

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія

ПРАВО

Випуск 57

Том 2

Ужгород-2019

*Журнал включено до переліку наукових фахових видань,
в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт
на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін
(Постанова Президії ВАК України № 205/5 від 08 червня 2005 р.;
проведено перереєстрацію видання, Постанова Президії ВАК України № 105/3 від 08 липня 2009 р.;
проведено повторну перереєстрацію видання,
Наказ МОН України № 793 від 04 липня 2014 р. (додаток № 8).*

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

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор: Бисага Ю.М. – д.ю.н., професор
Заст. гол. редактора: Белов Д.М. – д.ю.н., професор
Відповідальний секретар: Рогач О.Я. – д.ю.н., професор
Члени редколегії: Бедь В.В. – д.ю.н., професор
Бисага Ю.Ю. – к.ю.н., доцент
Білаш О.В. – доктор теології, к.ю.н., доцент
Бобровник С.В. – д.ю.н., професор
Булеца С.Б. – д.ю.н., доцент
Віхляєв М.Ю. – д.ю.н., доцент
Гайнішова Едіта – доктор права, доктор філософії (Словацька Республіка)
Гарагонич О.В. – к.ю.н., доцент
Головко К.В. – к.ю.н., доцент
Гомонай В.В. – к.ю.н., доцент
Греца Я.В. – к.ю.н., доцент
Громовчук М.В. – к.ю.н., доцент
Дела Мирослав – д.ю.н. (Республіка Польща)
Дзера О.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
Дрозд О.Ю. – д.ю.н., доцент
Жежихова Мартина – к.ю.н., доцент (Словацька Республіка)
Ковач Юліус – д.ю.н., професор (Словацька Республіка)
Колодій А.М. – д.ю.н., професор
Лазур Я.В. – д.ю.н., професор
Легеза Ю.О. – д.ю.н., доцент
Лемак В.В. – д.ю.н., професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України
Ленгер Я.І. – к.ю.н., доцент
Марцеляк О.В. – д.ю.н., професор
Мраз Станіслав – д.ю.н., професор (Словацька Республіка)
Палінчак М.М. – д.п.н., професор
Петришин О.В. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України
Рогач Іван – к.ю.н., доцент (Словацька Республіка)
Семерак О.С. – к.ю.н., професор
Севрюков О.П. – д.ю.н., професор (Російська Федерація)
Сідак М.В. – д.ю.н., професор
Скрипнюк О.В. – д.ю.н., професор, академік Національної академії правових наук України
Станіш Пьотр – доктор права, професор (м. Люблін, Республіка Польща)
Ступник Я.В. – к.ю.н., доцент
Фазикош В.Г. – к.ю.н., професор
Чечерський В.І. – к.ю.н., доцент
Ярема В.І. – д.е.н., професор

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет», протокол № 8 від 30.08.2019 року.**

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 21500-11300Р,
видане Державною реєстраційною службою України 24.11.2014 р.

Офіційний сайт видання: www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Бевз С.І. ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	7
Васюк М.М. АКРЕДИТАЦІЯ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ.....	11
Гедульянов В.Е. АМОРАЛЬНІСТЬ ТА НЕВІДПОВІДНІСТЬ ПОВЕДІНКИ ОСОБИ, ЯКА ВЧИНЯЄ АБО БЕРЕ УЧАСТЬ У ВЧИНЕННІ КОРУПЦІЙНОГО ДІЯННЯ, ВИМОГАМ (КРИТЕРІЯМ) ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК ОBOB'ЯЗКОВІ ІДЕНТИФІКУЮЧІ ОЗНАКИ ТАКОГО ДІЯННЯ.....	15
Дьордай В.І. АНТИКОРУПЦІЙНА КОМУНІКАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	19
Золотухіна Л.О. ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПОРЯДКУ.....	23
Каложна С.В. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ.....	28
Кравчук М.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ БІОЛОГІЧНОМУ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ.....	35
Мельник С.М. СТАН ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ.....	39
Правоторова О.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА: ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ.....	42
Раїмов Р.І. ДОСВІД ЗАХІДНИХ КРАЇН У ПИТАННІ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ.....	46
Шемчук В.В. ЗАХИСТ ІНТЕРНЕТ-СЕРЕДОВИЩА ЯК СКЛАДНИК ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ДОСВІД ФРАНЦІЇ.....	49
Ширшикова Р.М. ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО ЗМІСТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	53

РОЗДІЛ 8

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

Берило О.Г. ПРОБЛЕМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕНАДАННЯ ДОПОМОГИ ХВОРОМУ МЕДИЧНИМ ПРАЦІВНИКОМ.....	57
Йосипів Ю.Р., Московчук М.О., Туз Н.Д. ВИКОРИСТАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ (ФУРГОНІВ) ЯК ЕЛЕМЕНТ ТАКТИЧНИХ МЕТОДІВ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ У ВІДПОВІДНОСТІ ДО СКАНДИНАВСЬКОЇ МОДЕЛІ ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ.....	61
Митрофанов І.І., Лисенко І.В. ЗАХВОРЮВАННЯ ЯК НАСЛІДОК УЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ.....	66
Продан Т.В. ЗЛОЧИННА ВОЛЯ ЖІНОК, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ НАСИЛЬНИЦЬКІ ЗЛОЧИНИ.....	71

РОЗДІЛ 9

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

Балан М.В., Літвін Ю.І. ПОРУШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.....	77
Бондар В.С., Пец Д.М. СУДОВО-ЕКСПЕРТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ У СФЕРІ ОБІГУ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ТА БОЄПРИПАСІВ: ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ.....	83
Волкова І.М. ЮРИДИЧНІ ФАКТИ-СТАНИ В ДИНАМІЦІ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	92

Лоскутов Т.О. ПРОБЛЕМИ ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ ЗА ПІДОЗРОЮ У СКОЄННІ ЗЛОЧИНУ.....	97
Максименко Н.В. ОСКАРЖЕННЯ ПІДОЗРИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ.....	102
Маринів В.І. ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ АПЕЛЯЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	108
Страшок А.А. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ СВИДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	112
Цюприк І.В. ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ МАЙНОВОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ВЧИНЕНИМ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТОМ.....	118
Чечіль Ю.О. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ НЕРУХОМОГО МАЙНА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	123

РОЗДІЛ 10

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

Ельмагаріз Емад. ПЕРСПЕКТИВИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА ЙОРДАНІЇ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ).....	129
Мельник О.В. ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ.....	133

РОЗДІЛ 11

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Алексєєв С.О. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ СУДОЧИНСТВО В ГОСПОДАРСЬКИХ СУДАХ УКРАЇНИ.....	137
Магеррамов Фуад Микаил оглы. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.....	146
Переш І.Є., Зан М.І., Когут М.Г., Яцко Н.П. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СОЦІОЛОГІЇ ПРАВА В УГОРЩИНІ ТА РУМУНІЇ.....	153
Пономаренко М.М. ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІСІЇ ООН З ПРАВ МІЖНАРОДНОЇ ТОРГІВЛІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....	159
Санченко А.Є. СТАЛИЙ РОЗВИТОК І НАЛЕЖНЕ УПРАВЛІННЯ: ДІАЛЕКТИЧНА ЄДНІСТЬ В ІНТЕРЕСАХ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	163

CONTENTS

SECTION 7

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Bevz S.I. PRINCIPALS OF STATE GOVERNANCE AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE GOVERNANCE IN THE ECONOMIC ACTIVITY SPHERE.....	7
Vasiuk M.M. ACCREDITATION IN THE MEDICAL SCALES OF UKRAINE.....	11
Hedulianov V.E. AMORALITY AND NON-CONFORMITY OF BEHAVIOR OF A PERSON WHO INVOLVES OR PARTICIPATING IN THE EVALUATION OF CORRUPTION, THE REQUIREMENTS (CRITERIA) OF DIVERSITY AS A SPECIFIC IDENTIFYING CHARACTERISTICS OF SUCH AN ACTION.....	15
Dordiai V.I. ANTICORRUPTION COMMUNICATION AS ONE OF FACTORS OF PREVENTION AND COUNTERACTION CORRUPTION IN NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	19
Zolotukhina L.O. SOME ASPECTS OF PROTECTING THE PUBLIC INTEREST IN THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE.....	23
Kaliuzhna S.V. LEGAL PROVISION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AGENCIES' ACTIVITIES IN TERMS OF DEVELOPING INFORMATION SOCIETY IN UKRAINE.....	28
Kravchuk M.Yu. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES OF SUBJECTS OF CONTROLS IN BIOLOGICAL TERRORISM IN UKRAINE.....	35
Melnyk S.M. THE LEGISLATIVE PROVISION OF THE MILITARY MANAGEMENT.....	39
Pravotorova O.M. ADMINISTRATIVE LEGAL PROTECTION: CERTAIN THEORETICAL ASPECTS.....	42
Raimov R.I. EXPERIENCE OF WESTERN COUNTRIES IN REGULATION OF ACTIVITIES OF NATURAL MONOPOLIES.....	46
Shemchuk V.V. PROTECTING THE INTERNET ENVIRONMENT AS A COMPONENT OF INFORMATION SECURITY OF THE STATE: THE EXPERIENCE OF FRANCE.....	49
Shyrshykova R.M. RESEARCH OF LEGAL CONTENT OF ENSURING PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER IN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE.....	53

SECTION 8

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW

Berylo O.H. PROBLEMS OF BRINGING TO RESPONSIBILITY FOR FAILURE IN DUTIES BY MEDICAL PROFESSIONAL.....	57
Yosypiv Yu.R., Moskovchuk M.O., Tuz N.D. USE OF VEHICLES (ESTATE CARS) AS AN ELEMENT OF TACTICAL METHODS USED BY POLICE UNDER THE MEASURES TO BE CARRIED OUT UNDER THE SCANDINAVIAN PUBLIC SECURITY AND SAFETY MODEL.....	61
Mytrofanov I.I., Lysenko I.V. DISEASES AS A CONSEQUENCE OF CRIME.....	66
Prodan T.V. CRIMINALITY WILL OF FEMALE, WHO COMMIT VIOLENT CRIMES.....	71

SECTION 9

CRIMINAL PROCESS AND FORENSIC SCIENCE; FORENSIC EXAMINATION; OPERATIVELY-SEARCH ACTIVITY

Balan M.V., Litvin Yu.I. VIOLATION OF THE STATE BORDER AS AN OBJECT OF CRIMINALISTIC RESEARCH.....	77
Bondar V.S., Pets D.M. LEGAL EXPERT PROVISION OF PRE-CRIMINAL INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF FIRE ARMS AND AMMUNITION: THEORETICAL ISSUES.....	83
Volkova I.M. LEGAL FACTS-STATES IN DYNAMICS OF CRIMINAL PROCEDURAL LEGAL RELATIONS.....	92
Loskutov T.O. PROBLEMS OF DETENTION OF A PERSON SUSPECTED OF COMMITTING A CRIME.....	97
Maksymenko N.V. THE APPEAL OF SUSPICION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE.....	102

Maryniv V.I. SOME PROBLEMS OF THE APPEAL OF DEFINITIONS OF THE INVESTIGATORY JUDGE DURING PRE-JUDICIAL INVESTIGATION.....	108
Strashok A.A. WITNESS PROTECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS.....	112
Tsiupryk I.V. DETERMINATION OF THE AMOUNT OF PROPERTY DAMAGE CAUSED BY THE COMMITTED TERRORIST ACT.....	118
Cechil Yu.O. REGULATORY AND LEGAL FUNDAMENTALS FOR DETERMINING THE VALUE OF IMMOVABLE PROPERTY IN A CRIMINAL PROCEEDING.....	123

SECTION 10

JUDICATURE; PUBLIC PROSECUTION AND ADVOCACY

Elmahariz Emad. PERSPECTIVES OF UKRAINIAN-JORDAN COOPERATION IN THE FIELD OF MEDICINE (LEGAL ASPECT).....	129
Melnyk O.V. CONCEPT AND PRINCIPLES OF INFORMATION SUPPORT OF ACTIVITY OF PROSECUTOR'S OFFICE.....	133

SECTION 11

INTERNATIONAL LAW

Aliexsieiev S.O. THEORETICAL APPROACHES TO THE DETERMINATION OF THE RULES OF INTERNATIONAL LAW REGULATING LEGAL PROCEDURE IN ECONOMIC COURTS OF UKRAINE.....	137
Magherramov Fuad Mykayl oghly. THE CONCEPT AND ESSENCE OF LOCAL GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN.....	146
Peresh I.Ye., Zan M.I., Kohut M.H., Yatsko N.P. HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE EMERGENCE AND DEVELOPMENT OF SOCIOLOGY OF LAW IN HUNGARY AND ROMANIA.....	153
Ponomarenko M.M. ACTIVITY OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT.....	159
Sanchenko A.Ye. SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND GOOD GOVERNANCE: DIALECTICAL UNITY FOR HUMAN RIGHTS.....	163

РОЗДІЛ 7 АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951:351.82

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.57-2.1>

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

PRINCIPALS OF STATE GOVERNANCE AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE GOVERNANCE IN THE ECONOMIC ACTIVITY SPHERE

Бевз С.І.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарського та адміністративного права
факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»*

Стаття присвячена визначенню принципів державного управління, які спрямовують адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності. Звернуто увагу на те, що принципи державного управління й адміністративно-правового регулювання є взаємопов'язаними, але не тотожними. Діалектичний зв'язок адміністративно-правового регулювання та державного управління спрямований на створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання державного управління в певній сфері. Зазначено, що перебудова системи державного управління в Україні за європейськими стандартами зумовлює впровадження в діяльність суб'єктів владних повноважень принципів належного врядування, які мають виконуватися всіма державами-членами Європейського Союзу. Проаналізовано практику Європейського суду з прав людини, зокрема наведено рішення «Рисовський проти України», внаслідок чого запропоновано до загальних принципів державного управління у сфері господарської діяльності зарахувати принцип урахування ризику помилки дії/бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Наголошено на тому, що державне управління у сфері господарської діяльності виконується через реалізацію своїх функцій. Кожна з них має свої особливості у визначеній сфері. Тому принципи функцій державного управління у сфері господарської діяльності запропоновано зарахувати до спеціальних принципів державного управління в сфері господарської діяльності (принципи прогнозування та планування, регулювання, нагляду (контролю)). Серед останніх автором також виокремлюються принципи напрямів державного управління у сфері господарської діяльності (реалізації економічної політики; державної регуляторної політики; забезпечення інформаційної безпеки) та принципи заходів державного регулювання господарської діяльності (ліцензування видів господарської діяльності; технічне регулювання; видача дозвільних документів).

