сама норма стала дійсно крайнім заходом забезпечення встановленого законами та іншими нормативно-правовими актами порядку підтримання бойової і мобілізаційної готовності Збройних Сил України та інших військових формувань України на рівні, що гарантує адекватне реагування на загрози національній безпеці держави.

**Ключові слова:** злочин, склад злочину, покарання, суб'єкт злочину, особа злочинця, обороноздатність, призов, мобілізація, захист країни.

Надійшла до редакції 25.04.2017



**Боровинський С.Б.**

доцент кафедри  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.344

## **ПИТАННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ НЕДБАЛОГО ЗБЕРІГАННЯ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ АБО БОЙОВИХ ПРИПАСІВ**

Розглянуто окремі аспекти предмета доказування у кримінальних провадженнях про недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів. Сформульовано на цій основі рекомендації щодо особливостей кваліфікації злочину, передбаченого ст. 264 КК України. Зокрема, розглянуті ознаки суспільно небезпечного діяння як ознаки цього злочину та запропоновано внесення змін до КК України у частині розширення переліку можливих форм цього діяння.

***Ключові слова:** кваліфікація злочинів, об'єктивна сторона злочину, діяння, недбале зберігання, вогнепальна зброя, бойові припаси.*

**Постановка проблеми.** В Україні щорічно обліковуються тисячі злочинів проти громадської безпеки, серед яких одне з центральних місць займають злочини у сфері поводження зі зброєю, бойовими припасами та вибуховими речовинами. Так, 2013 р. обліковано 6849 злочини, передбачені ст. 263 КК України, 2014 р. – 6914, 2015 р. – 6899, 2016 р. – 5976. Хоча кількість облікованих злочинів, передбачених ст. 264 КК України, є значно меншою (2013 р. обліковано 5 таких злочинів, 2014 р. – 13, 2015 р. – 7, 2016 р. – 11), наслідки цього діяння мають один з найвищих ступенів суспільної небезпеки – загибель людей, тяжкі та середньої тяжкості тілесні ушкодження тощо. Разом з тим кількість осіб, яким вручені повідомлення про підозру у вчиненні цих злочинів, є суттєво меншою, ніж кількість облікованих злочинів. Так, 2013 р. вказані повідомлення вручені 2-м особам, 2014 р. – 4, 2015 р. – 3, 2016 р. – 6[1]. Однією з причин такого стану справ є особливості кваліфікації недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів та відмежування його від суміжних складів злочинів.

У ст. 264 КК України [2] передбачено відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки. Аналізована норма має бланкетну диспозицію, тобто для з'ясування ознак дії (бездіяльності) необхідно звернутися до підзаконних нормативних актів, які встановлюють правила зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів. Основним таким актом є Інструкція про порядок



виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України 21.08.1998 р. № 622[3] (далі – Інструкція).

У самій назві цього нормативного акту містяться вказівки на різні форми можливого поводження з вогнепальною зброєю та бойовими припасами (не тільки їх зберігання). Тому виникає потреба як теоретичного обґрунтування кваліфікації недбалого носіння, перевезення та інших дій з цими предметами, не пов'язаних з їх зберіганням, що спричинили суспільно небезпечні наслідки, так і узагальнення слідчо-судової практики кваліфікації таких діянь.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Кримінально-правові проблеми злочинів, пов'язаних зі злочинним поводженням зі зброєю, досліджувалися вітчизняними та зарубіжними вченими, зокрема, Я.М. Брайніним, В.І. Борисовим, В.В. Василевичем, В.К. Гришуком, Д.А. Корецьким, О.М. Костенком, П.С. Матишевським, В.П. Тихим, П.Л. Фрісом, Г.А. Аванесовим, Ю.Д. Блувштейном, Л.О. Гаухманом, А.А. Герцензоном, А.І. Долговою та іншими. Проте питанням кваліфікації недбалого зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів приділено недостатньо уваги у науковій та навчальній літературі.

**Мета статті** – визначення особливостей кваліфікації діяння, передбаченого ст. 264 КК України. Формулювання на цій основі шляхів подальшого удосконалення кримінального законодавства України, що встановлює відповідальність за недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, під об'єктивною стороною злочину розуміється зовнішня сторона (зовнішнє вираження) злочину, що характеризується суспільно небезпечним діянням (дією чи бездіяльністю), суспільно небезпечними наслідками, причинним зв'язком між діянням і суспільно небезпечними наслідками, місцем, часом, обстановкою, способом, а також знаряддями та засобами вчинення злочину [4, с. 106]. Ознакам діяння як обов'язкової ознаки складу злочину, передбаченого ст. 264 КК, надається тлумачення у Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами» від 26.04.2002 р. № 3, яка у п. 27 визначає, що відповідальність за ст. 264 КК настає у випадках зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів без додержання встановлених нормативними актами та загальноприйнятими правилами застережних заходів, які виключають можливість вільного доступу сторонніх осіб до цих предметів, а також незаконної передачі зазначених предметів іншій особі, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки. Кримінальну відповідальність тягне недбале зберігання будь-якої вогнепальної зброї та будь-яких бойових припасів (у тому числі гладкоствольної мисливської рушниці та бойових припа-

сів до неї) незалежно від того, було воно законним чи незаконним[5] (далі – Постанова).

Поняття «зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів» як ознаки об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 264 КК України, дозволяють сформулювати окремі положення цієї ж Постанови, що стосуються питань тлумачення незаконного поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами (ст. 263 КК). Так, п. 11 встановлює, що під незаконним зберіганням вогнепальної зброї (крім гладкоствольної мисливської), бойових припасів, вибухових речовин чи вибухових пристроїв розуміються умисні дії, які полягають у володінні (незалежно від тривалості в часі) без відповідного дозволу або із простроченням його дії будь-яким із зазначених предметів, що знаходиться не при особі, а в обраному нею місці.

Виходячи з цього визначення під зберіганням вогнепальної зброї або бойових припасів у розумінні ст. 264 КК, на наш погляд, слід розуміти володіння (незалежно від тривалості в часі) на законних підставах або без відповідного дозволу (із простроченням його дії) будь-яким із зазначених предметів, що знаходиться не при особі, а в обраному нею місці.

При цьому Інструкція чітко встановлює умови такого зберігання. Так, п. 11 встановлює порядок зберігання, обліку і використання зброї та бойових припасів до неї, пристроїв та зазначених патронів, які належать підприємствам, установам, організаціям, а п. 12 – порядок придбання, зберігання та носіння, перевезення мисливської вогнепальної нарізної і гладкоствольної, пневматичної та холодної зброї та бойових припасів до неї, пристроїв та зазначених патронів громадянами. Так, згідно п. 11.5 відомча зброя, бойові припаси до неї, пристрої та зазначені патрони зберігаються в спеціально обладнаному сховищі, яке повинно відповідати певним вимогам, зокрема, бути ізольованим від інших підсобних приміщень, мати капітальні стіни, міцні перекриття на стелі та підлозі. Внутрішні стіни (перегородки) повинні бути еквівалентні за міцністю спарованим гіпсобетонним панелям завтовшки 80 мм кожна з прокладеними між ними сталевими ґратами або цегляній стінці завтовшки не менше 120 мм, армовані сталеву сіткою. У раніше побудованих спорудах допускаються перегородки із дощок, зміцнених сталевими ґратами. Мати двоє дверей з міцними і надійними замками, при цьому зовнішні – дощаніоднопільні товщиною не менше 40 мм, оббиті з двох боків оцинкованим покрівельним залізом із загином країв листа на торець дверей, або металеві; внутрішні – ґратчасті залізні та ін.

Згідно п. 12.12 зброя, бойові припаси до неї, пристрої та зазначені патрони, що належать громадянам, мають зберігатися в металевих ящиках, сейфах, спеціально виготовлених для зберігання зброї, за місцем їх постійного проживання або в місцях тимчасового перебування власників (дачних будинках тощо), про що повідомляються органи внутрішніх справ. При цьому зброя, пристрої мають бути в розрядженому стані. Дозволяється за погодженням з органами внутрішніх справ, де зареєстрована зброя, пристрої, тимчасове їх зберігання без права використання в іншого члена сім'ї або най-

ближчої близької особи, а в разі їх відсутності – в інших громадян, які мають відповідні дозволи на зберігання особистої зброї на час тривалого (понад три місяці) відраження, перебування на військових зборах або проходження власником зброї строкової служби у Збройних Силах України при дотриманні встановлених правил її зберігання. В особових справах власників зброї робиться запис про передачу зброї на тимчасове зберігання.

Фактично, Інструкція визначає вичерпний перелік місць, де повинна зберігатись вогнепальна зброя та бойові припаси, що належать громадянам: місця постійного проживання або місця тимчасового перебування їх власників (дачні будинки тощо), в іншого члена сім'ї або найближчої близької особи, а в разі їх відсутності – в інших громадян, які мають відповідні дозволи на зберігання особистої зброї.

Під недбалим зберіганням вогнепальної зброї або бойових припасів слід розуміти порушення правил їх зберігання, яке може бути здійснене, на наш погляд, лише шляхом бездіяльності. Наведений вище пункт Інструкції передбачає лише обов'язкові для виконання дії: придбання та встановлення металевих ящиків, сейфів, спеціально виготовлених для зберігання зброї; розрядження зброї, пристроїв та їх зберігання, а також зберігання бойових припасів, у вказаних ящиках чи сейфах; погодження з органами внутрішніх справ, де зареєстрована зброя, пристрої, про тимчасове їх зберігання без права використання у інших осіб. Виконання обов'язкових дій щодо зберігання вогнепальної зброї та бойових припасів передбачають і пункти, що стосуються працівників підприємств, установ, організацій, яким належать ці предмети. Невиконання будь-якої з цих дій (однієї чи декількох), тобто бездіяльність, що спричинить суспільно небезпечні наслідки, тягне відповідальність за ст. 264 КК. Наприклад, В. був притягнутий до відповідальності за цією статтею КК за те, що, знайшовши ручну осколкову гранату Ф-1, приніс її до гаража, розташованого на території свого домоволодіння, де зберігав її на полиці для інструментів, чим забезпечив вільний доступ до неї сторонніх осіб. К., С. та Н., знаходячись у гаражі В., побачили цю гранату. К., який вважав її учбовою, витягнув з неї чеку, внаслідок чого стався вибух, від якого С. отримав середньої тяжкості, а К. та Н. – тяжкі тілесні ушкодження [6].

Проте у науковій літературі зустрічаються інші точки зору, згідно яких недбале зберігання вогнепальної зброї або бойових припасів може вчинятись і шляхом дії. Як приклад наводиться ситуація, коли зброя передається малолітньому для гри або підлітку для чищення [7, с. 253]. Однак передача вогнепальної зброї або бойових припасів іншій особі не охоплюється поняттям їх «зберігання», а є складовою поняття «передача» цих предметів. Цей висновок впливає як зі змісту Інструкції, так і зі змісту Постанови. Так, п. 15 визнає незаконною передачею вогнепальної зброї (крім гладкоствольної мисливської), бойових припасів, вибухових речовин або вибухових пристроїв надання цих предметів іншій особі у володіння, для тимчасового зберігання чи використання за цільовим призначенням без передбаченого законом дозволу.

Про необхідність відмежування поняття «зберігання» від іншого мож-

ливого поводження з вогнепальною зброєю або бойовими припасами у ст. 264 КК свідчить і системний аналіз кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за злочинне поводження з цими предметами, а також норм адміністративного законодавства, які передбачають відповідальність за порушення правил поводження з вогнепальною зброєю або бойовими припасами. Зокрема, ст. 263 КК передбачає відповідальність не тільки за зберігання, а й за їх носіння, придбання, передачу чи збут без передбаченого законом дозволу. Стаття 190 КУпАП – за порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї, ст. 191 КУпАП – за порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів[8].

Застосування поширювального тлумачення до ст. 264 КК і визнання передачі зброї іншим особам, її носіння, перевезення зберіганням протирічить, на наш погляд, такому принципу кримінального права, як заборона застосування закону про кримінальну відповідальність за аналогією, закріпленого ч. 4 ст. 3 КК. Тому передачу зброї малолітньому для гри або підлітку для чищення, що спричиняє суспільно небезпечні наслідки, не можна визнати її недбалим зберіганням.

У зв'язку з цим невірно, на наш погляд, були кваліфіковані за ст. 264 КК дії В., який, маючи у власності зареєстровану малокаліберну гвинтівку «CZ-452», передав їїу зарядженому стані неповнолітньому Н., а останній, не знаючи, як саме необхідно перевірити чи зброя розряджена, натиснув на спусковий гачок та влучив у К., внаслідок чого той отримав тяжкі тілесні ушкодження і помер [9]. У цьому випадку мала місце недбала передача зброї.

Також невірною, на наш погляд, є кваліфікація за ст. 264 КК дій Н., який поставив чоловічу сумку з м'якого матеріалу зі спорядженим пістолетом ТТвсередині на стіл у вітальній, а малолітній В. випадково зіштовхнув її зі столу на підлогу. При спробі схопити й утримати цю сумку руками В. натиснув на спусковий гачок пістолета, що знаходився у сумці, внаслідок чого відбувся постріл, яким В. були заподіяні тяжкі тілесні ушкодження, що призвели до його смерті [10]. У цьому випадку мало місце недбале носіння зброї.

З огляду на вищенаведене нам вбачається, що останні два випадки недбалого поводження зі зброєю треба кваліфікувати за загальними нормами, які встановлюють відповідальність за злочини проти життя та здоров'я особи, тобто за ст. 119 КК як вбивство через необережність.

На нашу думку, диспозиція ст. 264 КК має прогалини в частині опису ознак діяння. Так, наприклад, КК Республіки Молдова (ст. 291) [11] та КК Республіки Вірменія (ст. 239) [12] встановлюють відповідальність не лише за недбале зберігання, а й за передачу вогнепальної зброї чи бойових припасів іншій особі. А КК Латвійської Республіки (ст. 236) – за недбале, з порушенням правил, зберігання, носіння, перевезення чи пересилання цих предметів [13].

Отже вважаємо, що передбачення у диспозиції ст. 264 КК всіх можливих форм недбалого поводження з вогнепальною зброєю або бойовими при-

пасами сприятиме уникненню помилок при практичному застосуванні цієї норми, відповідатиме існуючій системі законодавства України, яке регулює та охороняє сферу обігу зброї та бойових припасів.

**Висновок.** На підставі викладеного пропонуємо диспозицію ст. 264 КК України після слова «зберігання» доповнити словами «носіння, передача, перевезення чи пересилання».

#### *Бібліографічні посилання*

1. Статистична інформація – Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=112173&libid=100820&c=edit&\\_c=fo](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=112173&libid=100820&c=edit&_c=fo).
2. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=10&nreg=2341-14>.
3. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затвердженої наказом МВС України 21.08.1998 р. № 622 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98>.
4. 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-е вид.]. – Х.: Право, 2010. – 456 с.
5. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про викрадення та інше незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями чи радіоактивними матеріалами» від 26.04.2002 р. № 3 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-02>.
6. Кримінальна справа № 1528/1644/2012 // Архів Тарутинського районного суду Одеської області.
7. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.]; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. – [4-те вид., переробл. і допов.]. – Х.: Право, 2010. – 608 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
9. Кримінальна справа № 1-125/11 // Архів Снятинського районного суду Івано-Франківської області.
10. Кримінальна справа № 1/0510/108/2012 // Архів Гірняцького районного суду Мажанівки Донецької області.
11. Кримінальний кодекс Республіки Молдова [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14700/preview>.
12. Кримінальний кодекс Республіки Вірменія [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?regnom=7472&page=5](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=7472&page=5).
13. Кримінальний кодекс Латвійської Республіки [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://crimpravo.ru/codecs/latvii/2.doc>.

**Боровинский С.Б. Вопросы квалификации небрежного хранения огнестрельного оружия или боевых припасов.** Рассмотрены отдельные аспекты предмета доказывания в уголовных производствах о небрежном хранении огнестрельного оружия или боевых припасов. Сформулированы рекомендации относительно особенностей квалификации преступления, предусмотренного ст. 264 УК Украины. В частности, рассмотрены признаки общественно опасного деяния как признака этого преступления и предложено внесение изменений в УК Украины в части расширения перечня возможных форм этого деяния.

**Ключевые слова:** квалификация преступлений, объективная сторона преступления,

**Borovinskiy S.B. Issues of qualifications of negligent storage of firearms or ammunition.** In art. 264 of the Criminal Code establishes liability for negligent storage of firearms or ammunition, if this was the cause of death or other serious consequences. The norm is blanket disposition, i.e. to determine signs of actions (inaction), it is necessary to address the secondary regulations, which establish rules for the storage of firearms or ammunition. Main Act is the instruction on the procedure of manufacture, acquisition, storage, accounting, transportation and use of firearms, pneumatic and cold weapons, devices, domestic production for ejection of cartridges filled with rubber or similar properties non-lethal projectiles, and mentioned cartridges and ammunition, weapons and explosives, approved by order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 622 21.08.1998. In the title of this regulation provides guidance on different forms of possible firearms and ammunition (not just storing them). Under the possession of firearms or ammunition in understanding art. 264 of the Criminal Code, in our view, should understand ownership (regardless of duration in time) legally or without authorization (with delay of its actions) in any of the items, which is not in your face, and a privileged location. Apply a broad interpretation to art. 264 of the Criminal Code and the recognition of the transfer of weapons to others, its wearing, carriage storage is contrary to this principle of penal law as banning the use of the criminal law by analogy, pinned h. 4 art. 3 of the Criminal Code. Specifying the disposition art. 264 of the Criminal Code all possible forms of neglect with firearms or ammunition will assist in preventing errors in the practical application of this rule would be consistent with the existing legislation of Ukraine, which regulates and protects the scope of circulation of arms and ammunition. Offer disposition art. 264 of the Criminal Code, after the words "storage" add the words "bearing, transferring, transporting or forwarding.

**Keywords:** *qualification of crimes, the objective side of the Crimes Act, negligent storage of firearms and ammunition.*

*Надійшла до редакції 21.04.2017*

**Денисенко М.М.**

здобувач

*(Національна академія СБ України)*

УДК 343.98

## **ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ**

На підставі останніх досліджень та публікацій уточнено періодизацію та назви періодів історичного розвитку нормативного регулювання здійснення негласних слідчих (розшукових) дій. Виокремлено етапи становлення цієї системи. Визначено головні тенденції розвитку сучасного етапу нормативного регулювання здійснення негласних слідчих (розшукових) дій.

**Ключові слова:** *історичний розвиток, негласні слідчі (розшукові) дії.*

**Постановка проблеми.** Таємні методи отримання інформації використовувалися у практиці державного управління фактично з моменту виникнення держави як окремого суспільного інституту. На всіх етапах історичного розвитку суспільства застосовувалися різні форми і методи такої діяльності, які знайшли своє відображення як в нормативних, так і у відомчих документах.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Мета.** Для вивчення будь-якого суспільного феномена важливою є його періодизація, виділення об'єктивних історичних етапів його становлення і розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Так, С.Р. Тагієвим запропоновано таку періодизацію розвитку системи правового регулювання негласної слідчої (розшукової) діяльності на території нашої держави:

- 1) зародження розшукової роботи за часів Київської Русі (XI-XVIII ст.);
- 2) становлення й розвиток розшукової роботи Російської імперії (XVIII - поч. XX ст.);
- 3) становлення й розвиток оперативно-розшукової діяльності та її взаємодія з кримінальним процесом у радянський період (1917-1991 рр.);
- 4) оперативно-розшукова діяльність у взаємодії з кримінально-процесуальною за часів незалежної України (1991-2012 рр.);
- 5) процесуалізація оперативно-розшукової діяльності через запровадження інституту негласних слідчих (розшукових) дій (з 2012 р.) [1, с. 295].

У цілому така періодизація видається достатньо обґрунтованою, хоча назви визначених автором періодів, на наш погляд, потребують деяких уточнень. Так, навряд чи можна назвати період XI-XVIII ст. часами Київської Русі, оскільки вказане державне утворення існувало щонайбільше до середини XIV ст. Крім того, слід врахувати, що у період XV-XIX ст. українські землі перебували щонайменше під чотирма юрисдикціями: Московського царства (пізніше – Російської імперії), Литовського князівства (пізніше - Речі Посполитої), Австро-Угорської імперії, Козацької держави (Гетьманщини), а враховуючи південні землі - також під владою Османської імперії і Кримського ханства, і кожна з цих державно-правових систем мала свої особливості організації кримінального процесу.

Для наведення обґрунтованої періодизації розвитку інституту негласних слідчих (розшукових) дій слід виділити певні об'єктивні критерії у вказаній сфері. Фахівці слушно зазначають про наявність прямої залежності застосування методів розшукової діяльності, їх дієвості від державного устрою і моральних засад, на яких ґрунтується існування конкретної спільності людей. Також можна зазначити, що розвиток системи регулювання негласної слідчої (розшукової) діяльності перебуває у тісному зв'язку із засадами організації кримінального процесу як такого. Саме зміна принципів кримінального судочинства є тим важелем, який спонукає зараз до змін у регулюванні системи розшуку.