Ключові слова: принципи державного управління, належне врядування, принципи економічної політики, принципи державної регуляторної політики, принципи забезпечення інформаційної безпеки.

The article is devoted to defining the principles of state governance that guide the regulation of state governance in the economic activity sphere. It is pointed out that the principles of administrative and legal regulation and principles of state governance are interrelated but not identical. The dialectical connection between administrative and legal regulation and state governance is aimed at creating an effective mechanism of administrative and legal regulation of state governance in a particular sphere. It is noted that the restructuring of the system of state governance in Ukraine by European standards necessitates the implementation of the principles of good governance, which must be respected by all the Member States of the European Union in the activities of the entities. The case-law of the European Court of Human Rights has been analyzed, in particular, the decision "Rysovsky v. Ukraine". As result, it has been proposed, general principles of state governance in the economic activity sphere should added the principle of taking into account the risk of error of action/omission of the subject of power authorities.

It is emphasized that state governance in the economic activity sphere is performed through the exercise of its functions. Each of them has its own peculiarities in a particular sphere. Therefore, it is proposed to attribute the principles of state governance functions in the economic activity sphere to the special principles of state governance in the economic activity sphere (principles of forecasting and planning, regulation, supervision (control)). Among the latter, the author also outlines the principles of the directions of state governance in the economic activity sphere (implementation of economic policy; state regulatory policy; ensuring information security) and the principles of measures of state regulation of economic activity (licensing of types of economic activity; technical regulation; issuance of permits).

Key words: principles of state governance, good governance, principles of economic policy, principles of state regulatory policy, principles of ensuring information security.

Реформування державного управління в Україні, розвиток цифрової економіки, дерегуляція підприємництва актуалізували питання місця державного управління у сфері господарської діяльності. Відносини, що виникають, змінюються та припиняються під час здійснення державного управління є насамперед предметом адміністративно-правового регулювання, основоположними засадами якого є принципи адміністративного права. Утім державне управління має властиві йому принципи, які, у свою чергу, також спрямовують адміністративно-правове регулювання, але не можуть суперечити основним його засадам. Маємо діалектичний зв'язок адміністративно-правового регулювання та державного управління, який спрямований на створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання державного управління в певній сфері. Тож адміністративно-правове регулювання має визначатися з урахуванням принципів державного управління. В іншому випадку поєднання цих двох явищ не матиме правового результату.

Розмежування принципів адміністративного права й державного управління є одним із дискусійних питань, яке не знайшло свого остаточного вирішення. Як зазначав В. Авер'янов, «державне управління та адміністративне право – об'єктивно різні явища, і тому принципи адміністративного права не можуть підмінятися принципами державного управління» [1, с. 105]. В адміністративно-правовій науці є низка досліджень, присвячених принципам адміністративного права, зокрема Т. Коломоєць і П. Баранчика [2], А. Пухтецької [3], К. Бережної [4]. Окремі питання досліджувалися в межах наукових статей Р. Мельника, А. Шарая та загалом характеризуються в підручниках і навчальних посібниках з адміністративного права. Принципи державного управління аналізуються здебільшого в межах теорії державного управління. Утім спеціальні принципи, що властиві державному управлінню саме у сфері господарської діяльності, не знайшли належного висвітлення.

Сфера господарської діяльності є тією сферою, стосовно якої найчастіше заперечується необхідність державного управління. Утім ми переконані, що державне управління проявляється в будь-якій сфері суспільних відносин, у тому числі у сфері господарської діяльності. У контексті зазначеного важливим є визначення принципів державного управління в системі адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності, що і є метою статті.

Принципи державного управління визначають як фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується й функціонує апарат державного управління [5, с. 192]; як прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері

державного управління [6, с. 564]. Тож у контексті реформування державного управління питання його принципів є край важливим.

Перебудова системи державного управління в Україні за європейськими стандартами зумовлює впровадження в діяльність суб'єктів владних повноважень принципів належного врядування, які мають виконуватися всіма державами-членами ЄС. У статті 3 Угоди про асоціацію [7] належне врядування визначається одним із основних принципів для посилення відносин між сторонами. «Принципи державного управління», сформульовані в документі SIGMA [8], визначають, що саме добре врядування передбачає на практиці, й окреслюють головні вимоги, яких країни мають дотримуватися в процесі євроінтеграції [9, с. 4]. Тож європейські стандарти належного врядування містять систему принципів і критеріїв оцінювання державного управління. Принципи державного управління на сучасному етапі функціонування держави повинні відповідати принципам належного врядування, які є передумовою прозорого та ефективного врядування. Останні досить детально описані в літературі [10, с. 86–95], [11, с. 41–49], тому не вбачається за доцільне зупинятися на їх характеристичі. Звернемо лише увагу на те, що практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) також сформовано підхід до розуміння належного врядування.

У пункті 71 Рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» (заява № 29979/04) [12] зазначається: «Принцип «належного урядування», як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість ... Іншими словами, державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків. Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються».

Виходячи з такого розуміння поняття належного врядування, вважаємо, що до його принципів потрібно зарахувати також принцип урахування ризику помилки дії/бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності має мінімізувати ризики суб'єктів владних повноважень, стабілізувати ситуації вибору дії/бездіяльності, визначити можливості суб'єкта в разі настання такого ризику.

Незважаючи на відсутність єдиного підходу до розуміння сутності ризику, В. Резнікова та Р. Стефанчук Р. роблять висновок, що «саме концепції ймовірності слугують орієнтиром для доктринальних і законодавчих дефініцій ризику» [13, с. 102]. Учені надають перевагу такому тлумаченню ризику: «Ризик – це притаманна людській діяльності об'єктивно існуюча й у певних межах здатна до оцінки і вольового регулювання ймовірність понесення суб'єктами правовідносин негативних наслідків внаслідок настання несприятливих подій, законо-

мірно пов'язаних із різноманітними передумовами (факторами ризику)» [13, с. 102]. Уважаємо, що таке розуміння ризику є прийнятним і для адміністративно-правової доктрини.

Тож до загальних принципів державного управління у сфері господарської діяльності варто зарахувати принципи належного врядування та принцип урахування ризику помилки дії/бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Значимо, що кожна функція державного управління має також властиві виключно їй принципи. Зокрема, як закріплено частиною 2 статті 11 Господарського кодексу України, «законом визначаються принципи державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Ця норма конкретизована в статті 2 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 року № 1602-III. До відповідних принципів належать цілісність, об'єктивність, науковість, гласність, самостійність, рівність, дотримання загальнодержавних інтересів. Зважаючи на те що розроблення програм фактично являє собою певне планування, вважаємо, що такі принципи треба доповнити ще принципом гнучкості, який полягатиме в забезпеченні корегування прогнозів і програм залежно від соціально-економічних змін у державі. Регулювання як функція державного управління передбачає встановлення певних правил поведінки у сфері господарської діяльності. Такі правила закріплюються в регуляторних актах. Тому для регулювання визначальними є принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності, визначені відповідним Законом [14]: доцільність; адекватність; ефективність; збалансованість; передбачуваність; прозорість і врахування громадської думки. Принципи державного нагляду (контролю) закріплено в статті 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року № 877-V. Передбачені принципи є такими, що відповідають міжнародним стандартам, частина з них є конкретизацією загальних принципів належного врядування у відповідній сфері. На нашу думку, доцільним є поширення цих принципів на всі випадки контролю у сфері господарської діяльності без винятків, що передбачені в статті 2 відповідного Закону.

Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності має також забезпечити реалізацію економічної функції, економічної політики держави; державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; інформаційної безпеки у сфері господарської діяльності, що відбувається в процесі державного управління у відповідній сфері. Тому вважаємо, що до спеціальних принципів державного управління у сфері господарської діяльності можна зарахувати також принципи економічної політики, принципи регуляторної політики та політики інформаційної безпеки.

Зміст економічної політики держави неоднозначно трактується в науковій літературі, як і підходи до формування концепції економічної політики

[15, с. 62]. Відповідно до частини 4 статті 9 Господарського кодексу України, правове закріплення економічної політики здійснюється, окрім іншого, шляхом визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики у відповідних законодавчих актах. Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI, згідно зі статтею 1, визначив принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах. Зокрема, стаття 2 зазначеного Закону закріплює принципи внутрішньої та зовнішньої політики, які є базовими в тому числі для економічної політики. Утім, як слушно зазначають науковці, «порядок формування економічної політики держави, її система, якість виконання відповідних документів, підстави їх скасування та модернізації, відповідальність за порушення встановленого порядку формування та реалізації їх положень мають отримати власний законодавчо забезпечений механізм» [16, с. 142]. Тому край необхідним є виокремлення принципів саме економічної політики, на яких базуватиметься такий механізм і які мають бути враховані під час модернізації адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності.

Принципи державної регуляторної політики, як уже нами зазначалося, є властивими регулюванню як функції державного управління. Ураховуючи їх визначеність на рівні Закону, можна стверджувати про їх обов'язковість під час здійснення відповідної політики загалом і державного управління у сфері господарської діяльності зокрема, адже вони відображають спрямованість державної регуляторної політики, саме їх реалізація має сприяти внутрішній узгодженості регуляторної діяльності й, отже, системності державного управління у сфері господарської діяльності загалом і досягненню поставленої мети – вдосконаленню адміністративно-правового регулювання у відповідній сфері.

В умовах розвитку цифрової економіки досить актуальним стає такий напрям державного управління у сфері господарської діяльності, як забезпечення інформаційної безпеки в цій сфері. Адміністративно-правове регулювання має забезпечити принципи, дотримання яких є запорукою інформаційної безпеки у сфері господарської діяльності. В умовах побудови інформаційного суспільства питання інформаційної безпеки постійно привертають увагу як законодавця, так і науковців. О. Олійник дотримується, на його погляд, узагальненого визначення інформаційної безпеки як такого стану суспільства, що закономірно виникає, де забезпечення інформаційної безпеки стає основним гарантом і ресурсом усіх суспільних перетворень: упровадження дійсно гуманістичних відносин, соціально-економічного розвитку та захисту національних інтересів [17, с. 73]. Такий підхід, на нашу думку, не відображає специфіки інформаційної безпеки, її відмінності від національної безпеки загалом, проте наголошує на її важливості. Науковець указує, що принципи інформаційної безпеки є вихідними положеннями, нормами і правилами поведінки, спрямо-

ваними на формування й забезпечення функціонування системи забезпечення інформаційної безпеки [18, с. 170], і пропонує такі принципи забезпечення інформаційної безпеки: пріоритет прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина; верховенство права, рівність усіх суб'єктів правовідносин перед законом; відповідальність держави перед людиною за свою діяльність; комплексний підхід до вирішення завдань забезпечення інформаційної безпеки; єдність і взаємозв'язок напрямів забезпечення інформаційної безпеки; розмежування сфер відповідальності й повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування з питань забезпечення інформаційної безпеки; участь у міжнародних і регіональних системах інформаційної безпеки; оперативність, своєчасність, превентивність та адекватність заходів щодо запобігання зовнішнім інформаційним загрозам і захисту від зовнішніх інформаційних загроз і нейтралізації джерел внутрішніх інформаційних загроз [17, с. 77]. Аналіз запропонованих принципів дає змогу зробити висновок, що до безпосередніх принципів забезпечення інформаційної безпеки доцільно зарахувати лише останнє положення. Попередні твердження є загальними принципами правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин.

Здійснюючи державне управління, органи державної влади використовують передбачені законами заходи державного регулювання господарської діяльності, що також потрібно враховувати, визначаючи

адміністративно-правове регулювання. Для певних із них передбачені також принципи їх застосування (наприклад, під час ліцензування (стаття 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності»), технічного регулювання (стаття 39 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»), видачі дозвільних документів (стаття 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»)), які пропонується зарахувати до спеціальних принципів державного управління у сфері господарської діяльності.

Отже, до спеціальних принципів державного управління у сфері господарської діяльності пропонується зарахувати: 1) принципи функцій державного управління у сфері господарської діяльності; 2) принципи напрямів державного управління у сфері господарської діяльності; 3) принципи заходів державного регулювання господарської діяльності. Виокремлені в статті спеціальні принципи вказують на специфіку відносин, які складаються в механізмі адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності. Її врахування сприяло б усуненню непорозумінь під час тлумачення актів чинного законодавства, а врахування спеціальних принципів усунуло б декларативність і незрозумілість багатьох нормативно-правових актів, адже принципи й тут покликані відіграти роль важливого приводу («стиснутої пружини»), енергія якого збільшує цілеспрямованість і точність дії норм [19, с. 22] у тому числі адміністративно-правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, О.Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
2. Коломоєць Т.О., Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : монографія. Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. 203 с.
3. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія / за заг. ред. д. ю. н., професора В.Б. Авер'янова. 2-е вид., доопрац. і доповн. Київ : Логос, 2014. 237 с.
4. Бережна К.В. Імплементация принципів організації і діяльності інститутів Європейського Союзу в адміністративне законодавство України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 34 с.
5. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. 2-е вид., доп. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
6. Бакуменко В.Д. Принципи державного управління. *Енциклопедичний словник з державного управління* / за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 819 с.
7. Угода про атомну енергію і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована із заявою Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
8. Принципи державного управління: видання 2017 року. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf> (дата звернення: 31.07.2019).
9. Звіт про базові вимірювання: Принципи державного управління. Україна, червень 2018 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/17-presentation-2018/09.2018/11.09.2018Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf (дата звернення: 31.07.2019).
10. Загальне адміністративне право: підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін. ; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ_ПЛЮС, 2018. 446 с.
12. Рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» (заява № 29979/04) від 20 січня 2012 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854 (дата звернення: 31.07.2019).
13. Резнікова В., Стефанчук Р. Оцінка ризиків у підприємстві та управління ними. *Право України*. 2018. № 5. С. 101–115
14. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15> (дата звернення: 31.07.2019).
15. Чечель О.М. Мета формування економічної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 21. С. 62–66.
16. Задохайло Д.В. Державна економічна політика та завдання правового регулювання. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2014. № 1 (16). С. 138–147.
17. Олійник О.В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Юридичний вісник*. 2016. № 4 (41). С. 72–78.
18. Олійник О.В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2012. Вип. 18. С. 170–173.
19. Знаменский Г.Л. Новое хозяйственное право. Избранные труды: сб. науч. трудов. Киев: Юрінком Інтер, 2012. 488 с.

АКРЕДИТАЦІЯ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

ACCREDITATION IN THE MEDICAL SPHERE OF UKRAINE

Васюк М.М.,

*аспірант кафедри цивільного і господарського права
юридичного факультету*

Національного університету біоресурсів і природокористування України

У статті проаналізовано систему акредитації, що нині існує в Україні. Із цією метою розглянуто закони України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення»; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я»; накази Міністерства охорони здоров'я України «Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я» та «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» тощо. З'ясовано, що нині в Україні акредитація переважно виконує функцію контролю відповідності закладу охорони здоров'я встановленим стандартам. Домінантною метою акредитації в медичній сфері є заохочення медичних установ до покращення показників якості. Основним принципом акредитації є принцип зовнішнього відкликання та використання стандартів. Акредитація закладу охорони здоров'я має добровільний (для фармацевтичних установ) і обов'язковий (для лікувально-профілактичних закладів) характер, хоча і не впливає на отримання ним ліцензії. Водночас передбачає періодичність (перший раз після двох років діяльності закладу, потім – один раз на три роки) проведення оцінки діяльності закладу охорони здоров'я державними органами (акредитаційні комісії). Акредитаційні комісії створюються при центральному органі виконавчої влади чи при структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій. Акредитацію закладів (окрім аптечних) здійснює Головна акредитаційна комісія, аптечних закладів – Головна комісія з акредитації аптечних закладів. Під час проведення акредитації закладу охорони здоров'я здійснюється порівняння та формальна оцінка відповідності наявної в закладі документації визначеним стандартам.

Зроблено висновок про те, що в Україні має зберегтися обов'язкова система акредитації медичних закладів, зокрема і фармацевтичних. Шляхами поліпшення системи акредитації в закладах охорони здоров'я України є часткова передача повноважень з її здійснення від державних органів до неурядових професійних і громадських організацій, а також до місцевих громад; узгодження стандартів для здійснення акредитації з міжнародними.

Ключові слова: акредитація, медична сфера, акредитаційна комісія, заклад охорони здоров'я.

The article analyzes the current accreditation system in Ukraine. To this end, the Laws of Ukraine "Fundamentals of the Legislation of Ukraine on Health Care", "On State Financial Guarantees of Health Care of the Population" have been considered; resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Procedure of Accreditation of the Health Care Institution"; the Ministry of Health of Ukraine "Standards of Accreditation of Health Care Institutions" and "On Improvement of State Accreditation of Health Care Facilities", etc. It has been found out, that now the accreditation in the country predominantly carries out the function of control of the institution of health care for compliance with the established standards. The accreditation of the health care institution is voluntary (for pharmaceutical institutions) and binding (for health care institutions), although it does not affect the obtaining of a license. At the same time, it provides for a certain periodicity (for the first time after 2 years of activity of the institution, and then – once every 3 years) conducting an assessment of the health care institution by state bodies (accreditation commissions). Accreditation commissions are established with the central executive body or structural subdivisions of local state administrations. Accreditation of establishments (except for pharmacies) is performed by the Main Accreditation Commission, pharmacy establishments – the Main Commission for Accreditation of Pharmacy Institutions. When carrying out the accreditation of the healthcare institution, a comparison is made and a formal assessment of the compliance of the documentation available in the institution with certain standards.

It is concluded that in Ukraine the obligatory system of accreditation of medical establishments, including pharmaceuticals, should be preserved. Ways to improve the accreditation system in health care institutions in Ukraine is a partial transfer of authority for its implementation from state authorities to non-governmental professional and non-governmental organizations as well as to local communities; bringing standards for accreditation in line with international ones.

Key words: accreditation, medical sphere, accreditation commission, health care institution.

Постановка проблеми. Реформування системи охорони здоров'я, що нині відбувається в Україні, спрямоване насамперед на ефективне й якісне надання медичної допомоги, що залежить від безлічі чинників, серед яких одне із провідних місць належить акредитації закладу охорони здоров'я. Важливість цієї проблеми обґрунтовується такими чинниками, як: розвиток ринкових відносин і підприємницької діяльності в медичній сфері, узгодження з міжнародними національними стандартами якості надання медичних послуг тощо.

Як зазначає С. Бутенко, оцінка і забезпечення контролю якості медичної допомоги в Україні – най-

менш врегульований складник управління системою якості медичної допомоги, що передусім пояснюється їхньою залежністю від чинників (економічні, організаційні, інформаційні тощо) [1]. Нині акредитація в Україні перебуває на досить низькому рівні. За даними Міністерства охорони здоров'я (далі – МОЗ) України, діє приблизно 20 тис. ліцензіатів із медичної практики, майже 8,3 тис. – це заклади охорони здоров'я зі статусом юридичної особи, серед яких акредитовані лише 14% [2, с. 75].

Стан дослідження. Аналіз акредитації та регулювання якості надання медичних послуг у системі охорони здоров'я був предметом дослідження

Т. Биркович [3]; сучасний стан і перспективи розвитку державного регулювання акредитації закладів охорони здоров'я в Україні досліджував А. Віленський [4]; О. Клименко розкрито генезу становлення та розвитку інституту акредитації медичних закладів [5]; нормативно-правовому регулюванню й основним етапам акредитації закладів охорони здоров'я в Україні присвячений науковий доробок Н. Кондратюк [6]; переваги та недоліки обов'язкової та добровільної акредитації медичних закладів окреслені С. Бутенко [1] та ін. Ці публікації здебільшого розкривають акредитацію закладів охорони здоров'я в аспекті державного регулювання процесів акредитації. А нормативно-правовим аспектам акредитації в медичній сфері України не приділялася належна увага.

Мета роботи – проаналізувати сучасне законодавство щодо акредитації в медичній сфері України.

Виклад основного матеріалу. Акредитація закладу охорони здоров'я – це офіційне визнання наявності в цьому закладі умов для своєчасного, якісного, відповідного рівня медичного обслуговування населення, дотримання ним стандартів у галузі охорони здоров'я, відповідності медичних чи фармацевтичних працівників єдиним кваліфікаційним вимогам [7]. Отже, доміантною метою акредитації в медичній сфері є заохочення медичних установ до покращення показників якості.

Основним принципом акредитації є принцип зовнішнього відгуку та використання стандартів. Зовнішній відгук (експертна інспекція, інспекція із застосуванням стандартів, акредитація) готується на основі оцінки 2-х експертів одного рангу. Внутрішній відгук укладають представники установи. Він є різновидом інспекції, за якої різні боки роботи установи коментуються членами колективу, які вносять пропозиції щодо вдосконалення діючих процедур і методів. За внутрішньої інспекції робота закладу може оцінюватися згідно зі встановленими стандартами, проте без залучення зовнішніх експертів; установа оцінює себе самостійно і визначає власний рівень відповідності стандартам [3].

У ст. 33 «Основ законодавства України про охорону здоров'я» зазначає, що лікувально-профілактична допомога громадянам України надається акредитованими закладами охорони здоров'я, що мають відповідну ліцензію [8].

Нині в Україні акредитація закладів охорони здоров'я здійснюється на основі постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я» від 15 липня 1997 р. № 765 [7, ст. 61.] та ухваленого відповідно до неї наказу МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 [9].

У нормативно-правових актах зазначено, що акредитація обов'язкова для всіх закладів охорони здоров'я (крім фармацевтичних, для них акредитація добровільна) упродовж двох років від ухвалення постанови КМУ № 1216 у 2012 р. [10] та здійснюється не раніше, ніж через два роки від початку діяльності суб'єкта господарювання. Подальші акредитації від-

буваються кожні три роки. Також Порядком передбачена позачергова акредитація, закріплено підстави для її проведення. Акредитація відбувається під наглядом МОЗ України групою медичних фахівців із різних областей. За умови успішного проходження процесу акредитації заклад охорони здоров'я отримує ліцензію.

Акредитовані заклади мають вноситися до реєстру акредитованих закладів охорони здоров'я, ведення якого покладено на МОЗ України. Проте до Реєстру із 2015 р. відомості про нові акредитовані суб'єкти не вносяться.

Постанова КМУ «Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я» визначає орган акредитації й акредитаційні категорії; на МОЗ України покладає обов'язок затвердити стандарти акредитації, а на заклади охорони здоров'я – відповідальність за дотримання галузевих стандартів; регламентує підстави для позачергової акредитації й анулювання акредитаційного сертифіката тощо. Акредитацію закладів (окрім аптечних) здійснює Головна акредитаційна комісія, аптечних закладів – Головна комісія з акредитації аптечних закладів, що утворюються при МОЗ України, і акредитаційні комісії, що створюються при структурних підрозділах охорони здоров'я обласних і Київської міської держадміністрацій [7].

Головна акредитаційна комісія МОЗ України акредитує заклади державної та комунальної форм власності, що надають третинну медичну допомогу, і приватної форми власності, що здійснюють вторинну та третинну медичну допомогу. Акредитаційна комісія акредитує також заклади (крім аптечних) комунальної форми власності, що здійснюють первинну та вторинну медичну допомогу, і приватної форми власності, що надають первинну медичну допомогу. Головна комісія з акредитації аптечних закладів МОЗ України акредитує аптечні установи всіх форм власності [7].

Варто звернути увагу на те, що Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» унесено зміни до Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» (ст. 16), якою визначено, що заклади охорони здоров'я (лише фармацевтичні) можуть добровільно проходити акредитацію визначеним КМУ порядком [11]. Водночас постановою КМУ передбачено, що фізичні особи-підприємці, що здійснюють медичну практику, не підлягають акредитації [7].

Для здійснення акредитації претендент готує відповідно до вимог закону такі документи:

- заяву про проведення акредитації;
- копію положення (статуту) закладу, що засвідчена в установленому законодавством порядку (крім статуту, який оприлюднюється на порталі електронних сервісів згідно із Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»);
- засвідчені в установленому законодавством порядку копії документів, які підтверджують речові права на нерухоме майно, де розташований заклад

охорони здоров'я, та ті, що підтверджують право застосування обладнання, що необхідне для надання медичної допомоги;

– затверджена структура закладу;

– звіт про медичні кадри (за формою, затвердженою МОЗ України);

– звіт закладу про лікувальну роботу та/чи фармацевтичну діяльність, здійснювану за останні три роки, а для першої акредитації – за останні два роки (за формою, затвердженою МОЗ України, відповідно до типу закладу);

– результати аналізу діяльності закладу щодо якості медичної допомоги та/чи фармацевтичної діяльності, критерії її оцінки [7].