На нашу думку, таємні заходи, що здійснювались з метою розкриття або

попередження злочинів до Нового часу, не можна назвати оперативно-розшуковими заходами або негласними слідчими (розшуковими) діями в тому сенсі, який нині вкладається в ці поняття. Опитування та спостереження, що, як вбачається, були єдиними формами розшукової діяльності на цьому етапі, не потребували особливих професійних навичок і виконувалися, за необхідності, військовими адміністраторами та тимчасово залученими особами. Як і в будь-якій іншій сфері суспільного життя на початкових етапах розвитку, при розслідуванні злочинів керувалися існуючими у суспільстві уявленнями про справедливе і несправедливе, допустиме і недопустиме.

Ускладнення форм і методів негласної розшукової діяльності, зростання її масштабів, а отже, і впливу на суспільне життя, обумовлювали необхідність її формальної регламентації. Спочатку така регламентація здійснювалася з метою впорядкування діяльності відповідних органів та установ, а також для забезпечення інтересів самої правлячої верхівки, оскільки негласна розшукова діяльність найтіснішим чином була пов'язана із питаннями здійснення владних функцій. Така регламентація ще не мала публічного характеру і здійснювалася у формі відомчих інструкцій, циркулярів, які визначали права, обов'язки та відповідальність певних службових осіб.

Становлення національних держав, вільних від станових обмежень, необхідність залучення до демократичних політичних процесів практично всього дорослого населення країни, докорінно змінило й систему розслідування злочинів.

Загально визнано, що першою до нової системи регулювання розшукової діяльності серед країн континентальної правової системи перейшла Франція із прийняттям у 1808 році Кодексу кримінального розслідування [2, с. 20]. Зокрема, визначальний вплив для становлення системи регламентації негласної слідчої та розшукової діяльності мали положення ст. 10 вказаного Кодексу, відповідно до яких під час проведення дізнання префекти департаментів поліції мали право особисто або через посадових осіб судової поліції вживати необхідних заходів для розкриття злочинів і викриття винних.

Нарешті, останній етап розвитку системи регулювання розшукової діяльності пов'язаний зі становленням інституту прав людини і діяльності міжнародних правових установ як у сфері захисту прав людини, так і розшукової діяльності.

Коротко оглянемо вказані етапи на території України і спробуємо виділити їх найбільш характерні риси і закономірності їхнього розвитку.

З часу виникнення Давньоруської держави з центром у Києві (IX-X ст.) примусово-каральні й охоронні функції на її землях виконували в основному військові формування, які склалися з дружини київського князя та місцевих адміністраторів. У процесі трансформації суспільства з дружинників та князівської охорони утворився численний прошарок адміністраторів, який згодом перетворився у професійний розшуковий апарат.

У руках князів та їхніх намісників (посадників, воєвод, тисяцьких) зосереджувалася як законодавча так і судова влада. Незважаючи на наявність пе-



вної правової бази і переважно змагальний характер судового процесу, кваліфікація злочинів, вибір виду покарання, вирок залежали як від звичаїв, так і від волі князів і поставлених ними адміністраторів. Каральна політика, яку вони здійснювали, була орієнтована на звичаї і традиції, ідеологічні й моральні установи, станові інтереси та власну волю адміністраторів. Як і в інших ранньофеодальних державах, широко застосовувалась практика використання як засобів доказування ордалій і таліона.

Можна зробити висновок, що класичні методи оперативно-розшукової діяльності, зокрема опитування осіб (у тому числі опитування з прихованою метою), часто використовувалися в княжу добу. Так, представник влади намагався випитати про протиправну діяльність, щоб опитуваний про це не здогадався. Успішно застосовувався метод таємного огляду особистого майна, речей, схованок, житла за відсутності його власника. Більше того, здійснювалося таємне проникнення до місць схованок, помешкання як з ініціативи уповноважених на це осіб, так і з дозволу влади. Також уже в ті часи на осіб, яким доручалося виконання завдань племені, роду, нації, збиралась як позитивна, так і негативна інформація. Безумовно, на цьому історичному етапі владу насамперед цікавила інформація про особисту відданість князю тощо. У зв'язку з тим що не було писаних законів, підставою для застосування таємних методів була вказівка вищих посадових осіб.

Дослідники зазначають, що розшуковий процес в часи Київської Русі здійснювався у формі "заклику", "звіду" і "гоніння сліду". Сутність "заклику" полягала в тому, що у випадку викрадення коня, зброї чи одяжі або пропажі холопа, потерпілий оголошував, "закликав" про це на торжищі, зборах чи в інших людних місцях. "Заклик" - один із можливих засобів розшукування злодія або майна, що мало індивідуальні ознаки, інформування громадськості про злочин. Другим характерним засобом розшуку злочинця був "звід". Він являв собою процедуру розшукування особи, звинуваченої в крадіжці, шляхом очної ставки для з'ясування походження майна, на яке претендує потерпілий. "Гоніння сліду" виражалося в переслідуванні злодія за залишеними ним слідами [3, с. 12].

Якщо слід губився а зловмисник не був знайдений, до заклику. Закон передбачав певну систему доказів, серед яких важливе місце посідали показання свідків: видоків і послухів. Видоки - свідки в сучасному сенсі, очевидці факту. Послухи - особи, які мають відомості від інших осіб. Іноді під послухами розуміли осіб які, нічого не знаючи про спірний факт, повинні були показати, що відповідач або позивач заслуговують довіри, тобто давали характеристику учаснику процесу.

За самою своєю сутністю вказані методи не належали до таємних. Не йшлося і про використання інформації, здобутої з таємних джерел в якості доказів. Головну роль у доказах відігравали ордалії – судові поєдинки ("поле" між позивачем і відповідачем), запрягання ("цілування хреста") або відмова від нього, і таліон – так званий "суд Божий" (випробування вогнем чи водою), зізнання обвинуваченого, прибуття чи неприбуття на суд [4, с. 85].

Однак спорадично, використовуючи сучасну термінологію, "при розкритті резонансних злочинів", застосовувалися й власне негласні методи розслідування. Так, вбивство князя Ігоря, сина князя Олега Святославовича, розслідувалося за дорученням князя Ізяслава Дулебом та Іваницею (приватними особами), які під виглядом мандрівників зупинились в тому монастирі, де був вбитий князь Ігор. Дулеб та Іваниця, не розкриваючи дійсну мету свого візиту, обережно розпитали монахів про те, що сталося, встановивши з ними дружні стосунки. Під час таких контактів Дулебу вдалося встановити довірчі відносини з дівчиною на ім'я Ойка, яка розповіла мандрівнику про те, що князь Ігор захистив її від насильників, які потім йому помстилися. Завдяки цій інформації вбивці були встановлені і затримані князівськими дружинниками.

Існують також дані про те, що у княжу добу успішно застосовувався метод таємного огляду особистого майна, речей, схованок, житла за відсутності його власника. Більше того, здійснювалося таємне проникнення до місць схованок, помешкання підозрюваних як з ініціативи приватних осіб, так і з дозволу влади. Підставою для застосування таємних методів була вказівка посадових осіб княжої адміністрації.

До часів князя Олега (879-912 рр.), відноситься перший в історії вітчизняної державності міжнародний документ у сфері розшукової діяльності. Зокрема, цим князем було підписано договір з Візантією, в якому, зокрема, говорилось про те, що коли вбивцю русича не схоплять на місці злочину, то він перебуватиме в розшуку, поки його не знайдуть. Якщо невільник втече від свого господаря, чи буде викрадений або незаконно викуплений, то господар має право здійснити його розшук і схопити, де б він не був.

Більш широко і системно негласні методи розшуку почали застосовуватися на наступному етапі становлення слідчої (розшукової) діяльності, а саме, з формуванням централізованої станової держави. Найважливішою відмінністю цього етапу від попереднього, на наш погляд, є формування спеціального апарату, який почав займатися розшуком на професійній основі. Саме за цією ознакою необхідно розділяти перший і другий етапи розвитку сфери, що розглядається. Тому початок другого етапу слід віднести до періоду формування на українських землях централізованих держав, тобто до кінця XVII – початку XVIII ст.

Перебування українських земель під різними державними юрисдикціями призвело до виникнення на території сучасної України двох самостійних правових систем, які мали значний вплив на формування державних інститутів, у тому числі й правоохоронної системи. В юридичній науці ці правові системи визначені як східноруська (московська) і західноруська (литовськоруська). Вивченням західноруського або українського права, як його називають окремі дослідники, займалися такі вчені школи професора права М.Ф. Владимирського-Буданова: Г.Ф. Демченко "Наказание по Литовскому Статуту в его трех редакциях 1529, 1566, 1588 гг.", І.О. Малиновський "Учение о преступлении по Литовскому Статуту", "Лекции по истории русского права", "Кари майнові і кари особисті", "Про студії над злочинністю та злочинцями", О.М. Максименко "Про уголовное право Литовского Статута в

связи с развитием русского уголовного права вообще" та ін. Науковці активно розробляли питання боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку, проблеми кримінального права в історичному аспекті. Як підкреслює Т.І. Бондарук, вже в цих дослідженнях зверталася увага на важливі для охорони громадського порядку особливості, якими відрізнялася правова система Литовсько-руської держави від аналогічної московської системи [5].

Як зазначають ці науковці, головні відмінності між двома системами права полягають у такому. "Західноруське" право беззастережно визнавало принцип індивідуальності покарання. Він закріплювався у всіх трьох редакціях Литовського Статуту. "Східноруське" (московське) право тривалий час не визнавало такий принцип правосуддя, як покарання тільки за рішенням суду і за конкретну провину. Особливо важливим для нашого дослідження є те, що в "західноруських" правових актах детально розписувались права і обов'язки посадових осіб, тобто містились процесуальні норми, які не були характерні для московської системи аж до XIX ст. Натомість ще наприкінці XVIII ст. в нормативних актах російської держави обов'язки органів влади із забезпечення громадського порядку визначались як дотримання "тиші та спокою" всіма засобами, які адміністрація вважатиме доцільними.

Водночас для московської системи характерно швидке створення спеціального апарату, який займався розшуковою діяльністю на професійній основі. Навіть на початкових етапах формування московської адміністрації такими функціями були наділені кілька відомств, які іноді конкурували між собою, як, наприклад, Земський та Розбійний прикази в XVII ст. Характерними рисами московської традиції є також зосередження ресурсів розшукового апарату на захисті інтересів правлячих кіл від опозиційних рухів, а не суспільства від злочинних посягань, і потужний супротив будь-яким формам громадського контролю над розшуковою діяльністю. Вказані тенденції простежуються протягом усієї історії існування Російської імперії.

На відміну від цього на західноукраїнських землях у XIV-XVII ст. розшуковою діяльністю займалися в основному представники військової або цивільної адміністрації, спеціальний розшуковий апарат не створювався. В тій частині України, яка входила до складу Литовського князівства, розшукова діяльність з метою попередження правопорушень, їх розкриття, розслідування, винесення покарань і їх виконання здійснювалось через копний круг. Копний круг являв собою форму взаємодії населення окремої території (міста, села) між собою у справі місцевого самоврядування та охорони правопорядку

Копний круг призначав особливо довірених осіб із числа місцевих жителів, як правило, найбільш авторитетних, для здійснення розшукової діяльності в інтересах общини і окремих її мешканців. Коли такі розшукувачі виходили на слід, що давав підстави підозрювати когось у злочині, то підозрюваний зобов'язаний був відвести, спростувати підозру, дати пояснення. Якщо у будинку знаходили якусь викрадену річ або слід краденого коня на подвір'ї, то господар двору зобов'язаний був "відвести слід", інакше він міг бути звинуваченим у злочині. Тобто, презумпція невинуватості ще не була відома цій правовій традиції.

Особа, що здійснювала розшук, мала право опитувати потерпілого, свідків та інших осіб, провадити обшуки, вилучати речі, що стосувалися вчиненого правопорушення, тобто збирав інформацію і докази вини підозрюваного. Коли розшук закінчувався, підозрюваний і зібрані докази надавалися на розгляд малого копного колу, де власне давалася оцінка результатам розслідування. На великому копному крузі оголошували обвинувачення і призначали покарання звинуваченому [3, с. 16].

На Київських землях, які були включені до Литовського князівства, розшукова діяльність здійснювалась старостами і війтами, міськими головами. На початку XVI ст. в Києві було запроваджено магістратське управління, яке здійснювало правління за магдебурзьким правом. Магістрат мав міську поліцію, яка забезпечувала охорону громадського порядку шляхом патрулювання на ринках і в інших громадських місцях. Міська поліція займалась і розкриттям злочинів, розшуком і затриманням злочинців під керівництвом регімента-ря, який підпорядковувався голові міського управління.

Дослідники вказують, що є дані про осіб, які мали негласні стосунки з адміністрацією у формі негласного співробітництва. Вони надавали таємну інформацію, переважно у формі наклепів і доносів, й отримували за це грошову винагороду чи інші блага для себе та всієї сім'ї за рахунок своїх співгромадян. Це могли бути певні пільги у сплаті податків, отримання додаткових земель для обробітку, майна (часто навіть тих осіб, у яких воно було конфісковане внаслідок доносу), звільнення від відбування службових повинностей державі). Негласна діяльність поліцейського апарату виявлялася також у тому, що за допомогою різноманітних таємних методів і способів покарань проводили поступову асиміляцію українського народу та входження його до складу Польсько-Литовської держави [4].

Функції попереднього розслідування злочинів в часи Гетьманщини (1648-1764 рр.), розшукової діяльності, охорони громадського порядку також були покладені на осіб, які виконували адміністративні, судові, поліцейські функції. Полковники на території полків, сотники на території сотень особисто відповідали за підтримання громадського порядку, розшук злочинів та безпеку. Слід зазначити, що виконання найбільш важливих завдань внутрішньої і зовнішньої безпеки при Гетьманщині забезпечувалось використанням військових підрозділів, які мали досить чітку розбудову за централізованим принципом: сотня-полк - "Військо Запорізьке". Як у "статтях" 1654 р., так і пізніше при підтвердженні повноважень кожного новообраного гетьмана включно до ліквідації гетьманства і розподілу всієї території на три губернії у 1781 р., в царських указах і маніфестах неодмінно підтверджувались права України на автономію державного управління і власну систему судочинства.

Більше того, з 1728 по 1743 р. було проведено велику роботу з кодифікації усіх чинних правових актів, які були зведені до збірки, виданої у Глухові в 1743 р. під загальною назвою "Права, за якими судиться малоросійський народ". Як відмічає сучасний дослідник цієї пам'ятки української правової думки В.А. Дядиченко, він був складений на основі судової практики того часу і "був

одним із найбільш досконалих юридичних збірників XVIII століття" [6]. Із змісту зібраних там наказів і розпоряджень, а також із матеріалів судових справ того часу складається система виконання поліцейських функцій органами вищого і місцевого управління. Зокрема, за відсутності поліцейського апарату вони виконувались або безпосередньо судами, або особами, спеціально уповноваженими для конкретних випадків.

На територію України, яка в XVII ст. увійшла до складу Російської імперії, поширюється законодавство Росії. Репресивний характер Російської держави обумовив широке застосування негласних методів розшукової діяльності, яка отримала достатньо детальну відомчу регламентацію. Водночас, ми не поділяємо думку тих дослідників, які вважають, що у зазначений період існувало нормативне регулювання розшукової діяльності. Однією з необхідних ознак нормативного акта є його публічність, а публічними актами московського уряду встановлювалась фактично одна норма: право адміністраторів застосувати всі заходи, які вони вважатимуть за потрібне, і обов'язок населення всіляко сприяти цій діяльності. Так, у вересні 1695 р. був виданий царський указ, який дозволяв воєводам отримувати інформацію про злодіїв і розбійників всіма можливими засобами для їх своєчасного виявлення з метою попередження і розкриття злочинів. Ми не згодні з тим, що "цей нормативний акт прямо регламентував розшукову діяльність" [3], оскільки він не встановлював жодних обмежень або процедур для посадових осіб, які таку діяльність проводили. Фактична регламентація розшукової діяльності з визначенням повноважень, посадових обов'язків та підпорядкування здійснювалась виключно закритими урядовими або відомчими документами. Водночас слід погодитись з думкою науковців, які зазначають, що розшукова діяльність з цього часу удосконалюється, набуває ознак професіоналізму і самостійної функції державної влади.

У 1697 р. в Москві створюється Преображенський приказ – відомство, яке стало спеціалізованим державним органом, що забезпечував організацію розшукової діяльності щодо злочинів, спрямованих проти царя, вищих посадових осіб царського правління, державних інтересів. Справи, за якими Преображенський приказ провадив розшук і слідство, мали переважно політичний характер, але він займався і кримінальними справами. Преображенський приказ широко використовував досвід Розбійного приказу, який був створений ще в 1539 р. для боротьби зі злочинами загально кримінальної спрямованості. Преображенський приказ займався розшуковою діяльністю, використовуючи як тайних інформаторів, так і офіційних чиновників, спеціалізацією яких була суто розшукова діяльність.

У розшуковій діяльності широко використовувались доноси про задумані, підготовлювані і скоєні злочини. Одним із методів розшукової роботи були катування, допити віч-на-віч тощо. Свідчення, або визнання своєї вини на допиті осіб, до яких застосовувалися катування, вважались доказами і покладалися в основу звинувачення. Таким чином, у другій половині XVII ст. на території України поряд із традиційними формами забезпечення правопорядку, які склалися в період Гетьманщини, поширюється і судово-розшукова система

російського уряду.

Розвинута для свого часу система охорони громадського порядку і розшуку склалась у Запорозькій Січі. Представники козацької старшини наділялись додатковими повноваженнями поліцейського характеру. Так, довбиш Війська Запорозького провадив також розшук за кримінальними злочинами. Попереднє слідство доручалося вести спільно військовому довбишу та козацькій старшині. Про високий розвиток поліцейських функцій у Запорозькій Січі свідчить те, що кіш видавав козакам, які виїздили за кордони Січі, паспорти.

У 1802 р. в Російській імперії створюються міністерства, які очолюються міністрами - єдиноначальними керівниками відомств. Одним із перших було засновано Міністерство внутрішніх справ. З 1811 по 1819 р. в Росії існувало також Міністерство поліції, яке відало всім поліцейським апаратом. Розвиток управління карально-розшуковим апаратом продовжувався шляхом централізації і призвів до зосередження усіх поліцейських органів і тюремних установ в одному відомстві – Міністерстві внутрішніх справ. Різноманітні акти з удосконалення законодавства щодо діяльності поліцейських органів були зведені в 1833 р. до Статуту про попередження і припинення злочинів. У 1837 р. видається Положення про земську поліцію, яке разом з Тимчасовими правилами по устрій поліції в містах і повітах губерній (1862 р.), в основному, завершило реформу поліції. Водночас питання негласного збирання інформації вказаними актами не регламентувалися.

Слід погодитися з думкою Д.Б. Сергєєвої про те, що запровадження судових Статутів 1864 року було першою спробою перейти до сучасних процесуальних форм негласної слідчої діяльності на території України. Зокрема, можливість використання негласних методів отримання інформації та використання їх результатів у кримінально-процесуальному доказуванні передбачав Статут кримінального судочинства Російської імперії (до складу якої тоді входила й Україна), затверджений 20 листопада 1864 року. Відповідно до положень Статуту під час дізнання поліція всі необхідні відомості збирала шляхом розшуків, словесними опитуваннями і негласним спостереженням, не провадячи ані обшуків, ані виїмок у будинках (ст. 254).

У подальшому прототипи негласних (розшукових) дій, що проводилися поліцією й жандармерією, були розширені. Так, Статутом надавалося право розшуку обвинуваченого, що переховувався від переслідування (ст. 1035<sup>21</sup>), проведення огляду й виїмки поштової й телеграфної кореспонденції (ст. ст. 368<sup>1</sup>, 1035<sup>11</sup>).

Під час попереднього слідства у справах про державні злочини, що провадилося за пропозицією прокурора судовим слідчим відповідно до статей 1037, 1037<sup>1</sup> Статуту (у ред. від 1 червня 1904 р.), останній мав право дати доручення як безпосередньо, так і через прокурора, який здійснював нагляд за слідством, чином корпусу жандармів здійснити огляд і виїмку поштової або телеграфної кореспонденції, збирання довідок та інших даних.

Перлюстрація кореспонденції мала значення як розшукового заходу, так і слідчої дії, порядок проведення якої детально регламентувався (ст. ст. 386<sup>1</sup>, 1035<sup>11</sup>, 1037, 1089<sup>4</sup> Статуту). У статті 1035<sup>11</sup> Статуту зазначалося, що у разі

потреби огляду або виїмки поштової або телеграфної кореспонденції такі огляди або виїмка здійснюються за погодженням особи, що проводить дізнання, з особою, що здійснює прокурорський нагляд. Детально регулювали перлюстрацію норми Циркуляра Міністра внутрішніх справ від 5 січня 1893 р.