Обов'язком Головної акредитаційної комісії є розгляд у двомісячний термін із дня подання установою заяви про проведення акредитації поданих документів на предмет їхньої відповідності переліку, що визначений Порядком акредитації закладу охорони здоров'я й формування експертної групи для здійснення оцінки відповідності установи стандартам [7].

Експертиза акредитації здійснюється за Стандартами акредитації закладу охорони здоров'я (вимоги до процесу, умов, результатів медико-санітарної допомоги в закладі охорони здоров'я). Наголосимо на тому, що стандарти для акредитації є оптимально досяжними й визначають мету, до якої варто прагнути. Оцінюють стандарти, які відповідають профілю закладу охорони здоров'я та виду лікувально-профілактичної допомоги, що ним здійснюється. Перші десять розділів стандартів є обов'язковими для оцінки всіх закладів охорони здоров'я. Вони передбачають питання щодо управління кадрами й закладу охорони здоров'я; гарантування дотримання безпеки пацієнтів і їхніх прав; діяльність метрологічної та медико-інформаційної служб; забезпечення охорони праці, санітарно-епідемічного благополуччя, вимог і експлуатації будівель і споруд, якості лікувально-профілактичної допомоги.

Усі заклади охорони здоров'я акредитуються незалежно від форми власності. Окремими наказами МОЗ України затверджено критерії / стандарти державної акредитації таких установ охорони здоров'я: лікувально-профілактичних; санаторно-курортних закладів; служби крові; центрів здоров'я [6].

Отже, під час здійснення акредитації закладу необхідно враховувати специфіку його діяльності та підпорядкування.

Відповідно до наказу МОЗ України «Про внесення змін до наказу МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я»» № 1116, що набув чинності 17 січня 2014 р., заклади охорони здоров'я, що надають вторинну та третинну медичну допомогу і претендують на отримання вищої акредитаційної категорії, повинні мати сертифікат про

відповідність системи управління якістю вимогам національного стандарту ДСТУ ISO серії 9 000 [12].

Результати здійсненої експертизи вносяться до експертного висновку про відповідність закладу охорони здоров'я стандартам акредитації. У ньому вказують пропозиції щодо акредитації закладу охорони здоров'я та присвоєння на підставі затверджених МОЗ України критеріїв відповідної акредитаційної категорії (друга, перша, вища) чи відмови в акредитації [9]. Отже, пропозиції щодо акредитації закладу охорони здоров'я не містять рекомендації щодо вдосконалення процесів роботи закладу охорони здоров'я.

Акредитаційна комісія на основі поданих установою, що акредитується, документів, експертних висновків упродовж місяця має ухвалити рішення про акредитацію закладу чи про відмову в ній, чи про необхідність проведення впродовж місяця повторної експертної оцінки [7].

Незважаючи на те, що Ліцензійні умови містять положення про те, що суб'єкт господарювання, який є закладом охорони здоров'я, повинен пройти акредитацію встановленим порядком, аналіз положень постанов [7; 9] дозволяє дійти висновку, що проходження акредитації не впливає на отримання ліцензії закладом охорони здоров'я та не відіграє важливої ролі в набутті статусу суб'єкта господарювання.

Висновки. В Україні акредитація здебільшого виконує функцію контролю відповідності закладу охорони здоров'я встановленим стандартам. Акредитація закладу охорони здоров'я має добровільний (для фармацевтичних установ) і обов'язковий (для лікувально-профілактичних закладів) характер, хоча і не впливає на отримання ним ліцензії. Водночас передбачає певну періодичність (перший раз після двох років діяльності закладу, потім – один раз на три роки) проведення оцінки діяльності закладу охорони здоров'я державними органами (акредитаційні комісії). Акредитаційні комісії створюються при центральному органі виконавчої влади чи при структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій. Під час проведення акредитації закладу охорони здоров'я здійснюється порівняння та формальне оцінювання відповідності наявної в закладі документації визначеним стандартам.

На нашу думку, в Україні має зберегтися обов'язкова система акредитації медичних закладів, зокрема і фармацевтичних. Шляхами поліпшення системи акредитації в закладах охорони здоров'я України вважаємо часткову передачу повноважень з її здійснення від державних органів до неурядових професійних і громадських організацій, а також до місцевих громад; узгодження стандартів для здійснення акредитації з міжнародними. У цьому зв'язку вважаємо за необхідне вивчення досягнень світового досвіду щодо акредитації в галузі охорони здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бутенко С. Порівняльний аналіз зарубіжних моделей акредитації лікувально-профілактичних закладів. *Вісник Національної академії державного управління*. Механізми державного управління. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-2-13.pdf>.
2. Симонян А. Господарсько-правовий статус суб'єкта медичної практики : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Вінниця, 2017. 260 с.
3. Биркович Т. Акредитація і регулювання якості медичних послуг в системі охорони здоров'я. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2018/3.pdf.
4. Віленський А. Сучасний стан та перспективи розвитку державного регулювання акредитації закладів охорони здоров'я в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 6. С. 61–65.
5. Клименко О. Державне регулювання медичної діяльності у Україні: ґенеза та тенденції розвитку : дис. ... докт. з держав. управ: 25.00.01. Київ, 2016. 490 с.
6. Кондратюк Н. Нормативно-правове регулювання та основні етапи акредитації закладів охорони здоров'я в Україні. *Україна. Здоров'я нації*. 2012. № 1 (21). С. 75–79.
7. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я: постанова КМУ від 15 липня 1997 р. № 765, у ред. № 215–2019-п від 20 березня 2019 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF>.
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801, у ред. № 2427–VIII від 1 січня 2019 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>.
9. Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14 березня 2011 р. № 142, у ред. № 1116 від 20 грудня 2013 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0680-11>.
10. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 липня 1997 р. № 765 : постанова КМУ від 17 грудня 2012 р. № 1216. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1216-2012-%D0%BF>.
11. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовтня 2017 р. № 2168–VIII, у ред. № 2168–VIII від 19 жовтня 2017 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.
12. Про внесення змін до наказу МОЗ України від 14 березня 2011 р. № 142 «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» : наказ МОЗ України від 20 грудня 2013 р. № 1116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-14>.

**АМОРАЛЬНІСТЬ ТА НЕВІДПОВІДНІСТЬ ПОВЕДІНКИ ОСОБИ,
ЯКА ВЧИНЯЄ АБО БЕРЕ УЧАСТЬ У ВЧИНЕННІ КОРУПЦІЙНОГО ДІЯННЯ,
ВИМОГАМ (КРИТЕРІЯМ) ДОБРОЧЕСНОСТІ
ЯК ОБОВ'ЯЗКОВІ ІДЕНТИФІКУЮЧІ ОЗНАКИ ТАКОГО ДІЯННЯ**

**AMORALITY AND NON-CONFORMITY OF BEHAVIOR OF A PERSON
WHO INVOLVES OR PARTICIPATING IN THE EVALUATION OF CORRUPTION,
THE REQUIREMENTS (CRITERIA) OF DIVERSITY AS A SPECIFIC IDENTIFYING
CHARACTERISTICS OF SUCH AN ACTION**

Гедульнянов В.Е.,

*здобувач кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університету державної фіскальної служби України*

У статті обґрунтовано доцільність доповнення ідентифікуючих ознак корупції ознаками аморальності поведінки особи, яка вчиняє або бере участь у вчиненні корупційного діяння, та невідповідність поведінки такої особи вимогам (критеріям) доброчесності. Зазначено необхідність врахування інших ідентифікуючих ознак корупції, сформульованих ученими: мета – задоволення особистого, групового чи корпоративного інтересу всупереч інтересам держави, суспільства; зв'язок із публічно-владною діяльністю; суб'єктом може бути одна або декілька осіб; матеріальний характер корупційних діянь; девіантний характер поведінки суб'єктів.

Отже, до ідентифікуючих ознак корупції віднесено такі, як: мета – задоволення особистого, групового чи корпоративного інтересу всупереч інтересам держави, суспільства; зв'язок із публічно-владною діяльністю; суб'єктом може бути одна або декілька осіб; матеріальний характер корупційних діянь; девіантний характер поведінки суб'єктів; аморальність поведінки особи, яка вчиняє або бере участь у вчиненні корупційного діяння; невідповідність вимогам (критеріям) доброчесності. З урахуванням наукових положень, запропонованих О.М. Костенком, наголошено на необхідності виділення аморального аспекту корупційних дій як обов'язкової ідентифікуючої ознаки корупції.

Під час порівняння переліку вимог щодо доброчесності судді із критеріями доброчесності кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду виділено спільні положення (твердження, вимоги, критерії): відповідність рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам; законність джерел походження майна (щодо кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду) та достовірність задекларованих відомостей (щодо судді). Обґрунтовано думку, що правова вимога відповідності критеріям доброчесності стосується як осіб, уповноважених на виконання функцій держави, так і осіб, яким такі функції делеговані (зокрема, йдеться про члена Громадської ради доброчесності). Ураховуючи зазначене, доцільно передбачити серед ознак корупції ознаку вчинення дій, які не відповідають вимогам (критеріям) доброчесності.

Ключові слова: аморальність поведінки, недоброчесність, корупційне діяння, ідентифікуюча ознака, Вищий антикорупційний суд.

The article substantiates the expediency of completing identifying signs of corruption as signs of immorality of behavior of a person who commits or participates in committing a corrupt act and mismatches the behavior of such person to the requirements (criteria) of integrity. The necessity of taking into account other identifying signs of corruption, as formulated by scientists, is indicated: the purpose is to satisfy personal, group or corporate interests in spite of the interests of the state and society; communication with public authorities; the subject may be one or more persons; material nature of acts of corruption; deviant behavior of subjects.

Thus, identifying signs of corruption are as follows: the purpose is to satisfy personal, group or corporate interests contrary to the interests of the state, society; communication with public authorities; the subject may be one or more persons; material nature of acts of corruption; deviant behavior of subjects; the immorality of the behavior of a person who commits or participates in committing a corrupt act; inconsistency with the requirements (criteria) of integrity. Taking into account the scientific provisions proposed by O.M. Kostenko stressed the need to highlight the immoral aspect of corruption as a mandatory identifying feature of corruption.

By comparing the list of requirements regarding the integrity of the judge with the criteria for the integrity of the candidates for the position of a judge of the Supreme Anticorruption Court, a general provision (statements, requirements, criteria) can be identified: the living standards of the candidate or members of his family for declared income; the legality of sources of property (regarding candidates for the position of a judge of the Supreme Anticorruption Court) and the authenticity of the declared information (regarding the judge). It is substantiated that the legal requirement for compliance with the criteria of integrity applies both to persons authorized to perform functions of the state and to those who are delegated such functions (in particular, it is a member of the Public Council of Integrity). Taking into account the above, it is expedient to foresee among signs of corruption a sign of committing actions that do not meet the requirements (criteria) of integrity.

Key words: immorality of behavior, unfairness, corruption act, identifying sign, Highest anticorruption court.

Актуальність проблеми включення аморального аспекту корупційних дій до ідентифікуючих ознак корупції зумовлена пошуком сучасних шляхів і способів запобігання корупційним діям.

О.М. Костенко презентував концепцію «активної кримінальної юстиції» у протидії корупції та концепцію «морально-правової протидії корупційній злочинності». Концепція «активної кримінальної

юстиції» передбачає не тільки спрямованість діяльності державних органів щодо протидії злочинності на виявлення злочинів, а й застосування інструментів сучасних соціальних технологій, зокрема «аналітичного скринінгу» злочинності, корупційної такої (виявлення ознак ураженості певних сфер суспільного життя); кримінологічної експертизи не лише законодавства, а й різних сфер суспільного життя, що полягає у виявленні в них ознак злочинної діяльності, на підставі результатів якої мають здійснюватися заходи із протидії злочинності. О.М. Костенко зазначає, що протидія злочинності засобами кримінальної юстиції не може бути ефективною без підвищення рівня моральності та духовності в суспільстві засобами соціального виховання [1, с. 330–334].

Зазначені наукові положення запропоновані О.М. Костенком у 2010 р., проте не втрачають актуальності. Про це свідчить норма ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII, якою передбачено проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів із метою виявлення чинників, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень. Така експертиза здійснюється щодо законів, підзаконних актів Президента України, Кабінету Міністрів України, сфера врегулювання нормами яких стосується: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур (ч. 4 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII [2]).

Урахування наукових положень, запропонованих О.М. Костенком щодо напрямів і шляхів протидії корупції, під час формування переліку ідентифікуючих ознак корупції дозволяє наголосити на необхідності виділення аморального аспекту корупційних дій як обов'язкової ідентифікуючої ознаки корупції.

Огляд останніх досліджень і публікацій. У наукових дослідженнях з адміністративного права і процесу проблема структури адміністративного делікту аналізувалась у роботах: Ю.П. Битяка, В.В. Богущького, В.М. Гарашука, Є.В. Додіна, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, Д.М. Лук'янца, О.І. Остапенка, Х.П. Ярмакі й інших учених. Напрацювання вказаних та інших дослідників щодо зазначеної проблеми, особливо в частині характеристики його ознак, змісту окремих елементів, є основою подальших досліджень актуальних питань юридичної кваліфікації адміністративних деліктів взагалі та корупційних дій зокрема. Серед таких особливого значення набувають питання формування наукового підходу до включення до ідентифікуючих ознак корупційних дій їхнього аморального аспекту.

Мета статті – обґрунтування доцільності допущення ідентифікуючих ознак корупції ознаками

аморальності поведінки особи, яка вчиняє або бере участь у вчиненні корупційного діяння, та невідповідності поведінки такої особи вимогам (критеріям) доброчесності.

Виклад основного матеріалу. Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН) одним зі стратегічних напрямів запобігання організованій злочинності вважає дослідження проблем боротьби з корупцією. В ухвалених у 1990 р. Восьмим конгресом ООН «Керівних принципах для запобігання організованій злочинності і боротьби з нею» прямо зазначено, що «необхідною умовою розробки програм із запобігання злочинності є дослідження проблем корупції, її причин, характеру, наслідків, взаємозв'язку з організованою злочинністю і заходів із боротьби з нею». У доповіді Генерального секретаря ООН «Вплив організованої злочинної діяльності на суспільство загалом» на другій сесії Комітету із запобігання злочинам та кримінального правосуддя Економічної і соціальної ради ООН у квітні 1993 р. відзначалося, що корупція посадових осіб держави завжди була одним із засобів, яким віддавали перевагу організовані злочинні угруповання, складовою частиною їхньої стратегії і тактики [3, с. 336–337]. Міжнародний день боротьби з корупцією відзначається 9 грудня, згідно з рішенням Генеральної Асамблеї ООН. 14 грудня 2005 р. набула чинності Конвенція ООН проти корупції [4, с. 76].

Активна позиція ООН щодо протидії корупції є незмінною, а її презентація відбувається в доповідях і виступах експертів. Так, у доповіді незалежного експерта ООН з питань зовнішнього боргу та прав людини Хуана Пабло Богославскі на підтримку створення в Україні Вищого антикорупційного суду підкреслено повсюдність серйозного занепокоєння з погляду прав людини щодо корупції через «привласнення держави невеликою групою еліти, що має велике значення, бо це підриває довіру до інституцій, перешкоджає притягненню винних до відповідальності та послаблює демократію» [5].

Утворення Вищого антикорупційного суду закріплено Законом України від 21 червня 2018 р. № 2470–VIII. Його місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус визначаються Законом України «Про Вищий антикорупційний суд», відповідно до ст. 2 Закону України «Про утворення Вищого антикорупційного суду» [6].

Визнання суспільством високого рівня небезпеки корупції, визнання аморальності вчинених корупційних дій вплинули на встановлення вимоги відповідності кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду як постійно діючого вищого спеціалізованого суду в системі судустрою критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності). До таких критеріїв віднесено: законність джерел походження майна, відповідність рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідність способу життя кандидата його статусу, наявність знань і практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду (ч. 4 ст. 8 Закону України «Про

Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 р. № 2447–VIII [7]).

Якщо звернутись до судової практики, можна зазначити судову практику Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, який у 2019 р. ухвалив чотири рішення у справах, предмет яких стосувався питань проходження кандидатами на посаду судді Вищого антикорупційного суду конкурсу (рішення від 1 квітня 2019 р. № 9901/91/19 [8], від 21 березня 2019 р. № 9901/940/18 [9], від 18 лютого 2019 р. № 9901/910/18 [10], від 29 січня 2019 р. № 9901/870/18 [11]). Предмет спору стосувався переважно визнання протиправним і скасування рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України стосовно зобов'язання вчинити дії щодо результатів перевірки на відповідність кандидата на посаду судді Вищого антикорупційного суду критеріям, передбаченим у ч. 4 ст. 8 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд».

Наведена судова практика у справах щодо оскарження рішення уповноваженого органу щодо участі в конкурсі на посаду судді Вищого антикорупційного суду дозволяє вказати на доцільність уведення до переліку рис (ознак) корупції ще однієї – недоброчесності поведінки. Поняття «доброчесності» розкривається у значенні, передбаченому чинним законодавством.

Відповідно до ч. 4 ст. 8 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», критеріями доброчесності виступають: законність джерел походження майна, відповідність рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідність способу життя кандидата його статусу, наявність знань і практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду.

Правові вимоги, дотримання яких свідчить про доброчесність судді, передбачено в ч. 3 ст. 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», де міститься перелік тверджень, які зазначаються в декларації доброчесності судді: 1) відповідність рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну й одержаним ними доходам; 2) своєчасне та повне подання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та достовірність задекларованих у них відомостей; 3) невчинення корупційних правопорушень; 4) відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; 5) сумлінне виконання обов'язків судді та дотримання ним присяги; 6) невтручання у правосуддя, яке здійснюється іншими суддями; 7) проходження перевірки суддів відповідно до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та її результати; 8) відсутність заборон, визначених Законом України «Про очищення влади». Цей перелік відкритий, оскільки відповідно ч. 4 ст. 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII передбачено, що декларація доброчес-

ності судді може містити інші твердження, метою яких є перевірка [12].

Якщо порівняти перелік вимог щодо доброчесності судді із критеріями доброчесності кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду, можна виділити спільні положення (твердження, вимоги, критерії): відповідність рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам; законність джерел походження майна (щодо кандидатів на посаду судді Вищого антикорупційного суду) та достовірність задекларованих відомостей (щодо судді).

Випадки, за яких член Громадської ради доброчесності повинен відмовитися від участі в розгляді питання про надання висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, зазначено в ч. 8 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII. Такі випадки стосуються наявного конфлікту інтересів або обставин, що викликають сумнів у неупередженості. Термін «доброчесність» стосовно члена Громадської ради доброчесності вживається у смислі відсутності конфлікту інтересів.

Якщо звернутися до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII [13], то зміст правової вимоги, що стосується доброчесної поведінки, розкривається у значенні, передбаченому Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII. У ст. 51 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII передбачено моніторинг способу життя суб'єктів декларування, який здійснює Національне агентство з питань запобігання корупції. Такий моніторинг має вибіркового характеру і здійснюється з метою встановлення відповідності їхнього рівня життя наявним у них і членів їхніх сімей майну й одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [2].

Отже, правова вимога відповідності критеріям доброчесності стосується як осіб, уповноважених на виконання функцій держави, так і осіб, яким такі функції делеговані (зокрема, йдеться про члена Громадської ради доброчесності). Ураховуючи вказане, доцільно передбачити серед ознак корупції ознаку вчинення дій, які не відповідають вимогам (критеріям) доброчесності.

Висновки. Отже, до ідентифікуючих ознак корупції доцільно віднести такі: мета – задоволення особистого, групового чи корпоративного інтересу всупереч інтересам держави, суспільства; зв'язок із публічно-владною діяльністю; суб'єктом може бути одна або декілька осіб; матеріальний характер корупційних діянь; девіантний характер поведінки суб'єктів; аморальність поведінки особи, яка вчиняє або бере участь у вчиненні корупційного діяння; невідповідність вимогам (критеріям) доброчесності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Костенко О.М. Про модернізацію протидії корупційній злочинності. *Правова держава*. Вип. 21. 2010. 632 с.
2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700–VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Кваша О.О. Корупція та організована злочинність: обґрунтування взаємозв'язку. *Правова держава*. Вип. 21. 2010. 632 с.
4. Курко Н.М. Антикорупційна діяльність зарубіжних країн: адміністративно-правові засади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 5–2. Т. 4. Ч. 1. С. 75–79.
5. Хуан Пабло Богославскі. Україна: економічні реформи повинні захищати права людини і боротися з корупцією. *United Nations Ukraine* : офіційний вебсайт ООН в Україні. URL: <http://www.un.org.ua> (дата звернення: 21.07.2019).
6. Про утворення Вищого антикорупційного суду : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2470–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 29. Ст. 237.
7. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 7 червня 2018 р. № 2447–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 24. Ст. 212.
8. Справа 9901/91/19 від 01.04.2019. Рішення від 1 квітня 2019 р. № 9901/91/19. *Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд*. Доступ з інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН». Verdictum.
9. Справа 9901/940/18 від 21 березня 2019 р. Рішення від 21 березня 2019 р. № 9901/940/18. *Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд*. Доступ з інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН». Verdictum.
10. Справа 9901/910/18 від 18 лютого 2019 р. Рішення від 18 лютого 2019 р. № 9901/910/18. *Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд*. Доступ з інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН». Verdictum.
11. Справа 9901/870/18 від 29 січня 2019 р. Рішення від 29 січня 2019 р. № 9901/870/18. *Верховний Суд. Касаційний адміністративний суд*. Доступ з інформ.-правової системи «ЛІГА-ЗАКОН». Verdictum.
12. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
13. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

АНТИКОРУПЦІЙНА КОМУНІКАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

ANTICORRUPTION COMMUNICATION AS ONE OF FACTORS OF PREVENTION AND COUNTERACTION CORRUPTION IN NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Дьордай В.І.,

*кандидат юридичних наук,
викладач кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Зв'язок між правоохоронними органами України та громадськістю, взаємний обмін інформацією, онлайн-контроль роботи правоохоронних органів щодо недопущення порушень антикорупційного законодавства з боку громадськості є надзвичайно важливими елементами антикорупційної комунікації в системі органів Національної поліції України. Цей напрям роботи в сьогоденні ще не на належному рівні впроваджений у систему заходів запобігання та протидії корупції, а тому підлягає більш детальному вивченню та удосконаленню. Подолання корупції в правоохоронних органах є надзвичайно важливим та першорядним завданням української влади, і, як показує практика, зазначений напрям має поєднуватися з реформуванням правоохоронних органів, яке, на жаль, проводиться не системно. У статті викладено проблематику реформування органів Національної поліції в контексті запобігання корупційних проявів серед поліцейських. Визначено заходи з удосконалення комунікації в сфері запобігання корупції як чинник, що забезпечує позитивну тенденцію у впровадженні заходів із протидії корупційних проявів в органах Національної поліції України. Разом із тим проаналізовано статистичні дані кримінальних правопорушень, скоєних поліцейськими. Зокрема з'ясовано, що, незважаючи на процес реформування системи органів Національної поліції України, залишаються тенденції щодо ігнорування поліцейськими норм законодавства, порушення конституційних прав громадян. Як недолік у здійсненні заходів антикорупційної комунікації запропоновано висвітлювати в засобах масової інформації та проводити розширені обговорення випадків свідомого підкупу громадянами поліцейських з метою ухилення від кримінальної, адміністративної відповідальності тощо як один із чинників сприяння у розвитку та поширенні корупції в правоохоронних органах.

Ключові слова: комунікація, антикорупційна політика, антикорупційна програма, поведінка доброчесності, рівень правосвідомості, причини та умови корупції, системний процес виявлення та оцінки корупційних ризиків, органи МВС та Національної поліції.

Connection between law enforcement authorities of Ukraine and public, mutual exchange by information, on-line-control of work of law enforcement authorities on non-admission of violations of anticorruption legislation from the side of public is the extraordinarily important elements of anticorruption communication in the system of organs of the National Police of Ukraine. This work assignment in nowadays yet not on a due levels inculcated in the system of measures of prevention and counteraction a corruption, but that is why subject more detailed study and perfecting. Overcoming of corruption at law enforcement authorities appears the extraordinarily important and near-term task of Ukrainian power and as practice shows the noted direction must be combined with reformation of law enforcement authorities, which conducted not systemic. Problems of reformation of organs of the National Police is expounded in the article, in the context of prevention of corruption displays among constabularies. Certainly measures are on the improvement of communication in the sphere of prevention of corruption, as a factor which provides. It is in particular found out, that not because of process of reformation of the system of organs of the National Police of Ukraine, there are tendencies in relation to ignoring the legislation, violation the constitutional rights of citizens constabulary norms. In quality failing in realization of measures of anticorruption communication it is suggested to light up in massmedia and conduct the extended discussions of cases of conscious subornation of citizens constabulary, with the purpose of avoiding criminal, administrative responsibility.

Key words: communication, anti-corruption policy, anti-corruption program, integrity behavior, level of legal awareness, causes and conditions of corruption, systemic process of detection and assessment of corruption risks, authorities of the Ministry of Internal Affairs and National Police.

Постановка проблеми. Демократизація суспільства, становлення на шлях європейської інтеграції, започаткування значних реформ у державній та правоохоронній сфері, оновлення законодавства та створення низки органів, метою яких є викоринення такого ганебного вища, як корупція, та інші суттєві чинники визначили важливу роль України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. За короткий проміжок часу були створені Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції України, Спеціалізована антикорупційна

прокуратура України, розпочато процес реформування правоохоронних та судових органів, а також впроваджено електронне декларування.

Стан опрацювання цієї проблематики. Для реалізації контролю з боку держави за забезпеченням антикорупційної політики фактично були створені всі передумови. Разом із тим з метою досягнення Україною рівня контролю у сфері запобігання корупції хоча б, як у європейських країнах, необхідно продовжувати процеси реформування правоохоронних органів, впровадження чіткого контролю громадськості за державними органами та посадовими осо-

бами, удосконалення антикорупційної комунікації, досягнення міжнародних стандартів та забезпечення національних інтересів України щодо запобігання корупції. Зважаючи на те, що Україна має досить незначний досвід у цій сфері, то проведення цієї роботи потребує особливої уваги з боку держави.