Таким чином, положення Статуту кримінального судочинства 1864 р. створили основи законодавчого закріплення інституту негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному процесуальному законодавстві [7, с. 220].

Встановлена після більшовицького перевороту 1917 р. тоталітарна політична система відмовилась від законодавчого регламентування негласних слідчих (розшукових) дій. Протягом 1917-1990 років розшукова діяльність правоохоронних органів не регламентувалася на законодавчому рівні, а проводилася виключно згідно з відомчими нормативними актами закритого характеру. Радянська правова доктрина не визнавала оперативно-розшукову діяльність як галузь права та на офіційному рівні взагалі заперечувала сам факт такого суспільно-правового явища, проте розслідування підготовлюваних та вчинених злочинів забезпечувалось як гласними, так і негласними засобами.

Вперше на законодавчому рівні ця діяльність набула визнання з прийняттям 12 червня 1990 р. Верховною Радою СРСР змін до Основ кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік, відповідно до яких ст. 29 Основ покладала на органи дізнання вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів, у тому числі з використанням відеозапису, кінофотозйомки і звукозапису, з метою виявлення ознак злочину та осіб, які його вчинили, виявлення фактичних даних, які може бути використано як докази у кримінальній справі після їх перевірки відповідно до кримінально-процесуального законодавства.

Крім того, до Основ кримінального судочинства було введено ст. 35-1, відповідно до якої допускалося прослуховування телефонних та інших переговорів. Цією нормою передбачалося, що прослуховування переговорів: 1) може провадитись у порушених кримінальних справах за постановою органу дізнання чи слідчого з санкції прокурора або за ухвалою суду; 2) застосовується за наявності достатніх підстав вважати, що в результаті прослуховування буде одержано відомості, які матимуть істотне значення для справи; 3) не може тривати більше шести місяців; 4) проводиться відносно підозрюваного, обвинуваченого чи інших причетних до злочину осіб, а за згодою потерпілого або свідка – і щодо їхніх переговорів.

Цим законом було встановлено, що після проведеного прослуховування і звукозапису складається протокол з коротким викладенням фонограми переговорів, що стосуються справи. Фонограма додається до справи.

З метою формування єдиної правозастосовчої практики при впровадженні в роботу з розкриття і розслідування злочинів нових методів і науково-технічних засобів, рекомендації, підготовлені відповідно до ст.ст. 29, 35-1 Основ кримінального судочинства, були відправлені у всі названі відомства для використання в практичній діяльності. Вказані рекомендації були розраховані на практичних працівників співробітників слідчих та оперативних

підрозділів органів внутрішніх справ. Їх реалізація була покликана сприяти отриманню доказової інформації, заснованій на об'єктивному матеріалі, і, відповідно, розширити можливості органів внутрішніх справ у розкритті та розслідуванні злочинів, охороні прав і законних інтересів громадян.

У цьому відомчому акті було передбачено застосування технічних засобів як до порушення кримінальної справи, так і впродовж всього кримінального судочинства. Проте слід зауважити, що окремі положення Рекомендацій виходили за межі правового регулювання ст. 35-1 Основ, оскільки остання передбачала можливість прослуховування переговорів лише в порушеній кримінальній справі, а до цього застосування технічних засобів для прослуховування здійснювалося відповідно до підзаконних відомчих нормативних актів.

Законом України № 2533-III від 21.06.2001 р. ч. 2 ст. 65 КПК України була доповнена положенням про те, що фактичні дані, що є змістом доказу, встановлюються у тому числі й протоколами з відповідними додатками, складеними уповноваженими органами за результатами оперативно-розшукових заходів. Проте, як свідчать результати дослідження слідчої судової практики за період 2001-2012 р., визнання та використання таких протоколів, складених за результатами ОРД, в якості джерел доказів у практичній діяльності становило досить велику проблему, на наш погляд, в першу чергу через відсутність розробленого дієвого механізму їх визнання доказами та використання у кримінальних справах як таких.

Важливим чинником зазначених нововведень було те, що у 1997 р. Україна ратифікувала Європейську конвенцію з прав людини (надалі - Конвенція), і практика Європейського суду з прав людини стала обов'язковою для врахування національними судами [8].

Відповідно до позиції Європейського суду з прав людини, право держави на тимчасове обмеження прав і свобод громадян визнається допустимим виключно за наявності двох умов: перша – воно здійснено винятково з метою, визначеною ч. 2 ст. 8 Конвенції; друга – втручання було здійснено у спосіб, передбачений законом, тобто відкритим нормативним актом, що має вищу юридичну силу, а не закритими відомчими інструкціями. Остання вимога повинна унеможливити зловживання правоохоронними органами своїми особливими повноваженнями, а також надати особам, права яких були тимчасово обмежені, ефективні засоби правового захисту [9].

Перехід до законодавчого регулювання негласної розшукової діяльності, або її процесуалізація, відбувався у кілька етапів.

Перші кроки щодо законодавчого регулювання оперативно-розшукової діяльності були зроблені у 2001 році, коли до ч. 2 ст. 8 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" були внесені норми, які визначали порядок документування результатів оперативно-технічних заходів з метою подальшого використання їх як доказів у судовому розгляді кримінальних справ. Відповідні зміни були внесені й до ч. 2 ст. 65 і ч. 3 ст. 66 КПК 1960 р., згідно з якими протоколи оперативно-розшукових заходів з додатками, одержані в установленому порядку, визнавалися джерелами доказів у кримінальному процесі.



Законом України № 2670-III від 12.07.2001 р. були змінені й доповнені ст. ст. 187, 187-1 КПК України 1960 р., в результаті чого законодавець розширив перелік визначених кримінально-процесуальним законом слідчих дій зняттям інформації з каналів зв'язку, чим створив законодавчі підстави для застосування цього негласного методу отримання інформації про злочин в режимі процесуальної дії в кримінальному судочинстві.

Наступним кроком у напрямі процесуалізації оперативно-розшукової діяльності стали зміни до ст. 187 Кримінально-процесуального кодексу 1960 р. та доповнення його ст. 187-1, яка регламентувала порядок провадження слідчих дій щодо накладення арешту на телеграфно-поштову кореспонденцію та зняття інформації з каналів телеграфно-поштового зв'язку. Незважаючи на те що ці норми викликали дискусію у науковому середовищі і деякі проблеми під час практичного застосування, загальна кількість кримінальних справ, у доказуванні за якими використовувались результати оперативно-розшукових заходів, зростала [10]. Проте неповнота цих заходів і спроба запровадження їх до концептуально інакшої моделі КПК 1961 р. кардинальних результатів не дали.

Нарешті, підсумковим кроком у реформуванні системи кримінальної юстиції України стало розроблення та прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України, який остаточно закріпив негласні слідчі (розшукові) дії як форму процесуальної діяльності з відповідним судовим контролем за їх провадженням. За чотири роки роботи за новим КПК вітчизняна правоохоронна і судова системи напрацювали певний досвід застосування цих норм, були розроблені і прийняті необхідні підзаконні нормативні акти, відомчі інструкції тощо. Таким чином, Україна остаточно стала на шлях нормативного регулювання негласної слідчої (розшукової) діяльності, що відповідає сучасним правовим стандартам розвинених демократичних країн.

**Висновки.** Узагальнюючи викладене, можемо виділити такі етапи становлення системи нормативного регулювання системи негласних слідчих (розшукових) дій:

1. *Регулювання закритими (відомчими) актами.* На цьому етапі ускладнення суспільного життя потребувало відповідних механізмів регулювання, у тому числі у сфері протидії злочинності і захисту державних інтересів. Формується відповідний апарат, який виконує функції таємного отримання інформації на професійній основі. Функціонування такого апарату вже не може регулюватися звичаєвим правом, тому вищими владними органами видаються письмові приписи, які поступово узагальнюються і набувають форми таємних відомчих інструкцій. На цьому етапі застосовуються вже більш складні методи негласного отримання інформації, у тому числі систематичне таємне спостереження, впровадження інформаторів до злочинних груп. Тобто, від суто пасивних методів, які застосовуються виключно після вчинення злочину, правоохоронні органи переходять до формування системи попередження злочинів.

2. *Регулювання публічними нормативними актами або етап процесуалізації негласних слідчих (розшукових) дій.* Перехід до цього етапу був пов'язаний із кількома чинниками. По-перше, становлення демократичних форм

державного устрою потребувало підвищення суспільного контролю над діяльністю правоохоронних органів. У сфері негласної розшукової діяльності для більшості демократичних країн оптимальною формою такого контролю став судовий нагляд. Для забезпечення цього нагляду необхідно було прийняти закони, якими мав керуватися суд при визначенні дозволеного і недозволеного у цій сфері.

По-друге, перехід від інквізиційного до сучасного кримінального процесу, заснованого на принципах усності, гласності та змагальності сторін, потребував нормативного регулювання процесу збирання доказів. При цьому інформація, отримана у позапроцесуальний спосіб, не могла бути використана як доказ в суді, що призводило до втрати доказового матеріалу. Тому виникла необхідність процесуалізації негласних слідчих (розшукових) дій.

По-третє, розширення можливостей розшукового апарату та розвиток нових технічних систем отримання інформації створювало небезпеку зловживання можливостями втручання в приватне життя, що потребувало чіткого визначення і закріплення в законі випадків, коли таке втручання є правомірним.

3. *Регулювання системи негласних слідчих (розшукових) дій із урахуванням міжнародних норм у сфері захисту прав людини.* На сучасному етапі імплементація міжнародно-правових норм є одним із головних чинників сучасної еволюції національних систем організації правоохоронної діяльності. Крім того, розвиток міждержавних економічних зв'язків, інтернаціоналізація злочинності, екстериторіальний характер діяльності терористичних груп змушують правоохоронні органи різних країн шукати найбільш дієві механізми співробітництва у сфері оперативно-розшукової діяльності, що обумовлює необхідність уніфікації відповідного законодавства.

Наразі складно стверджувати, в яких формах відбуватиметься вдосконалення нормативної бази проведення НСРД. Водночас можна окреслити головні тенденції цього етапу, для якого будуть характерні:

- запровадження міжнародних стандартів у сфері НСРД, участь міжнародних експертів в розробці відповідного вітчизняного законодавства;
- урахування практики міжнародних судових установ, зокрема, Європейського суду з прав людини, при проведенні НСРД та використанні їх результатів;
- спеціальне нормативне регулювання процесуального закріплення результатів негласних слідчих (розшукових) дій, проведених поза межами держави;
- спеціальне нормативне регулювання порядку проведення НСРД правоохоронними органами іноземних держав на території України.

Специфіка методів негласної розшукової діяльності на цьому етапі полягає у широкому застосуванні технічних засобів та цифрових технологій, що також потребує розвитку нормативної бази у цій сфері.

Вказані тенденції створюють підґрунтя для подальшого розвитку і вдосконалення системи нормативного регулювання провадження негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів в кримінальному судочинстві.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Тагиров С. Р. Генезис становления института негласных следчих (розшукових) дій /

С. Р. Тагиев // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2015. – № 2. – С. 293-298.

2. Головка Л. В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции / Л. В. Головка. – М. : СПАРК, 1995. – 160 с.

3. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність. Частина I : підруч. / О.М. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 332 с.

4. Сервецький І. Генезис методів оперативно-розшукової діяльності / І. Сервацький // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 1. – С. 84-89.

5. Бондарук Т. І. Західноруське право: дослідження і дослідники / Відп. ред. І. Б. Усенко. - К. : Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. - 2000. - 160 с.

6. Дядиченко В. А. Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця XVII - початку XVIII ст. / В. А. Дядиченко - К. : Вид-во Академії наук Української РСР, 1959. - 532 с.

7. Сергєєва Д. Б. Використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у кримінально-процесуальному доказуванні : монограф. : за ред. М.П. Погорєцького. / Д. Б. Сергєєва. – К. : Вид-во КНУ ім. Т. Шевченка, 2014. – 420 с.

8. Глушков В. О. Урахування Європейської Конвенції з прав людини й основних свобод у правовому регулюванні інтрузивних оперативно-технічних заходів та негласних слідчих (розшукових) дій / В. О. Глушков, О. А. Білічак // Держава та регіони : наук.-виробнич. журн. Сер. : Право. – Запоріжжя, 2012. – № 4 (38). – С. 179–185.

9. Стефанів Н. Дотримання прав особи при наданні дозволу на втручання в приватне спілкування. Практика Європейського суду з прав людини / Н. Стефанів // Слово Національної школи суддів України. – 2013. – № 1 (2). – С. 32-38.

10. Карпов Н. С. Теоретичні основи та практика використання передового досвіду органів внутрішніх справ у протидії злочинній діяльності : монограф. / Н. С. Карпов. – К. : НАВСУ, 2003. – С. 70-78.

**Денисенко М.М. Историческое развитие системы нормативного регулирования негласных следственных (розыскных) действий.** На основе последних исследований и публикаций уточнена периодизация и названия периодов исторического развития нормативного регулирования проведения негласных следственных (розыскных) действий. Выделены этапы становления данной системы. Определены тенденции развития современного этапа нормативного регулирования проведения негласных следственных (розыскных) действий.

**Ключевые слова:** историческое развитие, негласные следственные (розыскные) действия.

**Denysenko M.M. Historical development of the system of legal regulation of covert investigative (search) actions.** On the basis of recent research and publications the author has clarified the evolution and names of periods of historical development of legal regulation of covert investigative (search) actions. They're as follows: 1) regulation with secret (ministerial) rules; 2) regulation with public rules, or the stage of proceeding of covert investigative (search) actions; 3) regulation of the system of covert investigative (search) actions regarding international rules in human right protection.

The author has defined trends of development of present stage of legal regulation of covert investigative (search) actions, such as: implementation of international standards in the area of covert investigative (search) actions, participation of international experts in elaboration of appropriate national legislation; regarding the practice of international court institutions especially the European Court of Human Rights to conduct covert investigative (search) actions and use their results; special legal regulation of procedural fixing of results of covert investigative (search) actions, conducted abroad; special legal regulation of the order of conducting covert investigative (search) actions by foreign law-enforcement bodies in Ukraine.

**Keywords:** historical development, covert investigative (search) actions.

Надійшла до редакції 05.12.2016



**Лазарева Д.В.**  
ад'юнкт

**Солдатенко О.А.**

кандидат юридичних наук, доцент

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*



УДК 343.125.5

## **ПРОЦЕСУАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕТАПІВ ПРОВЕДЕННЯ ЗАТРИМАННЯ УПОВНОВАЖЕНОЮ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ**

Аналізується визначена кримінальним процесуальним законом послідовність дій із затримання уповноваженою службовою особою та надається процесуальна характеристика етапів проведення цього заходу забезпечення кримінального провадження.

**Ключові слова:** *заходи забезпечення кримінального провадження, затримання уповноваженою службовою особою, права затриманої особи, доставлення затриманої особи, особа, відповідальна за перебування затриманих*

**Постановка проблеми.** В системі заходів забезпечення кримінального провадження затримання уповноваженою службовою особою (§2 глави 18 КПК України) займає особливе місце, оскільки його практична реалізація нерідко пов'язана із гострим протистоянням правоохоронних органів особам, причетним до злочинної діяльності, застосуванням до останніх крайніх форм примусу у вигляді фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Кожен окремий випадок безпосереднього контакту правоохоронців із тим чи іншим злочинним проявом має свій індивідуальний “набір” цілком конкретних життєвих обставин, які і обумовлюють ситуативний характер дій із затримання запідозрених осіб. Однак, вказана властивість затримання як різновиду людської діяльності не виключає необхідності її нормативної алгоритмізації на рівні кримінального процесуального закону.

За зовнішньою формою вираження затримання уповноваженою службовою особою представляє собою регламентовану кримінальним процесуальним законом послідовність дій, пов'язаних із обмеженням свободи особи, підозрюваної у вчиненні злочину. З точки зору юридичної науки сказане вище обумовлює необхідність виділення та глибокого аналізу окремих етапів проведення затримання уповноваженою службовою особою в кримінальному процесі.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Проблеми затримання особи, підозрюваної у вчиненні злочину, були

предметом наукових розробок Ю.П. Аленіна, Ю.М. Грошевого, А.Я. Дубинського, О.В. Капліної, Є.Д. Лук'янчикова, О.Р. Михайленка, В.В. Назарова, В.Т. Нора, І.Л. Петрухіна, Д.П. Письменного, М.А. Погорецького, В.І. Сліпченка, С.М. Смокова, О.А. Солдатенко, Л. Д. Удалової, О.Г. Шида, М.Є. Шумила. Роботи вказаних вчених складають науково-теоретичну основу для дослідження процесуального порядку затримання та системи дій, що його утворюють. Виділенню та аналізу окремих етапів затримання присвячені дослідження В.М. Григор'єва, Є.І. Макарнека, В.Ю. Мельникова, В.М. Тертишника, А.К. Чернової. Однак, на фоні змін в законодавстві та реформування системи кримінального судочинства актуалізується необхідність характеристики етапів проведення затримання уповноваженою службовою особою з урахуванням вимог чинного Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

Отже, **метою** цієї статті є надання процесуальної характеристики етапів проведення затримання уповноваженою службовою особою як заходу забезпечення кримінального провадження.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Визначений КПК України порядок проведення окремої процесуальної дії – затримання уповноваженою службовою, охоплює логічну послідовність трьох етапів: 1) обмеження свободи пересування особи в момент вчинення (замаху на вчинення) нею злочину або безпосередньо після цього; 2) доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування; 3) передача затриманої особи органу досудового розслідування.

Реалізація першого етапу безпосередньо пов'язана із виникненням конкретної життєвої ситуації, яка згідно із вимогами ч.1 ст.208 КПК України дає підстави уповноваженій службовій особі застосувати затримання як захід забезпечення кримінального провадження. Вказана ситуація обумовлює необхідність певного впливу на особу, підозрювану у вчиненні злочину, з метою позбавлення її можливості продовжити злочинні дії, втекти з місця події, приховати ознаки своєї злочинної діяльності. Нерідко конкретні умови вимагають застосування для цього фізичного впливу, спеціальних засобів чи вогнепальної зброї із дотриманням умов і меж, визначених законодавством. Однак, досягнення вказаної мети іноді є цілком можливим і без фізичного контакту за рахунок вербального впливу на затримувану особу.

В будь-якому разі, незалежно від характеру дій уповноваженої службової особи на початковому етапі затримання, їх сутність зводиться до правомірного обмеження свободи пересування особи, обґрунтовано підозрюваної у вчиненні злочину. В цьому плані законодавець в ст.209 КПК України достатньо чітко визначив момент початку затримання та обрахування пов'язаних із ним процесуальних строків: коли особа силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд із уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою. Вказаний момент є відправною точкою, з якої дії уповноважених службових осіб набувають процесуального характеру.

Визначений КПК України порядок дій уповноваженої службової особи на етапі обмеження свободи пересування підозрюваної особи, так би мовити, “на місці” покликаний сприяти реалізації проміжних завдань за двома взаємопов’язаними напрямками: 1) легітимізація факту позбавлення волі особи як правомірного заходу реагування уповноважених службових осіб правоохоронних органів на злочин; 2) забезпечення прав та законних інтересів затриманої особи.

Говорячи про легітимізацію факту затримання на його початковому етапі, ми маємо на увазі своєрідне узаконення, надання правової визначеності ситуації, в умовах якої певна особа суттєво обмежується в реалізації своїх конституційних прав. Застосування будь-яких правообмежувальних заходів представниками влади може відбуватися виключно в правовій площині і відповідна їх діяльність повинна мати офіційний, формально визначений характер. При цьому вказана офіційність і юридична визначеність повинна бути очевидною не тільки для представника влади, а й для особи, яка зазнає правообмежувального впливу. Із сказаного випливає те, що особа повинна бути повідомлена про причини та підстави обмеження її конституційних прав, в результаті чого вона отримує можливість правильно усвідомити правовий характер ситуації, в якій вона опинилася, та, виходячи із цього, оцінювати власні вчинки та дії інших осіб як юридично значимі. Тобто, іншими словами, затримана особа повинна одразу знати ким, за що і на якій підставі вона обмежена у своїй свободі пересування, інакше саме обмеження суб’єктивних прав не може вважатися таким, що відбувається в рамках закону.

Зазначені положення знайшли своє відображення в процесуальному порядку затримання у вигляді обов’язку уповноваженої службової особи негайно повідомити затримуваному зрозумілою для нього мовою підстави затримання та у вчиненні якого злочину він підозрюється (ч.4 ст.208 КПК України). Виконуючи вказану вимогу, уповноважена службова особа повинна вказати як процесуальну (той чи інший пункт ч.1 ст.208 КПК України), так і фактичну (конкретні обставини) підставу затримання.