Мета статті – дослідження сучасної проблематики запобігання та протидії корупції в органах та підрозділах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. В умовах сьогодення виникає необхідність побудови стійкої та дієвої системи правоохоронних органів в Україні. Починаючи з часів Революції Гідності і дотепер відбулося реформування системи органів внутрішніх справ, яке полягало у ліквідації міліції та створенні поліції (професійного державного правоохоронного органу). У підвалинах реформування, яке фактично диктувалося громадською позицією, що назріла внаслідок компрометування органів міліції часів В.Ф. Януковича перед суспільством, було закладено принципи верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства, безперервності та бездоганного виконання завдань із забезпечення публічної безпеки та порядку, протидії злочинності, охорони прав, свобод та інтересів суспільства, держави, а також надання допомоги громадянам, що її потребують.

Здавалося, що із залученням досвіду функціонування поліції в європейських країнах, проведення прозорих переатестацій, видалення корупційних складників, запровадження жорсткого контролю доходів поліцейських внаслідок введення електронного декларування мають значною мірою зникнути детермінанти скоєння поліцейськими кримінальних правопорушень, особливо з корупційним змістом.

Однак, як показує статистика, значних зрушень у цьому напрямі не відбулося, хоча і відзначається покращення стану запобігання та протидії корупції внаслідок посилення контролю за дотриманням працівниками вимог антикорупційного законодавства.

Так, у 2013 році працівниками органів внутрішніх справ було скоєно 2901 кримінальних правопорушень, далі спостерігаємо підвищення, яке пов'язане значною мірою із загостренням ситуації на Сході України, зокрема в 2014 році – 4089, 2015 році – 4852, а надалі після фактично завершення процесу переатестації: в 2016 році – 2933, 2017 році – 2769 кримінальних правопорушень, 2018 – 2480.

При цьому частка кримінальних правопорушень корупційного змісту (стаття 368 КК України) становить у 2013 році – 452 кримінальні правопорушення, 2014 році – 264, 2015 році – 503, 2016 році – 521, 2017 році – 451, 2018 – 493.

Це за умови, що після реформування органів внутрішніх справ кількість особового складу зменшилася на 22%.

Такий стан справ викликає занепокоєння у суспільства та керівництва МВС України, а тому щороку розробляються та затверджуються Антико-

рупційні програми як МВС України, так і Національною поліцією України, якими визначаються заходи із запобігання та протидії корупції, упередження та недопущення фактів порушення антикорупційного законодавства поліцейськими. Впроваджуються заходи з питань поширення серед особового складу поліції поведінки доброчесності, підвищення рівня правосвідомості, а також навчально-професійного рівня.

Зазначені заходи приносять певні результати, оскільки в 2019 році зменшилася суттєво кількість поліцейських, які не подали чи несвоєчасно подали електронні декларації: з 343 у 2018 році до 15 поліцейських у 2019 році.

Разом із тим стан запобігання та протидії корупції в Національній поліції України та МВС України в цілому потребує значної уваги.

З метою покращення стану запобігання та протидії корупції в Україні Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію комунікації у сфері запобігання та протидії корупції, яка затверджена розпорядженням від 23 серпня 2017 року № 576-Р.

Основною метою Стратегії уряду є формування довіри до державної антикорупційної політики, координуваність дій державних органів під час інформування суспільства щодо проведення антикорупційної реформи, а також формування «нульової толерантності» до корупції в суспільстві шляхом застосування масових антикорупційних комунікацій з широким колом громадян і державних органів.

Антикорупційною програмою Національної поліції України на 2019–2020 роки визначено основні пріоритети діяльності поліції із запобігання та протидії корупції, зокрема:

- вжиття додаткових та посилення чинних заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання корупції в усіх сферах діяльності Національної поліції України;
- створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в апараті центрального органу управління поліцією, територіальних (у тому числі міжрегіональних) органах, установах та закладах, що належать до сфери управління Національної поліції України, як однієї із складових частин національної ідеї подолання цього негативного явища;
- створення сприятливих умов для чесного і законного виконання поліцейськими, державними службовцями та іншими працівниками поліції (далі – працівники поліції) своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями;
- зменшення впливу корупціогенних ризиків на діяльність Національної поліції України, посилення громадського контролю за її діяльністю;
- створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечення контролю за дотриманням правил щодо доброчесності працівників поліції;
- створення атмосфери неприйняття та осуду корупції в усіх її проявах працівниками поліції;

– забезпечення виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема у рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, Групи держав проти корупції (GRECO), Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, імплементація критеріїв у рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейським Союзом та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами- членами;

– налагодження системного процесу виявлення та оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України та її територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів, установ та закладів, що належать до сфери управління Національної поліції України, з подальшим вжиттям заходів, спрямованих на їх мінімізацію (усунення);

– здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в Національній поліції України.

На нашу думку, в зазначеній програмі недостатньо мірою приділено увагу антикорупційній комунікації, оскільки зроблено основний акцент на ознайомлення, а не участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції в Національній поліції України.

При цьому не визначено чітких пріоритетів у здійсненні комунікації, не зазначено конкретних заходів з питань антикорупційної комунікації.

Зокрема, не приділено досить уваги заходам комунікації за випадками відмови поліцейських від отримання неправомірної вигоди. Якщо проаналізувати Закарпатську область у 2018 році мали місце 13 фактів пропозиції неправомірної вигоди поліцейським, від якої останні відмовилися та викликали слідчо-оперативні групи на місце події. В 2019 році за 5 місяців вже задокументовано 15 таких фактів. Відповідно, за всіма такими фактами відкриті кримінальні провадження стосовно громадян, які намагалися підкупити поліцейських.

Вважаємо цю ділянку щодо комунікації не досить дослідженою, оскільки засобами масової інформації дуже активно обговорюються випадки причетності поліцейських до отримання неправомірної вигоди, але не досить висвітлюються й аналізуються випадки фактично провокування громадянами поліцейського до скоєння кримінального правопорушення.

Такі випадки мають широко висвітлюватися в засобах масової інформації і піддаватися загальному обговоренню та чіткому суспільному осуду.

Разом із тим слід зазначити, що з метою кращої комунікації та доступу громадян до інформації про заходи, які проводять суб'єкти запобігання та протидії корупції, пропонується у Єдиному державному реєстрі осіб, які скоїли корупційне чи пов'язане з корупцією правопорушення, зазначати громадян, стосовно яких складені протоколи, а також таких, стосовно яких судом було прийнято рішення щодо закриття адміністративних проваджень. Зазначення

цих даних дасть можливість державним органам, установам та організаціям більш об'єктивно оцінювати заходи, які проводяться з метою запобігання та протидії корупції, а також сприятиме глибшому вивченню осіб, які притягувалися до корупційних чи пов'язаних з корупцією правопорушень, але з об'єктивних чи інших причин не були притягнуті до відповідальності.

Слід погодитися, що значною мірою створенню умов для скоєння кримінальних правопорушень корупційного змісту передують відповідні причини та умови.

Дослідження причин виникнення корупції в органах поліції здійснювалося у наукових роботах багатьох науковців та фахівців, зокрема С.М. Альфьорова, Н.В. Шинкаренко, М.І. Ануфрієвої, О.М. Бандурки, А.І. Берлача, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, І.А. Дьоміна, О.Г. Кельмана, Т.О. Коломієць, А.Т. Комзюка, В.І. Оліфера, В.П. Петкова, Є.В. Невмержинського, Н.П. Матюхіна, О.В. Ілляшенко та інші.

Причини й умови, які зумовлюють корупційні прояви серед працівників поліції, тісно пов'язані з тими, які є характерними для всіх категорій працівників державного апарату, а саме високий рівень впливу поліцейських на різні сфери суспільного життя громадян, низький рівень заробітної плати й соціальної захищеності, а також, звичайно, певна впевненість поліцейських у безкарності.

Є багато класифікацій причин та умов корупції в органах Національної поліції України, які розроблені та обґрунтовані науковцями, зокрема їх можна класифікувати як: соціально-економічні, політичні, організаційно-бюрократичні, правові, транснаціональні, морально-психологічні, індивідуальні, об'єктивні, освітні, суб'єктивні, внутрішні, зовнішні тощо. Незважаючи на це, до цього часу не розроблено чіткого механізму усунення зазначених причин та ліквідації умов, що сприяють скоєнню поліцейськими корупційних правопорушень.

Як зазначають у своїх наукових працях М.І. Камлик та Є.В. Невмержицький, існування корупції в органах Національної поліції України деякою мірою стимулюється наявністю залишків старої командно-адміністративної системи, якій характерна наявність значного управлінського апарату із необґрунтовано великими повноваженнями. У зазначеній системі переважають службовці старої генерації, яким віддалене поняття демократичних перетворень.

Із цими думками частково не погоджуємося, оскільки внаслідок реформування системи органів Національної поліції України було здійснено об'єктивне фільтрування саме керівників та працівників старої генерації.

Висновки. Таким чином, відзначається, що роль громадськості у заходах із запобігання та протидії корупції як в органах Національної поліції України, так і в системі МВС України загалом є неоціненною і надзвичайно важливою, оскільки ключове місце у розробленні механізму протидії корупції, впровадженні заходів з недопущення корупційних правопорушень займає саме громадськість.

Від рівня правосвідомості та нетерплячого ставлення громадськості до існування корупції та факторів, що їй сприяють, залежить ефективність роботи правоохоронної системи з подолання корупції.

Антикорупційна комунікація посідає важливе місце у заходах, спрямованих на подолання корупції в органах Національної поліції Укра-

їни, а також правоохоронних органах України загалом.

Розвиток антикорупційної комунікації сприяє зменшенню ризику скоєння поліцейськими порушень вимог Закону України «Про запобігання корупції», а також стимулює впровадження заходів із запобігання випадків скоєння кримінальних та адміністративних проступків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шинкаренко Н.В. Причини виникнення корупції в органах Національної поліції України. *Право і безпека*, 2016 № 3, с. 104–107.
2. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ. *Дисертаційне дослідження*. Київ, 2008. 208 с.
3. Алфьоров С.М. Причини корупції в ОВС, що зумовлені специфікою органу. *Форум права*, 2011, № 1.
4. Камлик М.І., Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. Київ : Знання, 1998, 179 с.
5. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. *Сайт ВРУ*.
6. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. Причини, наслідки, механізми. Київ : КНТ, 2008. 368 с.
7. Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції : Розпорядження КМУ від 23.08.2017 № 576-Р.
8. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. ... д. ю. н. : 12.00.08. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2002. С. 16.
9. Коткін С. Політична корупція перехідної доби. *Скептичний погляд* / С. Коткін, А. Шайо. Київ : К.І.С., 2004. 440 с.
10. Доля Л.М. Причини корупції в Україні та її наслідки для суспільства. *Боротьба з організованою злочинністю та корупцією* : матеріали наук.-практ. конф., 4–5 квіт. 2000 р., Київ. Київ : Ред.-вид. відділ МВС України, 2001. С. 104–111.
11. Кальман О.Г. Місце і значення соціально-правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні. *Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність. Liability of Public Officials for Corruption* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. семінару. Харків : НЮА ім. Ярослава Мудрого; Харків. центр по вивченню організованої злочинності спільно з Амер. ун-том у Вашингтоні; Ін-т вивчення проблем злочинності Акад. прав. наук України, 2003. С. 148–151.
12. Створення організаційно-правових засад кадрової ротації як одного із дієвих елементів підготовки кадрів та попередження можливих корупційних проявів у державних органах : наук. розробка / С.М. Сergygin, О.В. Антонова, І.В. Шпекторенко та ін.; за заг. ред. проф. С.М. Сergygina. Київ : НАДУ, 2009. 60 с.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХИСТУ ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПОРЯДКУ

SOME ASPECTS OF PROTECTING THE PUBLIC INTEREST IN THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Золотухіна Л.О.,

кандидат юридичних наук, доцент,

завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

У статті автором здійснюється аналіз проблем здійснення захисту публічного інтересу в адміністративному порядку. Автором зроблено висновок про доцільність оптимізації системи нормативно-правового регулювання здійснення захисту публічного інтересу в адміністративному порядку. Наголошено, що здійснення захисту публічного інтересу у адміністративному порядку вимагає удосконалення адміністративно-процедурного законодавства. Обґрунтовано, що ефективність адміністративно-правового механізму забезпечення публічного інтересу досягається на нормативно-правовому, організаційно-управлінському та правозахисному рівнях. Розглянуто особливості реалізації захисту окремих видів публічного інтересу в адміністративному порядку (захисту публічного інтересу у сфері використання та охорони земельних ресурсів; реалізації державної політики у сфері міграції; інтересу у світлі забезпечення конкурентоспроможної економіки України шляхом досягнення та ін.). Підкреслено, що захист публічних інтересів має бути визнано центральним завданням органів державної виконавчої влади, характеристикою її правової природи, оскільки саме за допомогою реалізації захисту публічного інтересу в адміністративному порядку здійснюється внутрішньовідомчий контроль і нагляд за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відбувається захист прав, свобод та законних інтересів осіб та відновлюються порушені публічні інтереси. Обґрунтовано доцільність визначення публічного інтересу як сукупності кількісних та якісних показників формування об'єктивних потреб учасників правовідносин, задоволення яких визначає зміст управлінської діяльності адміністративних органів.

Ключові слова: адміністративний порядок, адміністративні правовідносини, ознаки, поняття, публічне управління, публічний інтерес.

The author analyzes the problems of administrative protection of public interest. The author concludes that it is advisable to optimize the system of regulatory and legal regulation of public interest protection in the administrative order. It is emphasized that the implementation of administrative protection of public interest requires improvement of administrative and procedural legislation. It is substantiated that the effectiveness of the administrative and legal mechanism of ensuring public interest is achieved at the regulatory, organizational, managerial and human rights levels. The peculiarities of the administrative protection of certain types of public interest (protection of public interest in the use and protection of land resources; implementation of state migration policy; interest in the light of securing a competitive economy of Ukraine through achievement, etc.) are considered. It is emphasized that the protection of public interests should be recognized as a central task of state executive bodies, a characteristic of its legal nature, since it is through the implementation of public interest protection in administrative order that internal governmental control and supervision over the activity of state authorities and local self-government bodies is carried out. The rights, freedoms and legitimate interests of persons, and the violated public interests are restored. The expediency of defining public interest as a set of quantitative and qualitative indicators of the formation of objective needs of participants of legal relationships, the satisfaction of which determines the content of administrative activity of administrative bodies is substantiated.

Key words: administrative order, administrative legal relations, signs, concepts, public administration, public interest.

Постановка проблеми. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини і громадянина задекларовано головним обов'язком Української держави; саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість державної діяльності. О.Ф. Андрійко не випадково називає захист прав людини «основним чинником еволюції адміністративного права» [1, с. 13], адже саме в забезпеченні непорушності прав і свобод людини і громадянина у відносинах з органами виконавчої влади полягає суспільне призначення адміністративного права.

Визначення у Конституції України 1996 року найвищою соціальною цінністю людину, її життя і здоров'я, честь та гідність стало вирішальним поштовхом до активізації процесів розбудови публічно-сервісної держави. Досягнення резуль-

тату побудови функціонування держави на засадах «служіння людині» є неможливим без перегляду концептуальних засад адміністративного права як галузі права, норми якої спрямовані на врегулювання управлінських відносин у країні. Саме адміністративне право здатне своїми засобами нормативно-правового регулювання побудувати ефективну модель взаємодії держави та людини, визначити ефективні механізми виконання функцій та завдань системи публічного управління. Отже, беззаперечним є факт того, що адміністративно-правові відносини мають публічно-правовий характер. Реалізація адміністративно-правових відносин нерозривно пов'язана з категорією публічного інтересу, при цьому сутність останнього залишається невизначеною.

Через особливості соціально-історичного розвитку українська адміністративно-правова наука довгі роки не була причетною до дослідження поняття та сутності публічного інтересу, зосереджуючись на суто державних інтересах. Забезпечення реалізації публічного інтересу є неможливим без створення дієвої системи його захисту загалом і в адміністративному порядку зокрема.

Стан наукової розробки проблеми. Дослідження категорії адміністративно-правового механізму забезпечення захисту публічного інтересу є надзвичайно актуальним як у наукових колах, так і серед практиків. Варто виділити наукові розробки таких учених, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.І. Васильєва, О.В. Гончарук, Б.М. Дронів, С.П. Погребняк, Р.В. Сивий, В.М. Селіванов, В.В. Галуцько, Р.А. Калюжний, М.П. Кунцевич, Ю.О. Легеза, С.В. Савченко, О.М. Вінник, Є.В. Курінний, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, А.Я. Курбатов, С.Т. Гончарук та ін. Однак у дослідженнях представників адміністративної науки однозначності підходів до встановлення сутності категорії адміністративно-правового механізму забезпечення захисту публічного інтересу не простежується. Все вищезазначене зумовило мету цього дослідження, яка полягає у здійсненні характеристики сутності захисту публічного інтересу в адміністративному порядку, визначення окремих проблем його реалізації та пошуку напрямів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Вихідним постулатом цього дослідження є те, що захист публічного інтересу має відбуватися у ході здійснення адміністративно-процедурної діяльності органів публічного управління. Специфіка застосування засобів захисту публічного інтересу в адміністративному порядку визначається сферою його реалізації. Для прикладу розглянемо таку сферу захисту, запропоновану для аналізу, що стосується публічного інтересу у збереженні земельних ресурсів як елемента довкілля та засобу агроекономічної діяльності. Згідно із Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», у справі контрольно як елемента захисту земель від нерационального використання задіяні декілька центральних органів виконавчої влади, наділені контрольними повноваженнями: Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) як орган, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду в агропромисловому комплексі, та Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) як орган, що здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель [2].

Так, інформацію щодо продуктивності діяльності Держгеокадастру в галузі захисту публічного інтересу щодо збереження земельних ресурсів можна отримати на офіційному сайті цього органу. Згідно з нею з початку 2017 року станом на 1 червня територіальні органи Держгеокадастру в рамках повноважень зі здійснення державного контролю за використанням та охороною земель провели 1 931 перевірку дотримання вимог земельного законодавства. За

їх результатами було встановлено 1 090 порушень, тобто 56% з усіх проведених перевірок [3]. На жаль, більш наближених до сьогодення даних на сайті не наведено. Малоінформативним у світлі тематики, що нас цікавить, виглядає й сайт Держекоінспекції: контрольні перевірки на ньому позначаються через мету перевірки «дотримання вимог природоохоронного законодавства», без деталізації, щодо якого саме природного ресурсу цей контроль відбувається.

Про існування певної невідповідності положенням Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель» свідчить факт публікації на офіційному вебсайті Держгеокадастру звіту «Державні інспектори Миколаївщини здійснили понад 300 перевірок дотримання вимог земельного законодавства» [4]. Тобто повноваження, покладені законом на один орган публічної влади, фактично здійснює інший, діючи при цьому відповідно до положень підзаконного акта – Постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 482 [5]. Такі нормативні колізії, на нашу думку, характеризуються серйозним корупціогенним потенціалом, розмиваючи компетенційні межі діяльності різних органів публічного управління у сфері контролю, зменшуючи прозорість адміністративно-наглядової діяльності та підсилюючи дискреційний аспект прийняття адміністративних рішень. Наявна ситуація потребує чіткого визначення компетенцій зазначених органів у досліджуваній сфері та нормативно-правового його закріплення на рівні закону.

Інший момент, що потребує наукової уваги, – це зміст контрольної діяльності. Порівняння переліків питань щодо проведення заходів державного нагляду в досліджуваній сфері, визначених наказом Міністерства аграрної політики (стосовно проведення перевірок управліннями Держгеокадастру) [6] та наказом Міністерства екології та природних ресурсів (стосовно органів Держекоінспекції) [7], дає змогу визначити їх тотожність за такими напрямками, як перевірка використання земель за цільовим призначенням, забезпечення підвищення родючості ґрунтів, захисту земель від ерозії, виснаження, засолення та інших процесів руйнування ґрунту, застосування екологічнобезпечних технологій обробітку і техніки тощо.

На думку дослідників, з усіх зазначених напрямків контрольної-наглядової діяльності у сфері захисту земель від нерационального використання логічним було б залишити за Держекоінспекцією один – нагляд за використанням добрив, меліорантів та пестицидів як потенційно небезпечних хімічних речовин, порушення норм використання яких може завдати шкоди не тільки ґрунтам, але й іншим природним ресурсам. Саме цей аспект діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаного із експлуатацією земель, стосується загальних аспектів екологічної безпеки, тобто відповідає компетенції Міністерства екології та природних ресурсів України та Держекоінспекції України як підпорядкованого йому центрального органу державної влади. Інші ж напрями контролю, пов'язані із господарським використанням земель сільськогоспо-

дарського призначення, мають бути сферою наглядової діяльності Держгеокадастру [8, с. 154].

Слід також звернути увагу, що більшість із визначених Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» форм контролю (окрім нагляду за прийняттям в експлуатацію об'єктів, які споруджуються з метою підвищення родючості ґрунтів та забезпечення охорони земель) спрямовані на виявлення вже скоєних правопорушень, при цьому втрачає сенс попередження порушень як функція контрольної діяльності. Звідси випливає, що система контрольних заходів у сфері захисту публічного інтересу в галузі збереження природних якостей земельних ресурсів потребує перегляду й доповнення такою формою контролю, що посилює б превентивний ефект наглядової діяльності.

Ці висновки щодо управлінських та організаційних недоліків у практичному аспекті реалізації захисту публічного інтересу в галузі збереження земельних ресурсів корелюють з висновками, які зробила Ю.О. Легеза під час аналізу сфери еколого-безпечного використання природних ресурсів взагалі (тобто сфери захисту публічного інтересу в безпечному довіллі). Дослідниця визначає наявність таких проблемних зон, як проблеми неузгодженості і дублювання окремих положень значної кількості нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля; дублювання контрольних повноважень між органом міжгалузевої компетенції, утвореним безпосередньо з метою здійснення державного екологічного контролю (нагляду), тобто Держекоінспекцією України, і органами спеціальної компетенції, які здійснюють управління у сфері використання окремих природних ресурсів та природних об'єктів; недостатня урегульованість способів їх взаємодії; нагальна необхідність вирішення питання реорганізації як державного, так і недержавного контролю [9, с. 262].

Як відомо, оскарження в адміністративному праві може набувати двох форм – порядку адміністративного оскарження та порядку адміністративного судочинства. Предметом розгляду в цьому підрозділі виступатиме саме оскарження в адміністративному порядку, що має риси процедурного адміністративного інституту.

Взагалі чинний порядок розгляду адміністративних скарг встановлюється ст. 16 Закону України «Про звернення громадян», при цьому під скаргою розуміється право людини звернутися у порядку підлеглості до вищестоящего органу чи посадової особи з проханням розглянути на предмет правомірності дій чи рішень суб'єктів публічної адміністрації. Крім того, встановлюється можливий термін для подання адміністративної скарги, в тому числі й щодо надання адміністративних послуг у сфері використання природних ресурсів, в один місяць з моменту, коли людина дізналася про рішення [10].

Стосовно адміністративно-процедурної форми оскарження – розгляду скарги в адміністративному порядку – науковці одностайно зазначають наявність низки переваг стосовно судової форми, що полягають у меншій формалізованості, більшій економічності,

оперативності, а також можливості не просто вирішити спір між суб'єктом скарги та суб'єктом, дії чи рішення якого оскаржуються, а й ухвалити конкретне позитивне рішення у справі [11, с. 292; 12, с. 247].

Предметом оскарження зазвичай виступає порушення органами публічної влади індивідуальних приватних інтересів; однак, якщо брати до уваги те, що публічний інтерес становить сукупність приватних інтересів у конкретній галузі, вважаємо роль цього адміністративно-процедурного інституту у справі захисту публічного інтересу досить значущою. Тому пропонуємо звернутися до практичних прикладів результативності оскарження в адміністративному порядку стосовно окремих публічних інтересів.

Окрема група таких процедур адміністративного оскарження являє собою відповідь на попереднє проведення контрольних процедур органом публічної влади. При цьому якщо контрольно-процедурна діяльність, як правило, спрямована на захист державних інтересів як різновиду публічних, то процедурне провадження оскарження в адміністративному порядку покликано захищати інтерес суспільний – окремої спільноти, групи громадян тощо.

Прикладом цього може послугувати оскарження результатів діяльності фіскальних органів. У ході реалізації контрольної діяльності органи ДФС здійснюють захист публічного інтересу у фінансовому забезпеченні діяльності держави, в її економічній безпеці. Результатом цієї діяльності є індивідуальний адміністративний акт у вигляді податкового повідомлення-рішення (ППР) – письмового повідомлення контролюючого органу (рішення) про обов'язок платника податків сплатити суму грошового зобов'язання, визначену контролюючим органом у випадках, передбачених цим Податковим кодексом України та іншими законодавчими актами, контроль за виконанням яких покладено на контролюючі органи, або внести відповідні зміни до податкової звітності [13]. Своєю чергою можливість оскаржити це рішення являє собою нормативно закріплену модель процедурного захисту економічних інтересів платників податків, тобто суспільного інтересу досить масової частини соціуму.

Процедурні аспекти оскарження платниками податків рішень органів ДФС визначаються Податковим кодексом України та наказом Міністерства фінансів України № 916 від 21 жовтня 2015 року [14]. Зазначимо, що, за статистичними даними, подібні оскарження нині є досить поширеною практикою; ДФС України протягом 2017–2018 рр. виступала лідером за кількістю адміністративних скарг серед усіх органів державної влади. Так, лише за перше півріччя 2018 р. платниками податків було подано 7 128 скарг на 10 652 ППР; при цьому 8 702 ППР за результатами розгляду скарг було залишено без змін, 1 112 (тобто 10,4%) було скасовано повністю, 204 скарги скасовано частково [15]. Подібна невелика кількість рішень на користь платників податків дає змогу зазначити, що, незважаючи на теоретичні переваги досудового оскарження рішень ДФС та його удосконалений механізм, все ж таки

у нинішніх реаліях адміністративно-судовий захист публічного інтересу платників податків виглядає більш ефективним.