З моменту затримання, визначеного ст.209 КПК України, відбувається примусове залучення затриманої особи до участі в кримінальному провадженні у процесуальному статусі підозрюваного (ч.1 ст.42 КПК України). За загальним правилом, поява учасника кримінального провадження обумовлює необхідність роз’яснення його процесуальних прав. В цьому відношенні застосування затримання в порядку ст.208 КПК України не складає виключення. Згадувана норма ч.4 ст.208 КПК України зобов’язує уповноважену службову особу, що здійснила затримання, роз’яснити затриманому його права. При цьому законодавець в самій нормі акцентує особливу увагу на певній групі прав, виділивши її шляхом безпосереднього перерахунку, а щодо решти – використовує достатньо узагальнене формулювання “інші процесуальні права, передбачені цим Кодексом”. Такий підхід не є випадковим. Врешті решт слід зважати на те, що затримання на своєму початковому етапі, як правило, є достатньо швидкоплинним актом, в ході якого відносно тривале пе-

рерахування та роз'яснення всіх процесуальних прав, передбачених ч.3 ст.42 КПК України було б не зовсім доречним. В той же час, згадувані в ч.4 ст.208 КПК України право мати захисника, отримувати медичну допомогу, давати пояснення, показання або не говорити нічого з приводу підозри проти себе, негайно повідомити інших осіб про своє затримання і місце перебування, вимагати перевірку обґрунтованості затримання мають виключне значення для забезпечення правового становища підозрюваного вже на початковому етапі затримання, у зв'язку із чим вони мають бути роз'яснені одразу після того, як особа буде обмежена у свободі пересування у зв'язку із підозрою у вчиненні злочину. Щодо решти процесуальних прав підозрюваного, то вони можуть бути роз'яснені затриманому вже на подальших етапах кримінального провадження, причому слідчий може це зробити більш фахово і розлого у порівнянні із уповноваженою службовою особою.

Правозабезпечувальна діяльність уповноваженої службової особи на початковому етапі затримання не обмежується лише роз'ясненням процесуальних прав затриманому. Слід зважати на те, що фактичне становище затриманої особи надзвичайно ускладнює чи навіть унеможлиблює самотійну реалізацію своїх процесуальних прав. Саме тому, процесуальний порядок здійснення затримання передбачає процедуру повідомлення інших осіб про застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження. Відповідно до положень ст.213 КПК України повідомлення здійснюється в наступним чином:

а) затриманій особі надається можливість негайно повідомити про своє затримання та місце перебування близьких родичів, членів сім'ї чи інших осіб за своїм вибором;

б) при наявності підстав для обґрунтованої підозри, що при повідомленні про затримання особа може зашкодити досудовому розслідуванню, уповноважена службова особа може здійснити таке повідомлення самотійно, проте без порушення вимоги щодо його негайності;

в) уповноважена службова особа, що здійснила затримання, негайно повідомляє про це:

- батьків або усиновителів затриманої особи, її опікунів, піклувальників, орган опіки і піклування, якщо така особа є неповнолітньою;

- відповідний розвідувальний орган України, якщо затриманим є співробітник кадрового складу такого органу;

- орган (установу), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги.

Вищезазначений комплекс заходів, спрямованих на легітимізацію факту затримання та забезпечення процесуальних прав затриманої особи, має бути реалізований саме на початковому етапі реалізації розглядуваної процесуальної дії, у найкоротший строк з моменту, визначеного ст.209 КПК України. До такого висновку приводить аналіз змісту відповідних процесуальних норм, в яких у визначенні строку для реалізації цих заходів використовується прислівник “негайно”, що, з лексичної точки зору, означає “одразу”, “терміново”, “без затримки” [1, с.275].

В науковій класифікації подібна вимога процесуального закону відноситься до так званих строків-моментів, які встановлюються у випадках, якщо з метою виконання завдань кримінального провадження необхідно максимально швидко прийняти процесуальне рішення чи вчинити процесуальну дію або сукупність процесуальних дій із додержанням визначеної законом послідовності їх вчинення [2, с.104]. У випадку із затриманням уповноваженою службовою особою процесуальний строк-момент, опосередкований терміном “негайно”, визначає необхідність вчинення тієї чи іншої дії (повідомити підстави затримання, роз’яснити права, надати можливість зв’язатися із родичами тощо) одразу після настання певної події, яка повинна бути вказана у законі. Однак, така подія, що означає момент, з якого починає діяти вимога негайності, в КПК України чітко не прописана, що є відвертим недоліком законодавчої регламентації процесуального порядку затримання.

Крім цього, як відзначається у літературі, в більшості випадків кримінальний процесуальний закон чітко не визначає граничну межу негайного виконання процесуальної дії, покладаючи вирішення цього питання на розсуд правозастосовника [2, с.433]. Не заперечуючи проти допустимості застосування правозастосовного розсуду в оцінці того, який проміжок часу, виходячи із конкретних обставин, охоплюється поняттям негайності, ми все ж вважаємо, що дискреція у питаннях, пов’язаних із вторгненням у сферу суб’єктивних прав і свобод, має бути суворо обмежена певними рамками, чітко визначеними законодавством.

Зважаючи на сказане вище, заслуговує на підтримку позиція Г.Р. Крет, яка вважає за необхідне у відповідних нормах КПК України після слова “негайно” додати фразу “але не пізніше трьох годин з моменту затримання, визначеного статтею 209 цього Кодексу” [3, с.105-106]. В результаті застосування такого підходу буде чітко визначений момент, з якого починає діяти вимога щодо негайності, а також встановлена гранично допустима часова межа для виконання уповноваженою службовою особою вимог ч.4 ст.208 та 213 КПК України.

Логічним продовженням процедури затримання після первинного обмеження свободи пересування особи, підозрюваної у вчиненні злочину, є доставлення останньої до органу досудового розслідування. По суті таке доставлення представляє собою примусове переміщення затриманої особи від місця, де згідно із вимогами ст.209 КПК України відбулося затримання, до місця розташування найближчого підрозділу органу досудового розслідування. Задля забезпечення готовності слідчих працівників прийняти затриманого, ч.2 ст.210 КПК України вимагає від уповноваженої службової особи негайно повідомити про затримання за допомогою технічних засобів відповідальних осіб в підрозділі органу досудового розслідування.

Принципово важливим моментом в процесуальному порядку доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування є строк такого доставлення. Кримінальний процесуальний закон не встановлює конкретного граничного терміну, протягом якого слід здійснити доставлення. Натомість,



ч.3 ст.210 КПК України містить досить неоднозначну норму, відповідно до якої у разі наявності підстав для обґрунтованої підозри, що доставлення затриманої особи тривало довше, ніж це необхідно, слідчий зобов'язаний провести перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб. Із даного припису випливає, що проміжок часу, необхідний для доставлення, в кожному конкретному випадку визначається індивідуально на основі розсудного рішення слідчого.

Вище ми вже висловлювали свою позицію щодо застосування правозастосовного розсуду у питаннях обмеження прав і свобод особи у кримінальному провадженні. Вона є актуальною і даному випадку. Нерідко факти тиску на затриману особу з боку працівників правоохоронних органів мають місце саме в період доставляння (тобто до передачі слідчому). Відсутність відповідних законодавчих критеріїв дає вкрай небажаний “простір для маневру”, скориставшись яким недобросовісні працівники правоохоронних структур можуть невинувато затягувати доставлення затриманої особи, отримуючи таким чином час і можливість для вчинення протиправних дій. В свою чергу, як слушно відзначається у літературі, перевірка того, чи тривало доставлення довше, ніж це потрібно, аж ніяк не узгоджується із функціональним статусом слідчого [4, с.159].

На думку І.М. Бортуна, оскільки уповноважена службова особи не є стороною обвинувачення в кримінальному провадженні, то процес затримання особи згідно із ст.208 КПК України є способом її законного доставлення до органу досудового розслідування, при цьому строк доставлення не повинен перевищувати трьох годин. Три години – це час, визнаний міжнародними стандартами, що дає можливість працівнику правоохоронного органу обмежити право особистої свободи громадян з метою з'ясування обставин певної події і має бути закріплений на законодавчому рівні в КПК України [5, с.104]. Як видається, зазначена пропозиція є цілком актуальною і такою, що заслуговує на підтримку та практичне втілення.

Після доставлення затриманої особи відбувається її передача співробітникам органу досудового розслідування. Акт передачі затриманого уповноваженою службовою особою органу досудового розслідування в КПК України чітко не окреслений, але системний аналіз ряду його норм дає підстави виділити цю процедуру у якості окремого структурного елементу процесуального порядку затримання. Так, відповідно до ч.1 ст.210 КПК України в органі досудового розслідування негайно реєструються дата, точний час (година і хвилини) доставлення затриманого та інші відомості, передбачені законодавством. Згідно із вимогами ст.212 КПК України в слідчих підрозділах була введена посада службової особи, відповідальної за перебування затриманих. На вказаного суб'єкта кримінальної процесуальної діяльності ч.3 ст.212 КПК України серед всього іншого покладає обов'язки із негайної реєстрації затриманого, роз'яснення йому підстав затримання, його прав і обов'язків, забезпечення невідкладного надання належної медичної допомоги та фіксацію медичним працівником будь-яких тілесних ушкоджень або погі-

ршення стану здоров'я затриманого. Очевидно, що реалізація цих обов'язків є необхідною і актуальною саме після доставляння затриманого уповноваженою службовою особою до органу досудового розслідування.

Виходячи із наведених законодавчих положень, цілком логічно, щоб порядок передачі затриманого уповноваженою службовою особою органу досудового розслідування виглядав наступним чином. Службова особа органу досудового розслідування, відповідальна за перебування затриманих, реєструє точний час і дату доставлення затриманої особи, та інші відомості, передбачені обліковою документацією. Після реєстрації особа, відповідальна за перебування затриманих:

- перевіряє, чи були дотримані уповноваженою службовою особою вимоги кримінального процесуального законодавства щодо роз'яснення доставленій особі підстав затримання та її процесуальних прав, а також щодо повідомлення інших осіб про затримання. У разі невиконання цих вимог, особа, відповідальна за перебування затриманих, здійснює їх самостійно;

- приймає та фіксує заяви і скарги, які надійшли від затриманої особи;

- за зовнішніми ознаками та шляхом опитування затриманої особи перевіряє стан її здоров'я, наявність у неї тілесних ушкоджень та, у разі необхідності, забезпечує невідкладне надання належної медичної допомоги та фіксацію медичним працівником будь-яких тілесних ушкоджень або погіршення стану здоров'я затриманого.

Лише після виконання цих заходів та їх належної фіксації у відповідних процесуальних документах затримана особа може вважатися такою, що передана в орган досудового розслідування, а процесуальна дія затримання уповноваженою службовою особою – завершеною.

В той же час, окремі організаційні основи діяльності службових осіб, відповідальних за перебування затриманих, визначені підзаконними актами МВС України, вступають у певні протиріччя із логікою, закладеною в процесуальному законі стосовно до функцій, виконуваних вказаними особами в процедурі затримання. Зокрема, розділом VIII Положення про органи досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого Наказом МВС України від 09.08.2012 № 686 [6], передбачено, що службові особи, відповідальні за перебування затриманих, виконують свої обов'язки не за місцем знаходження підрозділу органу досудового розслідування, а безпосередньо в ізоляторі тимчасового тримання (далі – ІТТ). При такій організації роботи вказаних службових осіб їх “включення” в механізм забезпечення прав затриманого відбувається лише в процесі поміщення останнього до ІТТ. Однак, по-перше, таке поміщення відбувається, вже після затримання, передачі затриманого органу досудового розслідування та, як правило, після проведення комплексу процесуальних дій за його участю. В результаті, затриманий контактує з достатньо великою кількістю правоохоронців поза контролем службової особи, відповідальної за перебування затриманих. По-друге, затримана особа може і не потрапити до ІТТ, якщо, наприклад, вона буде звільнена слідчим при непідтвердженні первинної підозри чи при відсут-

ності підстав для застосування запобіжного заходу. Однак, такий варіант розвитку подій не скасовує необхідності здійснення контролю за дотриманням прав затриманого до моменту його звільнення.

Таким чином, при існуючій організації роботи службових осіб, відповідальних за перебування затриманих, їх правозабезпечувальна роль в процесі затримання саме в якості співробітника органу досудового розслідування практично нівелюється. Натомість, діяльність вказаних осіб, по суті, частково дублює функції адміністрації ІТТ, що абсолютно позбавлено практичної доцільності. Для приведення організації виконання службових обов'язків вказаними особами у відповідність із їх процесуальним статусом і функціональним призначенням, визначеним кримінальним процесуальним законом, необхідно щоб вони здійснювали свої функції за місцем розташування відповідного підрозділу органу досудового розслідування. При цьому моментом початку виконання ними своїх функцій в кожному окремо взятому випадку повинна стати саме процедура приймання затриманого, доставленого уповноваженою службовою особою в підрозділ органу досудового розслідування, із виконанням необхідних дій, передбачених кримінальним процесуальним законодавством. У випадку ж поміщення затриманої особи до ІТТ, забезпечення її прав покладається на адміністрацію вказаного спецзакладу, що прямо передбачено нормативними актами, які регулюють порядок його функціонування (зокрема Правилами внутрішнього розпорядку в ізоляторах тимчасового тримання органів внутрішніх справ України).

Отже, на підставі викладеного вище можна зробити такий **висновок**. Дії уповноважених службових осіб із реалізації затримання є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, а їх послідовність підпорядковується одночасно як правилам загальної логіки, так і логіці руху кримінального провадження. Кожен юридично значимий акт в системі дій, об'єднаних процесуальним поняттям “затримання уповноваженою службовою особою”, є детермінованим потребами практики і має чітко визначене місце та відіграє свою роль у реалізації мети такого затримання.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Словник української мови. [В 11 т.]. Т. 5 : Н-О. — К. : Наук. думка, 1974. — 840 с.
2. Басай В.Д. Процесуальні строки за новим Кримінальним процесуальним кодексом України: поняття, види, порядок обчислення та додержання/ В.Д. Басай // Європейські перспективи. — 2012. — №4 ч.1. — С. 103-111.
3. Крет Г.Р. Процесуальний порядок повідомлення про затримання близьких родичів затриманого, членів його сім'ї та інших осіб / Г.Р. Крет // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. — 2013. — №2. — С. 102-107.
4. Самодін А.В. Кримінальний процесуальний статус особи, відповідальної за перебування затриманих / А.В. Самодін // Юридична наука. — 2014. — №11. — С. 156-163.
5. Бортун М. Особливості затримання особи без ухвали слідчого судді / М. Бортун // Вісник Національної академії прокуратури України. — 2014. — №5(38). — С. 102-106.
6. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України №686 від 22.08.2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1769-12>.

**Лазарева Д.В., Солдатенко Е.А. Процессуальная характеристика этапов проведения задержания уполномоченным служебным лицом.** В статье анализируется определённая уголовным процессуальным законом последовательность действий по задержанию уполномоченным служебным лицом и предоставляется процессуальная характеристика этапов проведения этой меры обеспечения уголовного производства.

**Ключевые слова:** *меры обеспечения уголовного производства, задержание уполномоченным служебным лицом, права задержанного, доставление задержанного, лицо, ответственное за пребывание задержанных.*

**Lazareva D.V., Soldatenko O.A. Procedural characteristics of stage the detention by authorized official person.** The purpose of this article is the analysis of regulation in the article 208 of the Criminal Proceedings Law, and also investigation of characteristics of detention by authorized official person, as criminal proceedings law. During the development process author enunciates the idea of making alteration in definition of “detention by authorized official person”. Definition, suggested by the author is the foundation for the further scientific analysis of the detention, and its application order.

**Keywords:** *judgment, detention on suspicion of committing a crime, authorized official person, proceeding duress, providing measures of criminal proceedings.*

*Надійшла до редакції 12.04.2017*

**Медведєва І.М.**

ад'юнкТ

*(Національна академія внутрішніх справ)*

УДК 343.343.5

## **ПОНЯТТЯ ТА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА УХИЛЕННЯ ВІД ПРИЗОВУ НА СТРОКОВУ ВІЙСЬКОВУ СЛУЖБУ**

Визначено поняття та ознаки ухилення від призову на строкову військову службу, встановленні причин ухилення та спробі сформулювати способи протидії злочинності у вказаній сфері.

Ухилення від призову на строкову службу порушує процес комплектування Збройних Сил України, підриває їх боєготовність, а отже і обороноздатність країни, а також дезорганізує діяльність державних органів, що здійснюють таке комплектування. Ухилення від призову на строкову військову службу відноситься до триваючих злочинів. Уже закінчений злочин триває до тих пір, доки призовник, що ухиляється від призову, не з'явиться до військкомату або не буде затриманий правоохоронними органами. Це питання має велике значення для застосування положень закону щодо строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за цей злочин. Суспільна небезпека зазначених дій полягає в тому, що своєчасне та швидке проведення мобілізації є запорукою ефективного відбиття воєнного нападу на країну або виконання Україною відповідних міжнародних зобов'язань по спільній обороні від агресора. Тому ухилення від призову до лав Збройних Сил військовозобов'язаних контингентів в умовах таких, що розпочалися або передбачаються, створює серйозну загрозу для безпеки держави у сфері оборони.

Реалізація кримінальної відповідальності за ухилення від призову на військову слу-

жбу є досить складним процесом, який супроводжується низкою суперечностей та прогалин у нормах права, а також низьким рівнем правової культури і правової свідомості громадян та відсутності страху покарання. І лише при умові їх комплексного вирішення можливе удосконалення порядку проходження військової служби в Україні, зменшення фактів ухилення від призову на строкову військову та підняття престижу військової професії, адже бути військовим, захищати свою Батьківщину та громадян – це найпочесніший та надзвичайно відповідальний обов'язок.

**Ключові слова:** *військова служба, ухилення, кримінальна відповідальність.*

**Постановка проблеми.** Кожна розвинена демократична держава дбає про захист свого суверенітету, територіальної цілісності, захисту прав і свобод своїх громадян, а також вживає усі необхідні заходи щодо забезпечення власної економічної та інформаційної безпеки. Україна в цьому плані не є винятком. Національне законодавство визначає і закріплює усі це і визначає основними функціями держави та справою всього народу.

Події останніх трьох років, нажаль, показали, що наша держава вкрай потребує захисту як своєї території, так і практично усіх сфер життя. Особливо гостро постало питання з реформуванням та діяльністю силових структур, на які в першу чергу Конституції України покладено обов'язок захисту Батьківщини.

Але поряд із обов'язком захисту країни, маємо на увазі несення строкової військової служби, тісно існує і його порушення - ухилення від призову на строкову військову службу, за що вітчизняне законодавство передбачає відповідну міру покарання.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми,** надав можливість дійти висновку, що питання щодо кримінально-правової характеристики ухилення від призову на строкову військову службу в останні роки не підлягали комплексному науковому дослідженню. Проте, все ж деякі науковці зверталися до проблеми законодавчого визначення і практичного застосування цього виду відповідальності, мова йде про таких учених, як О.М.Бандурка, М.І. Бажанов, П.Ф. Грیشانін, О.О. Дудоров, М.П. Журавльов, Г.Ф. Поленов, В.В. Сташис, Є.Л. Стрельцов, М.І. Хавронюк.

**Мета** статті полягає у визначенні поняття та ознак ухилення від призову на строкову військову службу, встановленні причин ухилення та спробі сформулювати способи протидії злочинності у вказаній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Як уже зазначалося, оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави. Організація і порядок діяльності Збройних Сил, усіх інших військових формувань України та правоохоронних органів визначаються законом. Від стану законності та військового правопорядку у Збройних Силах та інших військових формуваннях, що діють відповідно до законодавства України, залежить ефективність виконання покладених на них конче важливих державних завдань. Військові статути, окремі

закони та підзаконні нормативно-правові акти в цілому досить чітко і достатньо повно регламентують усі сфери життя та діяльності Збройних Сил, інших військових формувань і правоохоронних органів України. На військовослужбовців покладається обов'язок неухильного дотримання Конституції України, законів і підзаконних актів, Військової присяги, наказів командирів (начальників). Усе це багато в чому визначає специфіку та якість функціонування суспільних відносин у сфері несення військової служби, а також особливості й суспільну небезпечність правопорушень, у тому числі й військових злочинів, що на них посягають [3, с. 3].

Як передбачає чинне вітчизняне законодавство, військовий обов'язок устанавлюється з метою підготовки громадян України до захисту Вітчизни, забезпечення особовим складом Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також правоохоронних органів спеціального призначення та Державної спеціальної служби транспорту, посади в яких комплектуються військовослужбовцями. Військовий обов'язок включає:

- підготовку громадян до військової служби;
- приписку до призовних дільниць;
- прийняття в добровільному порядку (за контрактом) та призов на військову службу;
- проходження військової служби;
- виконання військового обов'язку в запасі;
- проходження служби у військовому резерві;
- дотримання правил військового обліку [2].

Проте, тут варто додати, що військовий обов'язок обмежується часом його виконання, віковою межею, станом здоров'я призовника та обумовлений соціальним станом його і членів його сім'ї.

Враховуючи досить складну ситуацію на сході нашої країни питання призову на військову службу постало досить гостро. Проте виконання громадянами держави свого військового обов'язку теж має певні складнощі, які зумовлені як суб'єктивними, так і об'єктивними причинами. Тут ми маємо на увазі демографічну кризу і стан українців, відсутність патріотичного виховання сучасної молоді та державної ідеології. Окрім цього, за останні роки можна було спостерігати практично повне занедбання з боку держави вітчизняного військово-промислового комплексу, брак постачання існуючих військових частин та відсутність їх технічного оснащення. Але найбільшим фактором, на нашу думку, який знизив престиж військової професії є потік негативної інформації щодо військової служби в Україні, а також надзвичайно низький рівень соціальної захищеності військовослужбовців та їх сімей. Адже, за останні десять років, військовослужбовці отримували найнижчу заробітну плату у порівнянні з іншими країнами, не мали ніякого соціально-побутового забезпечення, що в свою чергу спричинило виникнення у нашому суспільстві негативного ставлення не до військовослужбовця, а до самого обов'язку несення військової служби.

Тож, враховуючи наведені факти, в країні гостро постала проблема реформування Збройних Сил України. Звичайно, цей надзвичайно необхідний і важливий процес досить сильно сповільнює ще й економічна криза. Проте, не дивлячись ні на що, комплектування Збройних Сил України має виконуватися у повному обсязі для збереження суверенітету України і захисту наших національних інтересів.

Саме тому ще у 2014 році Президентом України було видано Указ «Про заходи щодо підвищення обороноздатності держави» від 01.05.2014 № 447/2014 в якому зазначено, що враховуючи подальше загострення суспільно-політичної ситуації на сході та півдні України, факти неприхованої агресії, активізації дій незаконно створених збройних формувань проросійського спрямування, захоплення та блокування будівель органів державної влади, органів військового управління, військових частин, транспортних комунікацій у Донецькій і Луганській областях, що становить загрозу посягання на територіальну цілісність, втручання у внутрішні справи України з боку Російської Федерації, та з метою підтримання Збройних Сил України, інших військових формувань у боєздатному стані, нарощування їх здатності давати адекватну відповідь реальним і потенційним загрозам України необхідно провести у 2014 році в установленому порядку: 1) призов на строкову військову службу до Збройних Сил України та інших військових формувань України придатних за станом здоров'я до військової служби в мирний час громадян України чоловічої статі, яким до дня відправлення у військові частини виповнилося 18 років, та старших осіб, які не досягли 25-річного віку і не мають права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу; 2) призов на військову службу за призовом осіб офіцерського складу громадян України, які здобули вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче бакалавра, пройшли повний курс військової підготовки за програмою підготовки офіцерів запасу і яким присвоєно відповідне військове звання офіцера запасу[4].

Нажаль, за в період 2014-2015 років ситуація на сході країни не покращилася, тому наступним кроком було підписання у 2015 році Президентом України Закону «Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію». Цим Законом від 15 січня №113-VIII Верховна Рада України затвердила Указ Президента від 14 січня №15 «Про часткову мобілізацію», у якому передбачені правові підстави для здійснення органами військового управління, державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями наданих їм повноважень, необхідних для проведення мобілізаційних заходів[5].

Варто уточнити, що ухилення громадян від проходження строкової служби порушує процес комплектування Збройних Сил України, підриває їх боєготовність, а отже і обороноздатність країни, а також дезорганізує діяльність державних органів, що здійснюють таке комплектування. Ухилення від призову на строкову військову службу відноситься до триваючих злочинів. Уже закінчений злочин триває до тих пір, доки призовник, що ухиляється від

призову, не з'явиться до військкомату або не буде затриманий правоохоронними органами. Це питання має велике значення для застосування положень закону щодо строків давності притягнення до кримінальної відповідальності за цей злочин. Суспільна небезпека зазначених дій полягає в тому, що своєчасне та швидке проведення мобілізації є запорукою ефективного відбиття воєнного нападу на країну або виконання Україною відповідних міжнародних зобов'язань по спільній обороні від агресора. Тому ухилення від призову до лав Збройних Сил військовозобов'язаних контингентів в умовах таких, що розпочалися або передбачаються, створює серйозну загрозу для безпеки держави у сфері оборони. [6].

Чинне вітчизняне законодавство основною формою виконання військового обов'язку, як уже неодноразово зазначалося визначає військову службу. В свою чергу, вважаємо за необхідне вказати, що військова служба поділяється на види, зокрема:

- строкова військова служба;
- військова служба за призовом під час мобілізації, на особливий період;
- військова служба за контрактом осіб рядового складу;
- військова служба за контрактом осіб сержантського і старшинського складу;
- військова служба (навчання) курсантів вищих військових навчальних закладів, а також вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, факультети військової підготовки, кафедри військової підготовки, відділення військової підготовки;
- військова служба за контрактом осіб офіцерського складу;
- військова служба за призовом осіб офіцерського складу.

Порядок організації підготовки та проведення призову громадян України на строкову військову службу визначається Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу» та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України [2].

Як показує практика, незважаючи на достатню кількість нормативних актів, які передбачають військову службу та відповідальність за її невиконання, в країні можна спостерігати факти ухилення від передбаченого військового обов'язку.

Саме тому в державі були прийняті та внесені зміни до редакції ст. 335 КК України, якою встановлено покарання за ухилення від призову на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу у виду обмеження волі на строк до трьох років [7].

Необхідно також уточнити, що суб'єктом зазначеного злочину може бути виключно громадян України, який досяг або до закінчення поточного призову досягне 18-літнього віку, але не досяг 27-річного віку і не має права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу; громадянин України, який має освітній ступінь вищої освіти не нижче бакалавра, пройшов повний курс військової підготовки за програмою підготовки офіцерів запасу, затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 1 лю-



того 2012 р. № 48, склав встановлені іспити та атестований до офіцерського складу, якому присвоєно відповідне первинне військове звання офіцера запасу, за наявності наказу Міністра оборони України про призов для проходження військової служби осіб офіцерського складу [8].

Щодо складу злочину, а саме ухилення від призову на строкову військову службу, то ним є: об'єкт – суспільні відносини, що забезпечують обороноздатність України, зокрема комплектування її збройних сил; об'єктивна сторона виявляється в бездіяльності – в ухиленні від призову на строкову військову службу, тобто в невиконанні загального обов'язку відбувати військову службу, покладеного на громадян України ст. 65 Конституції України; суб'єкт злочину спеціальний – громадянин України чоловічої статі, який на момент відправлення до військової частини досяг 18-річного віку і призовною комісією визнаний за станом здоров'я придатним до військової служби, у тому числі і такий, що тимчасово проживає за кордоном; суб'єктивна сторона – прямий умисел: особа знає про призов, але не бажає виконувати свій обов'язок. Мотиви не мають значення для кваліфікації, але можуть впливати на ступінь суспільної небезпечності ухилення [9].

Необхідно також зазначити, що диспозиція ст. 335 КК є бланкетною, тобто, для визначення об'єктивної сторони слід звернутися до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Отже, можна зробити **висновок**, що реалізація кримінальної відповідальності за ухилення від призову на військову службу є досить складним процесом, який супроводжується низкою суперечностей та прогалин у нормах права, а також низьким рівнем правової культури і правової свідомості громадян та відсутності страху покарання. І лише при умові їх комплексного вирішення можливе удосконалення порядку проходження військової служби в Україні, зменшення фактів ухилення від призову на строкову військову та підняття престижу військової професії, адже бути військовим, захищати свою Батьківщину та громадян – це найпочесніший та надзвичайно відповідальний обов'язок.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України "Про загальний військовий обов'язок і військову службу" в редакції від 25 березня 1992 року, із змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2232-12>
3. Анісімов Г. М., Дзюба Ю. П., Касинюк В. І. Злочини проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини) : навч. посіб. / Г. М. Анісімов, Ю. П. Дзюба, В. І. Касинюк та ін. ; за ред. М. І. Панова. – Х. : Право, 2011. – 184 с.
4. Указ Президента України «Про заходи щодо підвищення обороноздатності держави» від 01.05.2014 № 447/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/447/2014>.
5. Указ Президента від 14 січня №15 «Про часткову мобілізацію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/15/2015>.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://pidruchniki.com/1780032160053/pravo/zlochiny\\_sferi\\_zabezpechennya\\_prizovu\\_mobilizatsiyi](http://pidruchniki.com/1780032160053/pravo/zlochiny_sferi_zabezpechennya_prizovu_mobilizatsiyi).

7. Кримінальний кодекс України (із змінами та доповненнями станом на 5 лютого 2014 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page10>.

8. Митрофанов І.І. Окремі аспекти реалізації кримінальної відповідальності за ухилення від призову на військову службу / І.І. Митрофанов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kdu.edu.ua/PUBL/statti/2015\\_2\\_187-2-2015.pdf](http://www.kdu.edu.ua/PUBL/statti/2015_2_187-2-2015.pdf).

9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/komentar/kriminal/osobluva/300-rozd14/4628--335-----html>.

**Медведева І.Н. Понятіе и уголовно-правовая характеристика уклонения от призыва на срочную военную службу.** Стаття посвящена определению понятія и признаков уклонения от призыва на срочную военную службу, установлению причин уклонения и попытке сформулировать способы противодействия преступности в указанной сфере.

Уклонение от призыва на срочную службу нарушает процесс комплектования Вооруженных Сил Украины, подрывает их боеготовность, а значит и обороноспособность страны, а также дезорганизує діяльність государственных органов, осуществляющих такое комплектования. Уклонение от призыва на срочную военную службу относится к продолжающимся преступлениям. Уже оконченное преступление продолжается до тех пор, пока призывник, уклоняющимся от призыва, не явится в военкомат либо не будет задержан правоохранительными органами. Этот вопрос имеет большое значение для применения положений закона о сроках давности привлечения к уголовной ответственности за это преступление. Общественная опасность указанных действий заключается в том, что своевременное и быстрое проведение мобилизации является залогом эффективного отражения военного нападения на страну или выполнения Украиной соответствующих международных обязательств по совместной обороне от агрессора. Поэтому уклонение от призыва в ряды Вооруженных Сил военнообязанных контингентов в условиях таких, которые начались или предполагаются, создает серьезную угрозу для безопасности государства в сфере обороны.

Реализация уголовной ответственности за уклонение от призыва на военную службу является достаточно сложным процессом, который сопровождается рядом противоречий и пробелов в нормах права, а также низким уровнем правовой культуры и правового сознания граждан и отсутствием страха наказания. И только при условии их комплексного решения возможно усовершенствование порядка прохождения военной службы в Украине, уменьшение фактов уклонения от призыва на срочную военную и поднятия престижа военной профессии, ведь быть военным, защищать свою Родину и граждан - это самый почетный и очень ответственная обязанность.

**Ключевые слова:** *военная служба, уклонение, уголовная ответственность.*

**Medvedeva I.M. Concept and criminal-legal description of military service evasion.**

The article is devoted to defining the concept and features of draft evasion, avoidance determine the cause and try to formulate ways of combating crime in that area.

Avoidance of conscription for military service interferes with the Armed Forces of Ukraine, undermines readiness, and therefore the country's defense and disrupt the activities of state bodies exercising an acquisition. Draft evasion relating to ongoing crimes. Already completed crime continues as long as the recruit that evaded the draft, appears to be recruiting or detained by law enforcement agencies. This issue is important for the application of the law on statute of limitations for criminal responsibility for this crime. Public risk of these actions is that timely and rapid mobilization is the key to effectively repel military attack on the country or the implementation by Ukraine of the relevant international obligations on common defense against an aggressor. Therefore evade conscription into the Armed Forces to military contingents under conditions such that commenced or envisaged, poses a serious threat to the security of the state of defense.

Implementation of criminal responsibility for evasion of military service is a complicated process, which is accompanied by a number of inconsistencies and gaps in the law, and the low level of legal culture and legal awareness of citizens and lack of fear of punishment. Only under

the condition of a comprehensive solution possible improvement of the order of military service in Ukraine, reduce facts evading conscription for military and raising the prestige of the military profession, as to be a soldier, to defend their country and citizens - is the most honorable and extremely responsible duty.

*Keywords: military service evasion, criminal liability.*

*Надійшла до редакції 12.03.2017*

**Мороз С.М.**

ад'юнкт

(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 343.98

## **НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ СЛІДЧИМ КОНФІДЕНЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА З ІНШИМИ ОСОБАМИ**

Визначено проблеми та напрямки вдосконалення правового регулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами. Досліджено стан законодавчого регулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва під час кримінального провадження.

Здійснено аналіз думок науковців, законодавства країн Європи та національних законодавчих актів, що дозволило визначити пропозиції по впровадженню досвіду інших країн у національне законодавство. Доведено, що удосконаленню правового регулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами лежить не тільки у площині модернізації чинного КПК але й удосконаленні оперативно-розшукового законодавства з впровадженням до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» окремого розділу «Здійснення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами під час кримінального провадження», що повинен містити окрему статтю «Використання конфіденційної співпраці оперативних підрозділів з іншими особами під час кримінального провадження».

*Ключові слова: негласні слідчі (розшукові) дії, конфіденційне співробітництво, інші особи, , правове регулювання, кримінальний процес.*

**Постановка проблеми.** Чинний Кримінальний процесуальний кодекс увів до практики діяльності слідчого у межах кримінального провадження статтю 275 КПК «Використання конфіденційного співробітництва» [1].

Досвід використання означеної норми протягом 2012–2017 років визначив низку проблем правового та організаційного характеру, що потребують свого вирішення на законодавчому рівні.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання, пов'язані з дослідженням правових проблем використання конфіденційного співробітництва, раніше розглядалися у

межах теорії оперативно-розшукової діяльності та стосувалися переважно його використання під час ініціативного оперативного пошуку та провадження у межах оперативно-розшукових справ.

За роки чинності КПК-2012 захищено низку робіт з теоретико-правових та організаційно-тактичних проблем здійснення НСРД та використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами під час кримінального провадження: докторські – О.А. Білічак, Д.Б. Сергеева, С.Р. Тагієв [2–4]; кандидатські – Л.І. Данченко, В.І. Максимов, Н.Я. Маньковський, А.С. Омельяненко, С.С. Тарадойна, Т.Г. Щурат [5–10] та ін. Втім в означених роботах не розглянуто у повному обсязі правові проблеми використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами при здійсненні НСРД різних видів.

**Метою** статті є визначення проблем та напрямів удосконалення чинного законодавства щодо регулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами.

**Виклад основного матеріалу.** Проведене дослідження показало, що організація використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами має стратегічний та тактичний рівні. Однією з найважливіших складових стратегічного рівня є формування сучасної правової бази використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами. Шляхами її формування може бути внесення змін до чинного кримінально-процесуального, оперативно-розшукового законодавства та відповідних міжвідомчих та відомчих нормативних актів щодо конкретизації організації використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами та процедури впровадження отриманих результатів у кримінальний процес.

#### *Кримінально-процесуальне законодавство.*

Як показав аналіз національного кримінально-процесуального законодавства та інших країн, до основних важелів правової бази використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами слід віднести такі:

- відсутність у чинному кримінально-процесуальному законодавстві визначення використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами як діяльної категорії (у деяких відомчих нормативних актах перелік суб'єктів, що мають право використовувати конфіденційну співпрацю з іншими особами, поширено на прокурорів);

- у статті 275 КПК України однозначно не наведено переліку інших осіб, з якими слідчий використовує конфіденційне співробітництво;

- не визначено вичерпний перелік злочинів, за фактами вчинення яких під час кримінального провадження слідчий може використовувати конфіденційну співпрацю з іншими особами (у чинному КПК понад 200 складів, що належать до тяжких та особливо тяжких злочинів, у країнах Європи цей перелік обмежується 20 складами з конкретним переліком органів, що можуть здійснювати заходи, які обмежують права людини як цього вимагає ЄСПЛ) [11; 12];

- законодавчо не закріплено перелік НСРД, під час провадження яких

можна використовувати інших осіб, з якими встановлено конфіденційне співробітництво;

- не визначено форми впровадження у кримінальний процес отриманої від конфіденційної співпраці з іншими особами інформації та засоби забезпечення безпеки конфідентів [13].

Слід зазначити, що попередні дослідники у своїх працях запропонували низку змін до чинного КПК, а саме:

- І.І. Башта запропонував доповнити Главу 21 КПК України окремою статтею такого змісту: «Проведення спеціальної операції щодо затриманих та заарештованих з метою забезпечення процесу доказування під час здійснення кримінального провадження» [14];

- Н.Я. Маньковський запропонував доповнити частиною 5 ст. 272 КПК України «Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації» та викласти її в такій редакції:

«5. До виконання спеціального завдання можуть бути залучені:

1) гласні та негласні працівники оперативних підрозділів органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність;

2) співробітники розвідувальних органів України;

3) члени організованої злочинної групи чи злочинної організації, які погодилися співробітничати з працівником оперативного підрозділу;

4) інші особи, які погодилися на впровадження в організовану злочинну групу чи злочинну організацію для виконання спеціального завдання» [15].

Стосовно п. 5 ст. 272 КПК Т.Г. Щурат запропонував його такого змісту: «5. Забороняється провокувати (підбурювати) особу на вчинення злочину з метою її подальшого викриття під час виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації або інших агентурних операцій (негласних слідчих (розшукових) дій, що проводяться із залученням осіб із збереженням у таємниці достовірних відомостей про них)» [16, с.16];

- Д.Б. Сергєєва з метою уніфікації термінології чинного кримінального процесуального законодавства запропонувала свою редакцію ч. 1 ст. 254 КПК: “1. Відомості про факт та методи проведення негласних слідчих (розшукових) дій, осіб, які їх проводять, а також результати їх проведення, не підлягають розголошенню особами, яким це стало відомо в результаті ознайомлення з матеріалами в порядку, передбаченому статтею 290 цього Кодексу”; у ч.ч. 1, 4, 5 ст. 255 КПК України слова “відомості, речі та документи, отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій” замінити на “результати негласних слідчих (розшукових) дій”; ч. 1 ст. 256 КПК України слід викласти у такій редакції “1. Результати негласних слідчих (розшукових) дій можуть використовуватися в доказуванні на тих самих підставах, що і результати проведення інших слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування” [17, с. 97–107];

- С.С. Тарадойна запропонував ч. 1 ст. 275 КПК України в такій редакції: «Під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має

право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва уповноваженого оперативного підрозділу з іншими особами, та (або) залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій» [18, с. 109–111];

- А. А. Щадило запропонував доповнити ст.ст. 36, 40 КПК України правом слідчого, прокурора давати доручення оперативним підрозділам на проведення оперативно-розшукових заходів з метою розшуку підозрюваного за ст. 281 КПК України, оперативного супроводження досудового розслідування, з наділенням оперативних підрозділів свободою вибору конкретного заходу (сукупності заходів) залежно від оперативної обстановки. З урахуванням міжнародного досвіду визначено за доцільне передбачити в КПК України право слідчого, прокурора самостійно обирати форму доручення оперативним підрозділам і впровадити відповідне програмне забезпечення, яке б дозволило швидко реєструвати такі доручення, оформлювати їх зміст, надсилати оперативним підрозділам, контролювати стан їх виконання тощо [19, с.11; 20, с. 250–262].

Таким чином, дослідники визначають, що удосконалення чинного КПК повинно відбуватися щодо:

- уточнення змісту ст. 275 КПК у вузькому розумінні щодо використання інших осіб, з якими уповноважений оперативний підрозділ встановив конфіденційне співробітництво;

- легалізації внутрішньокамерної розробки у формі проведення спеціальної операції щодо затриманих та заарештованих з метою забезпечення процесу доказування під час здійснення кримінального провадження;

- конкретизації осіб, яких можна використовувати під час реалізації 275 ст. КПК України у формі 272 ст.;

- заборони провокаційних дій з боку інших осіб під час реалізації 272 та 275 статей КПК України;

- убезпечення осіб, які проводять або беруть участь у НС(Р)Д, шляхом заборони розголошення факту та методів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, а також їх результатів;

- надання результатам НС(Р)Д такого самого статусу, як і результатам С(Р)Д, визначивши однакові підстави їх використання під час досудового розслідування;

- надання права слідчому давати доручення оперативним підрозділам на проведення НС(Р)Д, у тому числі з використанням конфіденційного співробітництва з іншими особами.

Враховуючи наведене та аналіз кримінально-процесуального законодавства країн світу (Болгарія, Естонія, Латвія, Молдова, Німеччина, Польща, США, Франція та ін.) [21–29], вважаємо за доцільне запропонувати низку змін до 21 глави КПК України, а саме:

І. Внести до ст. 224 КПК ч. 10, 11, що регламентує допит, в такій редакції "10. У разі, коли допитується інша особа, яка сприяє на конфіденційній основі органам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність і досудове

розслідування, то допит може проводитися з дотриманням спеціальних правил забезпечення конфіденційності особистісних даних, передбачених чинним законодавством та чинним кримінально-процесуальним кодексом щодо забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, про що слідчий виносить відповідну постанову.

11. У постанові про забезпечення конфіденційності особистісних даних іншої особи повинно бути вказано:

- 1) особа, яка здійснює конфіденційне співробітництво з органами досудового розслідування або уповноваженими оперативними підрозділами;
- 2) особа, стосовно якої здійснюється дія;
- 3) інформація про злочин;
- 4) очікувані докази, що забезпечує допит іншої особи;
- 6) характер сприяння проведенню НС(Р)Д".

II. Ч. 6, ст. 246 «Підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій» надати у такій редакції:

«6. Негласні слідчі (розшукові) дії за дорученням слідчого, який здійснює досудове розслідування злочину, проводять уповноважені оперативні підрозділи Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів Державної прикордонної служби України. За рішенням слідчого чи прокурора до проведення негласних слідчих (розшукових) дій можуть залучатися також інші особи».

III. Додати ст. 246 «Підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій» частину 7 у такій редакції:

«7. Негласні слідчі (розшукові) дії проводяться стосовно іншої особи, якщо є відомості, що інша особа отримує або передає інформацію, що має значення для справи».

IV. Ч. 1 ст. 271 КПК України «Контроль за вчиненням злочину» надати у такій редакції:

«1. Контроль за вчиненням злочину, у тому числі з використанням конфіденційного співробітництва з іншими особами, може здійснюватися у випадках наявності достатніх підстав вважати, що готується вчинення або вчиняється тяжкий чи особливо тяжкий злочин, що належить до підслідності конкретного органу досудового розслідування та проводиться в таких формах: ...».

V. Ст. 275 КПК «Використання конфіденційного співробітництва» надати у такій редакції :

«1. Під час проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій слідчий визначає допустимість та використовує інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, та має право залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, передбачених статтями 260 та 270, у тому числі стосовно затриманих та заарештованих осіб, з метою забезпечення процесу доказування під час здій-

снення кримінального провадження, 267, 270, 271, 272 цього Кодексу, а також для отримання інформації, яку можна використовувати для попередження, виявлення та припинення інших злочинів, про що слідчий виносить відповідну постанову.

2. До інших осіб, конфіденційне співробітництво яких використовує слідчий, належать:

- учасники злочинної діяльності (члени ОЗУ);
- свідки злочинної діяльності;
- особи, які отримали інформацію про злочинну діяльність фігуранта кримінального провадження під час негласних слідчих (розшукових) дій;
- не мають злочинних зав'язків з фігурантами кримінального провадження, але за своїми функціональними обов'язками можуть надати на конфіденційній основі інформацію про факт вчинення злочинної діяльності та свідчити під час псевдонімного допиту на досудовому слідстві та під час судового провадження;
- інші особи, які за власним бажанням конфіденційно сприяють встановленню об'єктивної істини під час кримінального провадження.

3. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які конфіденційно співробітничать зі слідчим, або їх близьких осіб, слідчим, прокурором та судом до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші, спрямовані на захист від протиправних посягань, заходи, передбачені Законом України "Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві".

4. Забороняється залучати до конфіденційного співробітництва під час проведення негласних слідчих дій адвокатів, нотаріусів, медичних працівників, священнослужителів, журналістів, якщо таке співробітництво буде пов'язане з дачею показань розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру.

5. Забороняється використовувати конфіденційне співробітництво з іншими особами для провокування особи до вчинення злочину або кримінального правопорушення.

6. Слідчий органу досудового розслідування має право використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або можливість залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, віднесених до його підслідності».

#### *Оперативно-розшукове законодавство.*

Аналіз наукових досліджень після 2012 року показав, що усі пропозиції з удосконалення Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» спрямовані на внесення локальних змін:

- доповнити ст. 1 частиною другою такого змісту: «оперативно-розшукова діяльність здійснюється, крім цього, з метою забезпечення розс-



лідування злочинів за дорученням слідчого щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій»;

- доповнити п. 2 ст. 8 такого змісту: «проведення перевіркової закупки»;

- доповнити ст. 10 частиною другою такого змісту: «результати ОРД, які отримані з порушенням чинного оперативно-розшукового законодавства (без ознак злочину в діяннях суб'єктів зазначеної діяльності), можуть бути використані як допоміжні засоби для підготовки і проведення оперативно-розшукових або слідчих (розшукових) дій» [14, с. 186–197];

- додати до статті 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» норму, яка б регламентувала порядок використання позаштатних негласних працівників для вирішення завдань кримінального провадження та під час здійснення НСРД.

Означені доповнення є тільки першим кроком на шляху побудови сучасної правової бази та трансформації ОРД у форму негласних розслідувань.

Зважаючи на це, у межах виконання завдання Голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності щодо удосконалення оперативно-розшукового законодавства, кафедрою ОРД та СТ ДДУВС запропоновано модель новітнього Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», який складається з 10 розділів та 42 статей, окремо підготовлений розділ 9 «Здійснення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій оперативними підрозділами під час кримінального провадження», який містить такі статті:

Стаття 39. Оперативно-розшукове супроводження кримінального провадження.

Стаття 40. Підстави здійснення оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій для вирішення завдань кримінального провадження.

Стаття 41. Використання конфіденційної співпраці оперативних підрозділів з іншими особами під час кримінального провадження.

Стаття 42. Порядок використання матеріалів оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні.

У цьому розділі нами особисто розроблена Стаття 41. «Використання конфіденційної співпраці оперативних підрозділів з іншими особами під час кримінального провадження» у такій редакції:

«1. Уповноважені оперативні підрозділи під час конкретного кримінального провадження, за дорученням слідчого, можуть встановлювати конфіденційну співпрацю з іншими особами або використовувати осіб, які негласно співпрацюють з правоохоронними органами на постійній основі, для отримання та використання інформації, що сприятиме встановленню об'єктивної істини, здійсненню слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій.

2. З метою забезпечення проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій уповноважені оперативні підрозділи мають право залучати осіб, з якими конфіденційно співпрацюють.

3. Використання інформації, отриманої під час конфіденційної співпраці, здійснюється за умови гарантування безпеки особі, яка надає таку інформацію».

**Висновки.** Шляхами удосконалення законодавчого врегулювання використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами є внесення змін до чинного кримінально-процесуального, оперативно-розшукового законодавства та відповідних міжвідомчих нормативних актів щодо конкретизації змісту, організації використання слідчим конфіденційного співробітництва з іншими особами, у тому числі під час окремих видів НС(Р)Д, та процедури впровадження отриманих результатів у кримінальний процес.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 // ВВР України. – 2012. – № 4651-VI ; Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
2. Білічак О.А. Негласні слідчі (розшукові) дії : монографія / О.А. Білічак. – К. : Вид-во НА СБ України, 2014. – 360 с.
3. Сергеева Д.Б. Окремі положення нового КПК України щодо провадження негласних слідчих (розшукових) дій / Д.Б. Сергеева // Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутр. справ. – 2013. – № 3(67). – С. 116–124.
4. Тагієв С. Р. Негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному судочинстві України : монографія / С. Р. Тагієв. – К. : ВД «Дакор», 2015. – 440 с.
5. Данченко Л. І. Конфіденційне співробітництво в умовах нового Кримінального процесуального кодексу України / Л. І. Данченко // Наук. вісник ЛьвДУВС 2014. – Ч. І. – Спецвип. № 1. – С. 95–105.
6. Максимов В. І. Використання конфіденційного співробітника у кримінальному провадженні / В. І. Максимов // Європейські перспективи. – 2014. – № 2. – С. 30–34.
7. Маньковський Н.Я. Правове регулювання оперативно-розшукової діяльності та негласних слідчих (розшукових) дій / Н.Я. Маньковський // Митна справа : наук.-аналіт. журнал. – Львів, 2013. – № 5 (89). – С. 216–220.
8. Омеляненко А.С. Загальні положення про негласні слідчі (розшукові) дії (огляд нового законодавства) / А.С. Омеляненко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 205–212.
9. Тарадойна С.С. Можливості залучення негласного апарату СБ України як свідків у кримінальному провадженні за результатами контролю за вчиненням злочину / С.С. Тарадойна // Зб. наук. праць НА СБ України. – 2013. – № 47. – С. 155–160.
10. Щурат Т. Г. До питання сутності оперативно-розшукових операцій та негласних слідчих (розшукових) дій, що проводяться із залученням негласних працівників / Т. Г. Щурат // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – № 1. – С. 83–88.
11. Toellborg. Report on Wire Tapping Legislation in Sweden // Прослушивание телефонів в міжнародному праві и законодательстве одиннадцати европейских стран (Великобритания, Германия, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Венгрия, Польша, Российская Федерация, Румыния, Украина) / Онлайн библиотека Харьковской правозащитной группы. – Спец. вып. № 49. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.khpg.org/index.php>.
12. Кримінально-процесуальний кодекс Польської Республіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://prawo-pl.com/kodeks\\_postepowania\\_karnego/download.htm](http://prawo-pl.com/kodeks_postepowania_karnego/download.htm).

13. Мороз С.М. Стаття 275 КПК України як засіб реалізації кримінально-правової політики України / С.М. Мороз // *Круглий стіл «Сучасна кримінально-правова політика України: законотворчість та судова практика (тенденції, проблеми і шляхи їх подолання)*, 22 квітня 2016 р., м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2016. – С. 433–437.

14. Башта І.І. Співвідношення оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та криміналістичної діяльності у виявленні і розслідуванні злочинів у сфері обігу наркотиків / І.І. Башта // *Науковий вісник Львівського держ. ун-ту внутр. справ. Серія юридична : зб. наук. праць.* – 2013. – Вип. 4. – С. 186–197.

15. Маньковський Н.Я. Теоретичний та правовий аспект виконання спеціального завдання з розкриття організованого злочинного угруповання / Н. Я. Маньковський // *Законодавство України та ЄС у світлі сучасних активних реформаційних процесів : зб. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 26 лют. 2016 р.)*. – К., 2016. – С. 38–42.

16. Щурат Т. Г. Щодо важливості проведення оперативно-розшукових операцій із використанням негласних працівників / Т. Г. Щурат // *Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф.*, 4 квітня 2014 р. – Одеса : ОДУВС, 2014. – С. 230–231.

17. Сергєєва Д.Б. Результати негласних слідчих (розшукових) дій: проблемні аспекти визначення / Д.Б. Сергєєва // *Право і громадянське суспільство.* – № 1. – 2014. – С. 97–107.

18. Тарадойна С.С. Щодо проблем правового регулювання контролю за вчиненням злочну / С.С. Тарадойна // *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф.*, м. Запоріжжя, 29–30 березня 2013 року. – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2013. – С. 109–111.

19. Щадило А. А. Правові та організаційні засади діяльності оперативних підрозділів у кримінальному судочинстві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність / А. А. Щадило. – К. : КНУ ім. Т.Г. Шевченка, 2016. – 20 с.

20. Щадило А. А. Виконання доручень слідчих як основна форма діяльності оперативних підрозділів у кримінальному судочинстві України / А. А. Щадило // *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності.* – 2014. – № 3 (50). – С. 250–262.

21. Федеративная республика Германия. Уголовно-процесуальный кодекс. – М. Манускрипт, 2008. – 204 с.

22. Справочное руководство по уголовному судопроизводству [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://polis.osce.org/library /f/3071/1897/OSCE-AUS-SPM-3071-RU-Справочное\\_руководство\\_по\\_уголовному\\_процессу.pdf](http://polis.osce.org/library /f/3071/1897/OSCE-AUS-SPM-3071-RU-Справочное_руководство_по_уголовному_процессу.pdf).

23. Kriminaalmenetluse seadustik Vastuvõetud 12.02.2003RT I 2003, 27, 166 jõustumine 01.07.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.riigiteataja.ee/akt/120052016007>.

24. LIETUVOS RESPUBLIKOS BAUDŽIAMOJO PROCESO KODEKSO PATVIRTINIMO, ĮSIGALIOJIMO IR ĮGYVENDINIMO Į S T A T Y M A S. 2002 m. kovo 14 d. Nr. IX-785 Vilnius [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.163482>.

25. Латвийская Республика : Закон об уголовном судопроизводстве [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://likumi.lv/doc.php?id=107820>.

26. Уголовно-процесуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003 года № 122-XV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.07.2016 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lex.justice.md/md/326970>.

27. Правовое регулирование специальных (тайных) следственных действий в постсоветских странах: аналитический обзор / подготовлен А. Банчуком. – Бишкек : ООН, 2014. – 84 с.

28. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1450>.

29. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1450&lang=rus>.

**Мороз С.Н. Направления усовершенствования законодательного регулирования организации использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами.** Статья посвящена определению проблем и направлений усовершенствования правового регулирования использования следователям конфиденциального сотрудничества с другими лицами. Исследовано состояние законодательного регулирования использования следователям конфиденциального сотрудничества во время криминального производства.

Проанализированы точки зрения ученых, законодательства стран Европы и национальных законодательных актов, что позволило определить предложения по имплементации опыта других стран в национальное законодательство. Доказано, что усовершенствование правового регламентирования использования следователям конфиденциального сотрудничества с другими лицами лежит не только в плоскости модернизации действующего Уголовного процессуального кодекса но и усовершенствовании оперативно-разыскного законодательства с включением в Закон Украины "Об оперативно-разыскной деятельности" отдельного раздела "Осуществления оперативно-разыскных мероприятий и негласных следственных (розыскных) действий оперативными подразделениями во время криминального производства", который должен содержать отдельную статью "Использования конфиденциального сотрудничества оперативных подразделений с другими лицами во время криминального производства".

**Ключевые слова:** *негласные следственные (розыскные) действия, конфиденциальное сотрудничество, другие лица, правовое регулирование, уголовный процесс.*

**Moroz S.M. Directions of improvement of legal regulation of organization of the use by investigator of confidential cooperation with other persons.** The article deals with determination of problems and directions of improvement of the legal adjusting of the use to the investigators of confidential collaboration with other persons. The state of the legislative adjusting of the use to the investigators of confidential collaboration is investigational during a criminal proceedings.

The points of scientists are analysed, legislation of countries of Europe and national legislative acts, that allowed to define suggestion on имплементации of experience of other countries in a national legislation. It is well-proven that the improvement of legal regulation of the use to the investigators of confidential collaboration with other persons lies not only inplane but also improvement of operatively-search legislation modernization of the operating Criminal процессуального code with including in to Law of Ukraine "On оперативно-разыскной activity" of separate division of "Realization of operatively-search measures and secret consequence/pl (search) actions by operative subdivisions during a criminal production", which must contain the separate article of the "Use of confidential collaboration of operative subdivisions with other persons during a criminal production".

**Keywords:** *secret investigatory (search) actions, confidential collaboration, other persons, legal regulation, criminal procedure.*

*Надійшла до редакції 02.03.2017*

Тишлек Д.П.

здобувач

(Донецький юридичний інститут МВС України)

УДК 343.98

## ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ПІД ЧАС ПРОТИДІЇ ЕКОНОМІЧНИМ ЗЛОЧИНАМ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Визначено основні теоретичні та практичні проблеми використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам та запропоновано деякі шляхи їх вирішення.

*Ключові слова:* економічні злочини, інформаційно-телекомунікаційні технології, оперативно-розшукова діяльність, оперативні підрозділи.

**Постановка проблеми.** У протидії економічним злочинам головну роль мають відігравати такі способи організації роботи кримінальної поліції, і в першу чергу підрозділів захисту економіки, які дозволять законно, максимально швидко та з мінімальними ресурсними затратами отримувати доказову інформацію, швидко її передавати на відстані, з можливістю її подальшої реалізації під час кримінального провадження, гарантуючи безпеку учасникам кримінального судочинства. Такого ефекту можна досягти шляхом використання в діяльності цих підрозділів наукомістких інноваційних методик, сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Беручи до уваги постійні кількісні та якісні зміни видів зв'язку та телекомунікаційних послуг, враховуючи, що сьогодні найбільш розповсюдженим є мобільний зв'язок та Інтернет, перевага в отриманні інформації під час виявлення, запобігання та розслідування економічних злочинів належатиме інформаційно-телекомунікаційним системам.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.**  
**Мета.** Проблеми використання кримінальною поліцією інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії злочинності, у тому числі й під час протидії економічним злочинам, розглядалися у працях багатьох теоретиків та практиків. Зокрема, це роботи К.В. Антонова, В.І. Василичука, І.О. Воронова, Р.М. Вязовця, В.В. Дарагана, О.Ф. Долженкова, В.П. Захарова, О.В. Кириченка, А.В. Коваленка, А.Є. Користіна, М.Ю. Литвинова, О.В. Меживого, А.В. Мовчана, В.А. Некрасова, Ю.Ю. Орлова, О.О. Пунди, Е.В. Рижкова, І.Ф. Хараберюша, В.В. Шендрика, І.Р. Шинкаренка та ін. Проте проблематика використання інформаційно-телекомунікаційних технологій як сучасного оперативно-розшукового засобу протидії кримінальною поліцією економічній злочинності у роботах зазначених авторів була досліджена фрагментарно.

**Виклад основного матеріалу.** Удосконалення методики й тактики діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України щодо протидії еко-

номічним злочинам можна досягти лише шляхом такої організації роботи кримінальної поліції, яка передбачає використання в їх діяльності наукомістких інноваційних методик, сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Використання інформаційних технологій для протидії злочинам пов'язане з наявністю таких тенденцій:

– підвищення ефективності оперативно-розшукової діяльності за рахунок інтенсифікації вже традиційних способів організаційного та інформаційного забезпечення;

– впровадження комплексних інформаційних технологій, що включають технології спілкування з джерелами інформації (громадянами та іншими особами) в режимі онлайн, що розширює коло одержуваної інформації, підвищує її оперативність за умови дотримання принципу конспіративності;

– розробка комплексних інформаційних технологій, які дозволяють використовувати інформацію як обмеженого, так і відкритого доступу, що підвищує ефективність діяльності за рахунок скорочення часу на отримання та перевірку інформації;

– розробка принципово нових технологій для боротьби зі злочинами у сфері інформаційних технологій [1, с. 27].

Аналіз наукових праць у галузі оперативно-розшукової діяльності з питань протидії економічній злочинності та використання оперативними підрозділами правоохоронних органів інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії злочинності дають підстави стверджувати, що основними сучасними проблемами використання інформаційно-телекомунікаційних технологій кримінальною поліцією під час протидії економічним злочинам є такі:

1) недостатня теоретична розробленість проблем використання інформаційно-телекомунікаційних технологій кримінальною поліцією під час протидії економічним злочинам;

2) недосконалість нормативно-правового регулювання використання інформаційно-телекомунікаційних технологій кримінальною поліцією під час протидії економічним злочинам;

3) неефективна організація діяльності підрозділів кримінальної поліції щодо використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам, зокрема під час роботи з негласними працівниками, проведення заходів оперативного (ініціативного) пошуку, оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій.

Так, існуючі на сьогодні проблеми у сфері використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії злочинності (низький рівень їх використання, необізнаність співробітників правоохоронних органів про їх можливість, недостатнє технічне оснащення правоохоронних органів, комплексні проблеми інформатизації) є наслідком недостатньої наукової розробки, а також правових основ їх застосування, у тому числі й під час вирішення завдань оперативно-розшукової діяльності.

Крім того, недостатньо ефективній організації дієвої протидії злочинній

діяльності в економічній сфері з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій сприяють такі фактори: прогалини у законодавчому забезпеченні правоохоронних органів з протидії використанню Інтернет-мережі у протиправних цілях; недостатня організація міжвідомчої взаємодії зі встановлення конкретних користувачів; недостатня кількість відповідних методик протидії окремим видам економічних злочинів; наявність недостатньої кількості відповідних фахівців та високотехнологічного програмно-пошукового забезпечення в мережі; висока латентність економічних злочинів [2, с. 101].

Вирішення зазначених проблем є можливим лише шляхом вирішення таких основних дослідницьких завдань: визначити інформаційно-телекомунікаційні технології як засоби оперативно-розшукової діяльності; з'ясувати стан та визначити напрями удосконалення правового регулювання використання кримінальною поліцією інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам; з'ясувати структурно-функціональне забезпечення використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам; дослідити організацію роботи з негласними працівниками кримінальної поліції щодо протидії економічним злочинам з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій; дослідити організацію проведення кримінальною поліцією заходів ініціативного (оперативного) пошуку, оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам; розробити пропозиції по удосконаленню організації діяльності підрозділів кримінальної поліції щодо протидії економічним злочинам з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Одним із чинників незадовільного стану ефективності використання кримінальною поліцією інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам є недосконалість нормативно-правового регулювання цієї сфери, у тому числі відсутність у чинних нормативно-правових актах прямої вказівки на можливість їх використання.

У зв'язку з цим на підставі аналізу чинних нормативно-правових актів, які регулюють використання кримінальною поліцією інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам, пропонуємо такі напрями удосконалення правової основи цього виду діяльності кримінальною поліцією:

– прийняти закони України «Про протидію економічним злочинам» та «Про моніторинг телекомунікацій»;

– у ч. 2 ст. 9 Закону України «Про телекомунікації» [3] закріпити положення щодо можливості зняття інформації з інформаційно-телекомунікаційних мереж правоохоронними органами з посиланням на конкретні нормативно-правові акти, які дають право здійснювати ці заходи;

– у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4]: надати визначення та перелік оперативно-розшукових заходів, до якого включити та-

кий захід оперативного (ініціативного) пошуку як інформаційно-аналітичне прогнозування; регламентувати здійснення комп'ютерної розвідки;

– прийняти Інструкцію щодо виготовлення несправжніх імітаційних засобів, використання оперативного гардеробу, інформаційно-аналітичні можливості;

– прийняти нормативно-правовий акт МВС України, в якому регламентувати діяльність оперативно-технічних підрозділів Департаменту оперативно-технічних заходів, Департаменту захисту економіки, Департаменту внутрішньої безпеки.

На сьогодні набуває актуальності проблема використання інформаційно-телекомунікаційних технологій підрозділами захисту економіки Національної поліції під час протидії економічним злочинам, у тому числі й під час запобігання цим злочинам. За результатами опитування працівників цих підрозділів визначено, що недостатньо приділяється уваги використанню інформаційно-телекомунікаційних технологій під час запобігання економічним злочинам. Це пояснюється тим, що основні зусилля спрямовані на встановлення осіб, які вже вчинили економічні злочини. Разом з тим запобігання злочинам взагалі та економічним злочинам зокрема є одним із головних завдань діяльності оперативних підрозділів. Використання інформаційно-телекомунікаційних технологій є перспективним напрямом щодо запобігання економічним злочинам.

Діяльність підрозділів захисту економіки Національної поліції з протидії економічній злочинності складається переважно з негласних засобів і методів, завдяки чому реалізується принцип соціальної справедливості в специфічній галузі правовідносин, оскільки дає змогу максимально забезпечити вчасність, повноту та об'єктивність розслідування, невідворотність покарання, відшкодування завданої державі та громадянам шкоди, виявлення латентних злочинів і притягнення до відповідальності осіб, які їх учинили.

При цьому завдання підрозділів захисту економіки Національної поліції у протидії економічній злочинності, обумовлені їх компетенцією, є дещо специфічними порівняно із завданнями державного управління та економіки, що обґрунтовує необхідність застосування того чи іншого засобу оперативно-розшукової діяльності.

На наш погляд, основними напрямками використання кримінальною поліцією інформаційно-телекомунікаційних технологій під час протидії економічним злочинам у сучасних умовах слід визнати такі:

- 1) як засоби пошуку інформації про злочинну діяльність у сфері економіки;
- 2) як засоби забезпечення проведення заходів оперативного (ініціативного) пошуку, оперативно-розшукових заходів та негласних слідчих (розшукових) дій;
- 3) як засоби для передачі інформації джерел інформації працівникам кримінальної поліції.

**Висновки.** Аналіз сучасного стану наукової розробки проблем використання інформаційно-телекомунікаційних технологій кримінальною поліцією під час протидії економічним злочинам дають підстави стверджувати, що на сьогодні відсутні комплексні монографічні дослідження із зазначеної про-



блематики, які відповідала б вимогам сучасності. Незважаючи на вагомий внесок науковців у галузі оперативно-розшукової діяльності в розробку зазначеної проблеми, питання використання інформаційно-телекомунікаційних технологій кримінальною поліцією під час протидії економічним злочинам є недостатньо розробленими.

На сьогодні винятково важливого значення набуває вдосконалення організаційно-тактичних напрямів діяльності підрозділів захисту економіки Національної поліції в частині використання інформаційно-телекомунікаційних технологій. Адже від правильного вирішення організаційних завдань залежить найбільш ефективне комплексне застосування цих можливостей під час виявлення та запобігання економічним злочинам.

#### **Бібліографічні посилання**

1. Вязовец Р. Н. Использование информационных технологий в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Р.Н. Вязовец. – М. : ВНИИ МВД РФ, 2010. – 31 с.

2. Тишлек Д. П. Комп'ютерна розвідка як один із пріоритетних напрямів протидії економічним злочинам / Д. П. Тишлек // Використання сучасних інформаційних технологій в діяльності Національної поліції України : матеріали науково-практичного семінару (Дніпро, 25 листопада 2016 р.). – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. – С. 101–102.

3. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV // ВВР України – 2004. – № 12. – Ст. 155 (із змінами та доп.).

4. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 // ВВР України. – 1992. – № 22. – Ст. 303 (із змінами та доп.).

**Тышлек Д.П. Использование информационно-телекоммуникационных технологий при противодействии экономическим преступлениям: проблемы теории и практики.** Определены основные теоретические и практические проблемы использования информационно-телекоммуникационных технологий во время противодействия экономическим преступлениям и предложены некоторые пути их решения.

**Ключевые слова:** экономические преступления, информационно-телекоммуникационные технологии, оперативно-розыскная деятельность, оперативные подразделения.

**Tyshlek D.P. The use of information and telecommunication technologies in combating economic crimes: problems of theory and practice.** The article outlines the main theoretical and practical problems of use of information and telecommunication technologies in counteracting economic crimes and some ways of their solution have been proposed.

It has been determined that the main modern problems of using information and telecommunication technologies by criminal police during counteraction to economic crimes are: insufficient theoretical development of problems of use of information and telecommunication technologies by criminal police during counteraction to economic crimes; imperfection of regulatory and legal regulation of the use of information and telecommunication technologies by the criminal police during counteraction to economic crimes; Ineffective organization of the activities of criminal police units in the use of information and telecommunication technologies in countering economic crimes.

**Keywords:** economic crimes, information and telecommunication technologies, operative-search activities, operational units.

*Надійшла до редакції 21.04.2017*

## НАУКОВЕ ЖИТТЯ

### РЕЦЕНЗІЯ на наукову працю

*Теоретичні основи правового поліцентризму: монограф. / А. М. Кучук. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2017. – 312 с.*

Для другої половини ХХ століття іманентною є тенденція інтенсивної комунікації держав, інтеграції. Певна відкритість кордонів стала фактором поширення не лише товарів з інших регіонів, але і культури. Для держав, громадяни яких за рівнем життя значно відставали від забезпеченості у державах, передусім, європейського континенту, постало питання запозичення досвіду розвитку економіки і, водночас, законодавчого регулювання економічних відносин. Однак, багато суспільств, зокрема на теренах колишнього Радянського Союзу, зіткнулися з проблемою, яка полягала у тому, що перенесення нормативних приписів іноземних держав у національне законодавство не призводило до виникнення і функціонування тих відносин, які виникали і функціонували на їх основі у тих державах, з яких вони були запозичені. Наявність прескриптивних текстів не спричиняла існування фактичних суспільних відносин. Соціум упорядковує свої відносини передусім керуючись не формалізованими приписами, а нормами, що ґрунтуються на таких філософських категоріях, як справедливість, гідність, здоровий глузд тощо. При цьому зміст справедливості дещо різний у кожній з існуючих культур, не говорячи про гідність. Так, навіть просте співставлення змісту гідного життя в межах, наприклад, європейських цінностей і цінностей росіян дозволяє зробити висновок про їх різну різницю. Означене дозволяє зробити висновок про соціокультурну природу права. Право – це результат розвитку соціуму, це відображення його цінностей. А цінності, як відомо, належать до сфери культури. Для розуміння культурних явищ, у тому числі і права, не достатньо дескрипції, лише інтелектуальні засоби не дозволяють їх пізнати. *Jus est ars boni et aequi*. Вітчизняна ж юридична наука і до сьогодні ґрунтується на парадигмі, відповідно до якої право є системою загальнообов'язкових, формально визначених правил поведінки, що приймаються (санкціонуються) і охороняються державою. Саме тому монографія А.М. Кучука є доволі вчасним дослідженням, що відповідає потребам сьогодення, зокрема подальшому розвитку вітчизняної правової доктрини, що має ґрунтуватися на постулаті соціокультурності права. Відтак, питання актуальності обраної А.М. Кучуком теми не викликає заперечень. Автор справді розв'язує фактично не розроблену вітчизняною юриспруденцією проблематику правового поліцентризму.

Виходячи з таких принципів наукового пізнання як усебічність, повнота і об'єктивність, слід вказати, що окремі аспекти правового поліцентризму все ж таки висвітлені вітчизняними науковцями. Значний внесок у розроблення цієї проблематики зробили такі вчені як С. Гусарев, М. Козюбра, Д. Лук'янов, Л. Луць, Н. Оніщенко, П. Рабінович, О. Тихомиров та ін. Зокрема завдяки їм сформоване плюралістичне розуміння права, висвітлено основні правові сім'ї сучасності. Хоча не можна не погодитись з А. Кучуком відносно того, що «зарубіжні правники переважно уникають використання слова «правова система», а використовуючи, фактично ототожнюють явище, що ним позначається, з іншим – позначуване терміном «право», «вітчизняна юридична наука оперує термінами «правова система», «система права», «система законодавства», «право» (яке розуміється як система загальнообов'язкових правил поведінки, що містяться у прескриптивних текстах), при цьому малодослідженим є питання співвідношення права і правової системи, оскільки за такої кількості систем зміст права за такого підходу відходить на другий план, «розмивається» і право замість конкретності набуває властивості абстрактності, що посилює зневіру у можливості права регулювати суспільні відносини, бути ефективним соціальним регулятором».

Слід відзначити, що запропонована наукова робота є однією з перших і доволі вдалих спроб із дослідження правового поліцентризму, в якій поєднуються оригінальність, академізм і простота сприйняття. Її підготовка і розробка пов'язані з потребою зміни правової парадигми в якісно нових соціально-політичних, економічних та правових умовах, що склалися в Україні внаслідок процесів євроінтеграції.

*До найбільш важливих здобутків автора, можна віднести:*

- доведена необхідність інтенції права та правових явищ через призму правового поліцентризму, що детермінує визначення його як фактора амбівалентності глобалізаційних (інтеграційних) та глокалізаційних процесів;
- уведено до структури методологічних принципів принцип правового поліцентризму під яким слід розуміти керівну, основоположну ідею, що має найвищу імперативність у процесі пізнання предмета дослідження і спричиняє необхідність врахування природи права, яке розглядається як соціокультурний феномен, зміст якого відрізняється у кожній з культур (цивілізацій) і має не лише раціональну, але і амбівалентну природу;
- обґрунтовано положення про іманентність компаративним дослідженням детермінованості використання методологічного комплексу, що включає в себе синергетичний, аксіологічний, феноменологічний і герменевтичний підходи і сприяє запобіганню стереотипізації правових явищ різних правових культур, яка у свою чергу є фактором сентенції певної західної правової традиції;
- обґрунтовано дефініцію поняття «правова цивілізація» як соціокультурної системи, що являє спільноту, об'єднану за спільністю релігійно-моральних й ідейно-філософських засад, спорідненістю соціокультурних, нормативно-ціннісних структур і, відповідно, підходів до розуміння права.

Безсумнівною перевагою роботи є використання значного обсягу загальнотеоретичних наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених, розробок фахівців у галузі теорії права, філософії права, соціології права. З позитивної сторони слід указати також на опрацювання автором доволі значної кількості рішень Європейського суду з прав людини у контексті проблематики дослідження.

Заслуговує на увагу і те, що автор долучається до дискусії щодо універсальності / регіональності прав людини. У монографії аналізуються положення міжнародного права на предмет релятивності прав людини. Цілком обґрунтованим видається твердження автора про те, що «права людини мають дуальну природу: з одного боку, вони є універсальними, на що вказує наявність міжнародних договорів у сфері прав людини; з іншого боку, їх іманентною рисою є регіоналізм. Релятивізм прав людини не заперечує їх універсальної природи, але детермінує при їх реалізації враховувати національні особливості, традиції, культуру тощо».

Важко також не погодитись з автором відносно того, що «сучасний світ є полікультурним і ґрунтується на плюралізмі, тому важливим принципом взаємодії культур є толерантність, а не нав'язування власного бачення, у тому числі й прав людини».

Аналіз змісту монографії свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний рівень проведеного дослідження. Вдала структурна побудова вказує про науково вивірений та аргументований підхід до вирішення поставлених завдань.

Монографія А. Кучука складається із чотирьох розділів, які включають 11 підрозділів, у яких послідовно і системно висвітлюється феномен правового поліцентризму. Неуніверсальність права розглядається як у загальнотеоретичному, так і у гносеологічному аспектах. Структура роботи, логіка вирішення поставлених завдань, рівень аргументації та наукове обґрунтування основних висновків автора, форма викладення матеріалу відповідають вимогам, що висуваються до монографії.

Попри вказані теоретичні здобутки, слід також вказати на те, що довершеного виду роботі надало б висвітлення автором типології правових цивілізацій та характеристики окремих правових культур.

*Доктор юридичних наук, доцент  
Добробог Л.М.  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

✓ З березня по травень 2017 р. в м. Дніпро проходила **Школа молодого вченого за назвою «Академічна доброчесність: проблеми дотримання та пріоритети поширення серед молодих вчених»**, в якій взяло участь близько 40 молодих вчених Дніпропетровської області. Цей проект став переможцем обласного конкурсу проектів «Молоді вчені – Дніпропетровщині» та отримав підтримку Департаменту освіти та науки Дніпропетровської ОДА. Головним результатом школи стало створення Кодексу академічної доброчесності молодих вчених Дніпропетровщини та підвищення компетенцій молодих учених з цього питання.

Координатором школи була Сорокіна Наталія Григорівна – к. держ. упр., доц., Голова Ради молодих вчених Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування вказаного вишу.

## **КОДЕКС АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

### **I. Загальні положення**

1.1. Кодекс академічної доброчесності молодого вченого (далі – Кодекс) визначає загальні моральні принципи та правила професійної етики наукової молоді, осіб, які працюють у системі освіти і науки та займаються науково-дослідною та дослідно-конструкторською діяльністю. Кодекс укладено з урахуванням принципів Європейської хартії дослідників, Кодексу працевлаштування наукових працівників, Європейського кодексу дослідницької доброчесності, Конституції України, законів України «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» та ін.

1.2. Кодекс спрямований на утвердження високих професійних етичних стандартів у науковій діяльності на усіх етапах розвитку кар'єри.

1.3. Кодекс є переліком принципів і цінностей, яких мають дотримуватися як молоді вчені, так і всі особи, причетні до наукової діяльності. Дотримуючись норм цього Кодексу, кожен молодий вчений сприяє розвитку сприятливого академічного середовища та формує імідж і професійну репутацію науковця, ВНЗ та/або НДІ, які він представляє.

1.4. Базовими принципами академічної доброчесності, якими мають керуватися молоді вчені, є:

- 1) чесність і порядність;
- 2) верховенство права;
- 3) відповідальність та дотримання авторських прав;
- 4) взаємоповага;
- 5) толерантність та недискримінація;
- 6) прозорість та доступність;

- 7) академічна грамотність;
- 8) орієнтація на якість;
- 9) партнерство та взаємодопомога;
- 10) імперативність академічної доброчесності.

## **II. Зміст базових принципів академічної доброчесності молодого вченого**

### ***2.1. Принцип чесності і порядності***

Чесність і порядність є основою науково-дослідної та дослідно-конструкторської діяльності молодого вченого. Доброчесні відносини передбачають нетерпимість та несприйняття будь-яких корупційних проявів. Принцип чесності перед самим собою виявляється у неприпустимості жодних форм обману, наукового шахрайства, плагіату або інших форм нечесної поведінки, які негативно впливають на якість наукової діяльності та її іміджу на усіх етапах розвитку кар'єри науковця.

Добросовісна наукова конкуренція має ґрунтуватися на засадах дотримання порядності у стосунках один до одного, незалежно від посади та отриманих раніше здобутків. Неприпустимою є неетична поведінка, зведення наклепу, словесне приниження інших науковців, у тому числі й у відкритому Інтернет-просторі, навмисне завдання шкоди приладдям, матеріалам, документам, що використовують для своєї діяльності інші науковці, тощо.

### ***2.2. Принцип верховенства права***

Усі дії чи бездіяльність молодого вченого щодо дотримання принципів академічної доброчесності мають розглядатися лише з позиції правата відповідності до норм і процедур у вищому навчальному закладі чи науковій установі. Правові та інші неписані норми стосовно академічної доброчесності молодого вченого мають обов'язково виконуватися усіма здобувачами освітніх та освітньо-наукових ступенів, і у разі виявлення недоброчесної поведінки порушники повинні нести відповідальність, у тому числі репутаційну згідно з нормами чинного законодавства України та внутрішніх нормативних документів вищого навчального закладу чи наукової установи, у якій він працює.

### ***2.3. Принцип відповідальності та дотримання авторських прав***

Кодекс закликає до відповідальності усіх учасників наукового процесу за свої судження і заяви, викладені письмово або усно, за вчинки та порушення авторських прав. Бути відповідальним – означає забезпечувати високу якість наукових досліджень на усіх етапах їх здійснення – від ідеї до оприлюднення результатів. Молодий вчений повинен поважати та дотримуватись норм законодавства про авторське право, посилаючись на джерела інформації у разі запозичень ідей, тверджень, результатів наукових досліджень тощо. Молоді вчені зобов'язані усвідомлювати можливість настання відповідальності за наукову роботу із завідомо для них низькою якістю, за використання наукових результатів інших осіб без їх дозволу та без посилань на відповідні

джерела, а також за інші порушення авторських прав. Завжди слід пам'ятати про можливість настання найсуворішого виду юридичної відповідальності (кримінальної) за порушення авторських та суміжних прав.

#### ***2.4. Принцип взаємоповаги***

Принцип взаємоповаги ґрунтується на засадах Загальної декларації прав людини, зокрема враховує право на повагу до людської гідності та гарантування належного ставлення один до одного усіх членів наукового середовища, незалежно від положення в академічній, суспільній, інституційній ієрархії. Повага в науковому середовищі має бути взаємною, виявлятися як до колег, так і до себе. Молоді вчені мають культивувати неупереджене ставлення один до одного, об'єктивне оцінювання їх результатів і власної наукової та науково-педагогічної діяльності.

#### ***2.5. Принцип толерантності та недискримінації***

Молоді вчені мають утверджувати і дотримуватися принципу толерантності у своїй професійній діяльності. Слід визнавати, поважати й цінувати різноманіття наук, сфер дослідницьких інтересів, наукових поглядів та ідей, дослідницьких принципів і методів. Неприпустимою є будь-яка дискримінація з причин гендерної, етнічної, національної приналежності, мови, сексуальної орієнтації, політичних та релігійних поглядів, суспільного чи фінансового статусу, а також на підставі приналежності до певних наукових шкіл чи установ.

#### ***2.6. Принцип прозорості та доступності***

Усі процедури, які стосуються освітньої, науково-дослідницької, адміністративної, господарської та фінансової діяльності у науковій сфері повинні бути прозорими і зрозумілими. Молоді вчені повинні висвітлювати свої напрацювання, відповідно до засад відкритої науки. Процедури присудження наукових ступенів і звань; нагородження науковців різноманітними відзнаками як матеріального, так і нематеріального характеру мають бути максимально прозорими, а інформація має бути доступною науковій спільноті.

Молоді вчені Дніпропетровщини готові долучитися до розробки репозитарію кваліфікаційних наукових робіт та ініціювати створення засобів їх перевірки на унікальність.

#### ***2.7. Принцип академічної грамотності***

Академічна грамотність виявляється у засвоєнні відповідних теоретичних знань, практичних навичок і вмінь щодо здійснення досліджень, формування наукових результатів, оформлення таких результатів у вигляді наукових праць. Науковець має дотримуватися норм і вимог наукової роботи, піклуватися про чистоту наукової мови.

#### ***2.8. Орієнтація на якість***

Цей принцип передбачає створення якісного наукового матеріалу на противагу вимогам щодо кількісних характеристик роботи науковця, надання можливості учасникам наукового процесу безперервного вдосконалення їх

професійних навичок. При створенні рейтингу молодих учених мають враховуватися їх якісні наукові роботи та публікації, що визначаються рівнем наукової видань, міжнародними журналами та наукометричними показниками тощо. Науковець має постійно вдосконалювати свою кваліфікацію.

### ***2.9. Принцип партнерства та взаємодопомоги***

Створення атмосфери довіри в науковому середовищі сприятиме співпраці та вільному продукуванню нових ідей, розподіленню обов'язків та ризиків. Наукова діяльність має будуватися на партнерській взаємодії, мінімізувати особисті конфлікти та сприяти академічній мобільності.

Молоді вчені Дніпропетровщини закликають до створення міждисциплінарних і міжінституційних робочих груп, наукових колективів різного наукового спрямування задля розроблення проектів і досягнення розв'язань, що зможуть зацікавити потенційних інвесторів.

### ***2.10. Імперативність академічної доброчесності***

Молоді вчені мають дотримуватися принципів та правил академічної доброчесності, усіх норм, що закладені у Кодексі, вимог законодавства та мають право вимагати такої ж поведінки від усіх інших здобувачів освітніх та освітньо-наукових ступенів

## **III. Прикінцеве положення**

3.1. Цей Кодекс є декларацією намірів, які мають виконуватися добровільно.

3.2. Рада молодих вчених Дніпропетровської області уповноважена звернутися до державних органів та органів місцевого самоврядування, що реалізують державну політику у сфері освіти та науки, з інформативною метою щодо розробки та прийняття цього Кодексу.



## ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА

### ГРИБАНА Віталія Григоровича

*професора кафедри фізичного виховання Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*



Народився 11 січня 1937 р. на Житомирщині. Закінчив Львівський зооветеринарний інститут (нині – Львівська національна академія ветеринарної медицини ім. С.З. Гжицького) у 1961 р., Уральський державний педагогічний інститут ім. О.С. Пушкіна (нині – Західно-Казахстанський державний університет ім. М. Утемісова) у 1980 р. Кандидат біологічних наук з 1970 р., доктор біологічних наук з 1989 р. Вчені звання “доцент” присвоєно у 1972 р., “професор” – у 1990 р., академік Академії наук вищої школи України (1994 р.), заслужений працівник народної освіти України (1997 р.).

У навчальному закладі з 2001 р. Працював заступником декана юридичного факультету; професором, завідувачем кафедри філософії та політології; професором кафедри цивільно-правових дисциплін.

Підготував понад 20 кандидатів наук. Керує підготовкою трьох здобувачів. Багаторазово виступав офіційним опонентом при захисті докторських і кандидатських дисертацій, був головою спеціалізованої вченої ради із захисту кандидатських дисертацій.

Має 310 наукових праць, у т. ч. 3 монографії, 3 авторські свідоцтва, патент України № 21229. Одноосібно та у співавторстві видав 5 підручників і 15 навчальних посібників.

Колом наукових інтересів професора В.Г. Грибана є фізіологія людини і тварин, охорона праці в органах Національної поліції, біоенергетика, адаптація живих організмів до умов техногенного забруднення, валеологія та стан здоров'я людини через вплив екстремальних факторів середовища.

Нагороджений відзнакою Міністерства освіти України „Відмінник освіти України”, медаллю „Ветеран праці”, Срібною і Бронзовою медалями ВДНГ СРСР, почесними грамотами Міністерства освіти і науки України та Міністерства аграрної політики України.

*Редакційна колегія Вісника, колектив учених та викладачів університету щиро вітають Віталія Григоровича Грибана з ювілеєм та висловлюють найкращі побажання здоров'я, щастя та успіхів у науково-педагогічній діяльності!*

## ДОВІДКА ПРО АВТОРІВ

**Александрова Анастасія Юріївна** – а'дюнкт кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Андрієвська Людмила Олександрівна** – викладач кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Береза Юрій Миколайович** – здобувач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Біліченко Валерій Віталійович** – старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Бондаренко Кристина Станіславівна** – студентка юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Боровинський Сергій Борисович** – доцент кафедри спеціальної фізичної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Ведмідський Олександр Володимирович** – проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Вишня Володимир Борисович** – професор кафедри економічної та інформаційної безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор технічних наук, професор

**Вінцук Вікторія Володимирівна** – старший викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності факультету № 2 Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Грибан Віталій Григорович** – професор кафедри фізичного виховання Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор біологічних наук, професор, академік Академії наук вищої школи України, заслужений працівник народної освіти України

**Денисенко М.М.** – здобувач ННІ контрозвідувальної діяльності Національної академії СБ України

**Довгунь Степан Зіновійович** – здобувач Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Завгородня Юлія Степанівна** – старший викладач кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Замковий Євгеній Миколайович** – слухач магістратури факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Зеленіна Олена Володимирівна** – слухач магістратури юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Золотоноша Олег Вікторович** – начальник Головного управління Національної поліції в Запорізькій області, кандидат юридичних наук

**Золотухіна Лілія Олександрівна** – професор кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Ільков Василь Васильович** – доцент кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Каблуков Андрій Олександрович** - доцент кафедри медичної та фармацевтичної інформатики Запорізького державного медичного університету, кандидат технічних наук, доцент

**Кагадій Микола Іванович** – завідувач кафедри господарського права факультету підприємництва та права Київського національного університету технологій та дизайну, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

**Кобко Євген Васильович** – доцент кафедри адміністративного права та процесу Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Ковалів Мирослав Володимирович** – завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін юридичного факультету Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор

**Колінько Цагік Вазгенівна** – здобувач Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Купрій Віталій Миколайович** – народний депутат України, аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України

**Курінний Євген Володимирович** – професор кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету, доктор юридичних наук, професор

**Кучук Андрій Миколайович** – професор кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Лазарева Дар'я Володимирівна** – ад'юнкт кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лонська Євгенія Василівна** – курсант факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Лошицький Михайло Васильович** – професор кафедри адміністративного права та процесу Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

**Малихіна Влада Володимирівна** – аспірант Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Медведєва Ірина Миколаївна** – ад'юнкт Національної академії внутрішніх справ

**Мирошниченко Володимир Олексійович** – доцент кафедри економіч-

ної та інформаційної безпеки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат технічних наук, доцент

**Мислива Оксана Олегівна** – старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Мороз Світлана Миколаївна** – ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Москалець Андрій Петрович** – викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

**Нестерцова-Собакарь Олександра Володимирівна** – завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Олійник Віктор Миколайович** – аспірант Класичного приватного університету

**Павлова Наталія Валеріївна** – старший викладач кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Пайда Юрій Юрійович** – доцент кафедри загальноправових дисциплін Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Пиріг Ігор Володимирович** – завідувач кафедри кримінального права та кримінології Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

**Поліщук Алла Олександрівна** – адюнкт Національної академії внутрішніх справ

**Романов Валерій Петрович** – здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

**Савельєва Марина Олександрівна** – доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Сербін Микола Миколайович** – доцент кафедри кримінального процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Сердюк Ігор Анатолійович** – доцент кафедри теорії та історії держави і права Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Собакарь Андрій Олексійович** – завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

**Солдатенко Олена Анатоліївна** – доцент кафедри кримінального про-

цесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Страхова Оксана Петрівна** – викладач кафедри медичної та фармацевтичної інформатики Запорізького державного медичного університету

**Стрельнік Тетяна Юріївна** – курсант Харківського національного університету внутрішніх справ

**Талдикін Олександр Васильович** – доцент кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Тишлек Дмитро Петрович** – здобувач Донецького юридичного інституту МВС України

**Тищенко Ірина Олександрівна** – доцент кафедри загальноправових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Чаплинська Юлія Анатоліївна** – доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**Шеремет Олег Семенович** – професор кафедри кримінального права Класичного приватного університету, кандидат юридичних наук, доцент

**Шинкаренко Ірина Ігорівна** – доцент кафедри оперативно-розшукової діяльності та розкриття злочинів Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук

**Шинкаренко Ігор Ростиславович** – професор кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, професор

**Юнацький Олександр Володимирович** – доцент кафедри приватної охоронної діяльності запорізького національного технічного університету, кандидат юридичних наук, доцент

**Юнін Олександр Сергійович** – директор ННІ заочного навчання та підвищення кваліфікації Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, доцент

## СОДЕРЖАНИЕ

### ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА, СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ПОЛИЦЕЙСКИХ

**Куриной Е.В.**

Административно-правовые потребности  
и процесс становления полиции Украины ..... 8

**Лошицкий М.В., Юнин А.С.**

Теоретико-правовые основы  
предоставления услуг работниками полиции ..... 18

**Грибан В.Г.**

Охрана труда и социальная защита полицейских Украины .....25

**Каблуков А.А., Мирошниченко В.А., Страхова О.П.**

Пути повышения качества заочного обучения в вузах МВД ..... 31

**Кобко Е.В.**

Особенности кадрового менеджмента в полиции зарубежных стран ..... 38

**Мысливая О.О., Москалец А.П.**

Новейшие подходы к стрелковой подготовке в вузах  
со специфическими условиями обучения,  
осуществляющих подготовку полицейских ..... 45

**Береза Ю.Н.**

Понятие, сущность и содержание профессиональной подготовки  
работников подразделений полиции особого назначения ..... 53

**Биличенко В.В.**

Проблемы реализации участниками антитеррористической  
операции их правовых гарантий ..... 61

**Довгунь С.З.**

Квинтэссенция административно-правового регулирования  
основ деятельности органов предварительного расследования  
Национальной полиции Украины ..... 68

**Полищук А.А.**

Отдельные аспекты по определению административного  
принуждения в деятельности Национальной полиции ..... 76

**ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ  
АСПЕКТЫ ПОСТРОЕНИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

**Кагадий Н. И.**

Содержание конституций стран ближнего зарубежья ..... 82

**Кучук А.Н., Замковой Е.Н.**

Юридическая техника как средство эффективности правовых актов ..... 90

**Пайда Ю.Ю.**

Теоретическая концептуализация  
прав человека и религиозной свободы ..... 98

**Сердюк И.А.**

Соответствие предписаний ст. 66. и ч. 1 ст. 68  
Конституции Украины теории реализации норм права:  
аргументы «за» и «против» ..... 104

**Талдыкин А.В.**

Понятие и классификация квазигосударств ..... 110

**Куприй В.Н.**

Понятие, отражающее процесс принятия конституции  
и внесения в нее изменений: вопросы терминологической о  
пределенности и содержательной наполненности ..... 116

**Олейник В.М.**

Общественный контроль за деятельностью органов  
судебной власти: подходы к определению понятия ..... 125

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ  
СФЕР ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

**Юнин А.С.**

Взыскание задолженности по алиментам и привлечение  
должника к ответственности за неисполнение алиментных  
обязательств: проблемы теории и практики ..... 132

**Золотухина Л. А.**

Выходное пособие: правовая природа, проблемы  
действующего и перспективного правового регулирования ..... 139

**Нестерцова-Собакаръ А.В.**

Наследственный договор как институт  
наследственного права Украины ..... 147

**Савельева М.А., Бондаренко К.С.**

Некоторые аспекты понятия обязательства в гражданском праве ..... 155

**ВОПРОСЫ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ**

**Собакаръ А.А., Ковалив М.В.**

Критерии эффективности административно-деликтных норм ..... 162

**Золотоноша О.В.**

Формы взаимодействия местных органов  
исполнительной власти и органов местного самоуправления  
по социально-экономического развития региона ..... 169

**Ильков В. В.**

Сущностная характеристика источников права  
в административном судопроизводстве ..... 176

**Тищенко И.А.**

Отдельные особенности административных процедур  
предоставления электронных услуг в Украине ..... 182

**Чаплинская Ю.А.**

Контроль по обеспечению дисциплины и законности  
в деятельности органов публичного администрирования ..... 190

**Колинько Ц.В.**

Установленный порядок управления  
как объект административно-правовой охраны ..... 196

**Малыхина В.В.**

Особенности административно-процессуальной юрисдикции ..... 204

**Романов В.П.**

Зарубежный опыт правового обеспечения оборота драгоценных  
металлов и камней: перспективы заимствования для Украины ..... 212



ПРАВОВОЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

**Вишня В.Б., Зеленина Е.В.**

Типичные следственные ситуации для расследования хищений грузов в условиях использования сети контроля грузоперевозок на железной дороге ..... 221

**Пирог И.В., Андриевская Л.А.**

Тактические приемы осмотра места дорожно-транспортного происшествия ..... 227

**Шинкаренко И.Р.**

Проблемы внедрения криминального анализа в деятельность подразделений криминальной полиции: теоретико-историческое основание ..... 233

**Ведмидский А.В.**

Реформа Государственной пенитенциарной службы Украины в контексте международных стандартов ..... 243

**Винцук В.В., Стрельник Т.Ю.**

Прокурорский надзор в оперативно-розыскной деятельности: проблема целесообразности ..... 250

**Завгородняя Ю.С., Лонская Е.В.**

Детерминация преступного поведения несовершеннолетних лиц ..... 257

**Павлова Н.В.**

Оценка на предмет допустимости в качестве доказательства материалов фотосъемки, звуко-видеозаписи факта преступления ..... 262

**Сербин Н.Н., Юнацкий А.В.**

Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов: характеристика и проблемы правового регулирования ..... 272

**Шеремет О.С.**

Региональный уровень предупреждения преступности органами местного самоуправления: проблемы исследования ..... 279

**Шинкаренко И.И.**

Проблемы усовершенствования правового регулирования организации наблюдения за лицом, местом и вещью во время уголовного производства ..... 289

<b>Александрова А.Ю.</b> Субъект состава уклонения от призыва по мобилизации .....	296
<b>Боровинский С.Б.</b> Вопросы квалификации небрежного хранения огнестрельного оружия или боевых припасов .....	304
<b>Денисенко М.М.</b> Историческое развитие системы нормативного регулирования негласных следственных (розыскных) действий .....	310
<b>Лазарева Д.В., Солдатенко Е.А.</b> Процессуальная характеристика этапов проведения задержания уполномоченным служебным лицом .....	324
<b>Медведева И.Н.</b> Понятие и уголовно-правовая характеристика уклонения от призыва на срочную военную службу .....	332
<b>Мороз С.Н.</b> Направления усовершенствования законодательного регулирования организации использования следователем конфиденциального сотрудничества с другими лицами .....	339
<b>Тышлек Д.П.</b> Использование информационно-телекоммуникационных технологий при противодействии экономическим преступлениям: проблемы теории и практики .....	349
<b>НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ</b>	
Рецензии .....	354
Кодекс академической добропорядочности молодого ученого .....	357
Ученые-юбиляры .....	361
<i>Авторы</i> .....	362

**CONTENT****ISSUES OF LEGAL STATUS, SERVICE ACTIVITY  
AND PROFESSIONAL TRAINING OF POLICE OFFICERS****Kurinnyy Ye.V.**

Administrative and legal needs  
and process of Ukrainian police evolution ..... 8

**Loshytskyy M.V., Yunin O.S.**

Theoretical-legal bases of granting services by police officers ..... 18

**Hryban V.H.**

Labour safety and social security of Ukrainian police officers ..... 25

**Kablukov A.O., Miroshnichenko V.O., Strakhova O.P.**

Ways to improve the quality of distance learning  
in higher education institutions Ministry of Internal Affairs ..... 31

**Kobko Ye.V.**

Peculiarities of police personnel management of foreign countries ..... 38

**Myslyva O.O., Moskalets' A.P.**

Newest approaches to firearms training  
in police universities with specific conditions of study ..... 45

**Bereza Yu. M.**

Concept, essence and content of professional training  
of special task force police officers ..... 53

**Bilichenko V. V.**

Problems of participants of anti-terrorist operation  
to realization of their legal guarantees ..... 61

**Dovhun' S.Z.**

Questionnaire of administrative and legal regulation  
of the activities of executive bodies of the National police of Ukraine ..... 68

**Polishchuk A.O.**

Some aspects of determination of administrative  
coercion in National police activities ..... 76

GENERAL THEORETICAL AND CONSTITUTIONAL ASPECTS  
OF STATE DEVELOPMENT AND LAW MAKING

**Kagadiy M. I.**

The content of the constitutions of the countries of the near abroad .....82

**Kuchuk A.M., Zamkovyy Y.M.**

Legal Technique as a Legal Acts Efficiency Means ..... 90

**Payda Yu.Yu.**

Theoretical conceptualization human rights and religious freedom ..... 98

**Serdyuk I.A.**

Accordance of breves of art. 66 and p. 1 of art. 68 of Constitution  
of Ukraine with theory of implementation of legal norms: pros and cons ..... 104

**Taldykin O.V.**

Definition and classification of quasi-state ..... 110

**Kupriy V.M.**

Concept that reflects the process of adopting and amending a constitution:  
questions of terminological certainty and meaningful fullness ..... 116

**Oliylyk V.M.**

Civilian control over judicial power: approaches to the term definition ..... 125

CIVIL-LEGAL REGULATION OF SOME AREAS  
OF SOCIAL RELATIONS

**Yunin O. S.**

Penalty of debt on alimonies and bringing in of debtor  
to responsibility for the nonperformance of alimentary  
obligations: problems of theory and practice ..... 132

**Zolotukhina L. O.**

Dismissal pay: legal nature, problems of currently  
in force and perspective legal regulation ..... 139

**Nestertsova-Sobakar' O.V.**

Hereditary contract as the institute  
of hereditary contract law of Ukraine ..... 147

**Savelyeva M.O., Bondarenko K.O.**

Some aspects of the definition of obligation in civil law ..... 155

## ISSUES OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Sobakar' A.A., Kovaliv M.V.**

Criteria of efficiency of administrative-delict norms ..... 162

**Zolotonosha O.V.**

Forms of interaction of local bodies of executive authority and local government bodies on socio-economic development of the region ..... 169

**Ilkov V. V.**

Essencial characteristic of sources of law in administrative procedure ..... 176

**Tyschenkova I.O.**

Some features of administrative procedures of granting e-services in Ukraine ..... 182

**Chaplynska Yu.A.**

Control the ensuring discipline and legality in activities of public administration bodies ..... 190

**Kolin'ko Ts.V.**

Established management order as object of administrative legal protection ..... 196

**Malykhina V.V.**

Features of administrative-procedural jurisdiction ..... 204

**Romanov V.P.**

Foreign experience of legal support of circulation of precious metal and stones: prospective of borrowing for Ukraine ..... 212

LEGAL AND ORGANIZATIONAL SUPPORT  
OF COMBATING CRIME**Vyshnya V.B., Zelenina O.V.**

Typical investigative situations to investigate gargo thefts in conditions of the use of network to control railway cargo carrying ..... 221

**Pyrih I.V., Andrievskaya L.A.**

Tactical receptions of examination of site of traffic accident ..... 227

**Shynkarenko I.R.**

Problems of implementation of criminal analysis into activities  
of criminal police units: theoretical and historical background ..... 233

**Vedmidsky A.V.**

Reform of the State Penitentiary Service of Ukraine  
in the context of international standards ..... 243

**Vintsuk V.V., Strelnik T.Yu.**

Public prosecutions in operational activities, feasibility problem ..... 250

**Zavhorodnya Yu.S., Lonska Ye .V.**

Determination of criminal behavior of minors ..... 257

**Pavlova N. V.**

The ability to use as evidence photo and video informations  
that documented facts of crime in criminal proceeding ..... 262

**Serbin M.M, Yunatskiy O.V.**

Anti-corruption expertise of regulatory legal acts:  
description and problems of legal regulation ..... 272

**Sheremet O.S.**

Regional level crime prevention bodies of local  
self-government: the study of the problem ..... 279

**Shynkarenko I.I.**

Problems of improvement of legal regulation of organization  
of survey over person, place and item during criminal proceeding ..... 289

**Aleksandrova A.Yu.**

Суб'єкт складу ухилення від призову за мобілізацією ..... 296

**Borovinskiy S.B.**

Questions the qualifications of negligent  
storage of firearms or ammunition ..... 304

**Denysenko M.M.**

Historical development of the system of legal regulation  
of covert investigative (search) actions ..... 310

**Lazareva D.V., Soldatenko O.A.**

Procedural characteristics of stage  
the detention by authorized official person ..... 324

**Medvedeva I.M.**

Concept and criminal-legal description of military service evasion ..... 332

**Moroz S.M.**

Directions of improvement of legal regulation of organization of the use  
by investigator of confidential collaboration with other persons ..... 339

**Tyshlek D.P.**

The use of information and telecommunication technologies  
in combating economic crimes: problems of theory and practice ..... 349

## SCIENTIFIC LIFE

Reviews ..... 354

The Code of academic integrity of a young scientist ..... 357

Scientist-jubileers ..... 361

*Autors* ..... 362

Наукове видання

НАУКОВИЙ ВІСНИК  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО  
УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

*Збірник наукових праць*

2017. – № 1 (85)

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*

Редактори: *Н.Ю. Веріго, Л.В. Омельченко*

---

Підп. до друку 28.04.2017 р. Формат 60x84/16. Друк цифровий. Папір офісний.  
Гарнітура – Times. Ум.-друк. арк. 21,75. Обл.-вид. арк. 23,50. Тираж – 100 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення ДДУВС  
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, т. (056) 370-96-59

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДП № № 164-р від 07.08.2013 р.