Інший приклад являє собою ситуація в галузі паспортизації. Надання ефективних і якісних публічних послуг у галузі паспортизації громадян становить беззаперечний публічний інтерес, адже отримання необхідних для реалізації громадянських прав і свобод документів – паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон – має бути доступною для всіх, економічною в аспекті грошових та часових витрат і зручною послугою.

Для оцінювання значущості оскарження в адміністративному порядку як засобу захисту зазначеного публічного інтересу пропонуємо звернутися до даних офіційного сайту Державної міграційної служби України (далі – ДМС). На офіційному інтернет-представництві цього центрального органу виконавчої влади міститься інформація, необхідна суб'єктам оскарження, щодо основних процедурних аспектів звернення: наведено види звернення, роз'яснено порядок поштового, електронного та особистого звернення, указано строки розгляду звернень.

Репрезентовано на сайті також низку звітів про роботу зі зверненнями громадян (з 2013 по 2018 рік). На жаль, звіти являють собою короткі статистичні огляди, в яких викладено дані, що стосуються виключно кількісного аспекту досліджуваного питання: скільки звернень, з якого питання було отримано підрозділами ДМС. Ані конкретизації видів звернень (скільки скарг, скільки пропозицій тощо), ані якісного аналізу стосовно вирішення справ за зверненнями на сайті не міститься.

Тому зазначене джерело інформації про участь ДМС у процедурі оскарження може бути корисним лише в аспекті створення загального уявлення про те, які саме сторони діяльності цього органу публічної влади найчастіше виступають темою звернень громадян (серед іншого і скарг). Так, приміром, у 2018 році найчастіше громадяни зверталися з питань дотримання термінів оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон (63% письмових звернень громадян, що надійшли до апарату ДМС); при цьому найбільшою мірою це питання турбувало мешканців м. Києва (4865), Дніпропетровської (1479), Львівської (1121), Київської (989), Харківської (817), Донецької (754) та Одеської (654) областей. Набагато рідше громадяни зверталися за вирішенням питань у сфері громадянства України та відповідної паспортизації: 5% письмових звернень стосувалися питання громадянства Укра-

їни, 15% – питання оформлення паспорта громадянина України у формі картки [17].

Зазначене настановує на думку, що, по-перше, задоволення зазначеного публічного інтересу в сучасних умовах не можна визнати таким, що здійснюється на належному рівні; по-друге, що у сфері адміністративно-процедурного забезпечення публічного управління сферою громадянства, імміграції та еміграції потенціал оскарження в адміністративному порядку як інструмента захисту публічного інтересу використовується не досить ефективно. Для подолання цієї негативної тенденції потрібні як трансформації у галузі нормативного забезпечення, так і підвищення рівня правової культури та правосвідомості всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин у досліджуваній сфері. Результатом активізації використання адміністративно-процедурної форми оскарження у досліджуваній сфері має стати зменшення кількості адміністративних позовів проти апарату й управлінь ДМС і забезпечення реалізації принципу оперативності прийняття адміністративних рішень у галузі реалізації адміністративних процедур у публічному адмініструванні сфери громадянства та міграції.

Говорячи про модернізацію сфери нормативно-правового забезпечення, ми передусім маємо на увазі ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру», проект якого нині перебуває на розгляді комітету Верховної Ради, що визначає головним із підготовки і попереднього розгляду цього законопроекту [18]. Створення ґрунтовної нормативної бази для здійснення процедурно-адміністративної діяльності у вигляді цього Закону позитивно вплине на обидва розглянуті процедурні аспекти адміністративно-правового захисту публічних інтересів.

Отже, підбиваючи певні підсумки здійсненого дослідження, необхідно зробити висновок, що ефективність захисту публічного інтересу залежить від якості його нормативно-правового регулювання. Нині триваюча нормотворча діяльність, спрямована на прийняття та розробку Закону України «Про адміністративну процедуру», дає можливість визначити найбільш ефективну систему захисту публічного інтересу в адміністративному порядку. З урахуванням проведеного вище дослідження видається за доцільне внести зміни до статті 2 проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» [18] у такій редакції: *«Публічний інтерес – сукупність кількісних та якісних показників формування об'єктивних потреб учасників правовідносин, задоволення яких визначає зміст управлінської діяльності адміністративних органів»*.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрійко О.Ф. До питання еволюції адміністративного права та предмета адміністративно-правового регулювання. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини* : тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 квіт. 2015 року). Харків : Право, 2015.
2. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України № 963-IV від 19.06.2003 р. у ред. від 28.12.2015 р. / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/963-15>.
3. Контроль за використанням землі: проміжні підсумки реалізації нових повноважень Держгеокадастру / Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру : *офіц. сайт*. URL: <https://land.gov.ua/info/kontrol-za-vykorystanniam-zemli-promizhni-pidsumky-realizatsii-novykh-povnovazhen-derzhheokadastru/>.

4. Державні інспектори Миколаївщини здійснили понад 300 перевірок дотримання вимог земельного законодавства / Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру : *офіц. сайт*. URL: <http://land.gov.ua/derzhavni-inspektory-mykolaivshchyny-zdiisnyly-ponad-300-perevirok-dotrymannia-vymoh-zemelnoho-zakonodavstva/>.
5. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 р. № 482 / Верховна Рада України. *Законодавство України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/482-2016-%D0%BF?test=NOaMfL2dtr582Kf6ZiUID4S7HI4qks80msh8le6>.
6. Про затвердження Уніфікованої форми акта, що складається за результатом проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері використання та охорони земель : проєкт наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 02.03.2018 р. / Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру : *офіц. сайт*. URL: <http://land.gov.ua/info/proekt-nakazu-ministerstva-ahhranoi-polityky-ta-prodovolstva-ukrainy-pro-zatverdzhennia-unifikovanoi-formy-akta-shcho-skladaetsia-za-rezultatamy-provedennia-planovoho-pozaplanovoho-zakhodu-derzhav/>.
7. Про затвердження Уніфікованої форми акта, що складається за результатом проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України № 303-IV від 09.08.2017 р. *Ліга Закон*: головний правовий портал України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE31157.html.
8. Харківський С.А. Адміністративно-правовий захист земельних ресурсів України від нераціонального використання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 258 с.
9. Легеза Ю.О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 512 с.
10. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР у ред. від 11.10.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
11. Лученко Д.В. Скарга як процесуальна форма правозахисту в адміністративно-правових відносинах. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Економічна теорія і право. 2014. № 1. С. 285–294.
12. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у 2-х кн. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві. / Відп. ред. В.Б. Авер'янов. Київ : Конус-Ю, 2008. 314 с.
13. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р. у ред. від 01.07.2019 р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
14. Про затвердження порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами : наказ МФУ № 916 від 21.10.2015 р. у ред. від 08.09.2017 р. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1617-15>.
15. Перші кроки на етапі адміністративного оскарження (досудового та в суді). Стратегія захисту в податкових справах. KPMG Insight Academy. URL: https://lhs.net.ua/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2018/06/2_Vybir-stratehii-zakhystu-obhovorennia-z-kliientom-osoblyvostei-spravy.pdf.
16. Державна міграційна служба України : *офіц. сайт*. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/zvernennya-gromadyan.html>.
17. Довідка про звернення громадян, які надійшли до апарату ДМС України у 2018 році. / Державна міграційна служба України : *офіц. сайт*. URL: https://dmsu.gov.ua/assets/files/statistic/zvernennia/zg_zvit_2018.pdf.
18. Про адміністративну процедуру: картка проєкту Закону України від 28.12.2018 р. № 9456. *Законодавство України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

LEGAL PROVISION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AGENCIES' ACTIVITIES IN TERMS OF DEVELOPING INFORMATION SOCIETY IN UKRAINE

Калужна С.В.,

*аспірантка кафедри адміністративного та інформаційного права
юридичного факультету
Сумського національного аграрного університету*

Одним із очікуваних результатів впровадження Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» мало б бути поглиблення нормативно-правових засад інформаційного суспільства та належна реалізація у діяльності суб'єктів його розбудови відповідних норм права. Незважаючи на те, що поступово реалізується потреба у активізації впровадження нової моделі місцевого самоврядування, яка має відповідати керівним принципам та усталеній практиці Європейського Союзу, потенціал органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства, практично не реалізується. У зв'язку з цим акцентовано увагу на визначенні правового забезпечення органів місцевого самоврядування, як суб'єктів інформаційного суспільства.

З'ясовано, що у процесі формування правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування недостатньо враховано вплив національних та міжнародних нормативно-правових актів щодо розбудови інформаційного суспільства. У статті здійснюється певний крок у напрямі розв'язання зазначеної проблеми. Формулювання мети здійснено з урахуванням авторського інноваційного бачення постановки проблеми.

Вихідна ідея статті полягає у тому, щоб здійснювати дослідження правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, виходячи з наступного: 1) системна форма утворення; 2) зміст – формування правової бази (нормативно-правових актів), яка б створювала необхідні умови для ефективної діяльності зазначених органів, належним чином регламентувала особливості розподілу функцій між різними суб'єктами розбудови інформаційного суспільства в Україні та специфіку виконання покладених на органи місцевого самоврядування обов'язків; 3) структура – підсистема міжнародних правових актів (загальновизнані міжнародні правові акти щодо розбудови глобального інформаційного суспільства, що закріплені передусім у документах міжнародних самітів з інформаційного суспільства); підсистема національних нормативно-правових актів.

Виходячи з системного світорозуміння, запропоновано сформувати системну модель правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні. Зазначена модель розглядається на трьох рівнях: 1) з позиції надсистеми (правове забезпечення діяльності всіх суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні); 2) з позиції системи (правове забезпечення діяльності місцевого самоврядування як суб'єкта розбудови інформаційного суспільства в Україні); 3) з позиції підсистеми (правове забезпечення діяльності окремих органів та інших елементів системи місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства).

Виходячи із запропонованої моделі та враховуючи наведене у роботі тлумачення поняття «правове забезпечення», визначено елементний склад (нормативно-правові акти) системи правового забезпечення. Використовуючи історично-правовий, порівняльно-правовий методи, проаналізовано базові нормативно-правові акти та з'ясовано місце й роль органів місцевого самоврядування у розбудові інформаційного суспільства в Україні, цілі, завдання, функції, принципи їх діяльності.

Встановлено, що на сьогодні відсутні спеціальні нормативно-правові акти (передусім на рівні закону), які б регулювали діяльність органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні. Запропоновано першим кроком у цьому напрямі здійснення систематизації чинного законодавства України (у формі інкорпорації), складниками якого постають нормативно-правові акти, в яких закріплено цілі, завдання, функції, принципи усіх суб'єктів, які є учасниками розбудови інформаційного суспільства.

Зазначено, що окремі нормативно-правові акти, які проаналізовані у роботі, доцільно включити до переліку інкорпорованих актів. Така пропозиція сприятиме активізації участі органів місцевого самоврядування у процесах розбудови інформаційного суспільства в Україні, оскільки буде існувати належне правове підґрунтя для їх діяльності.

Визначено перспективні напрями подальших досліджень.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування України, суб'єкти розбудови інформаційного суспільства, правове забезпечення, система, модель, нормативно-правові акти, міжнародні документи.

One of the expected results of the implementation of the Law of Ukraine "On the Basic Principles of the Information Society Development in Ukraine for 2007-2015" should be deepening of the introduction of regulatory principles of the information society and proper implementation of the relevant law norms within the activity of the subjects of its development. The capacity of local self-government agencies as subjects in the development of the information society is practically not realized, despite the fact that the need to intensify the introduction of a new model of local self-government, which should be in line with the guidelines and established practice of the European Union, is slowly being implemented. In this regard, the emphasis has been placed on determining the legal provision of local self-government agencies as subjects of the information society.

It has been clarified that the influence of national and international regulatory acts on the development of the information society is not sufficiently taken into account in the process of formation of legal provision of local self-government activities. In this regard, the author of this article has made a certain step to address this problem. The formulation of the purpose has been realized based on the author's innovative vision of the problem statement.

The initial idea of the article is to study the legal provision of local self-government agencies' activities as subjects for the development of the information society in Ukraine, based on the following: 1) the systemic form of formation; 2) content – the formation of legal basis (regulatory acts) that would create the necessary conditions for the effective work of these agencies, would properly regulate the peculiarities of the distribution of functions between different subjects of the development of the information society in Ukraine and the specifics of the implementation of the obligations imposed on local self-government agencies; 3) structure – a subsystem of international legal acts (generally accepted international legal acts for the development of the global information society, which are primarily enshrined in documents of international summits on the information society); a subsystem of national regulatory acts.

Based on the systemic worldview, the author has offered to form the systemic model of legal provision of the activities of local self-government agencies as subjects in the development of the information society in Ukraine. The specified model is considered at three levels: 1) from the position of the supersystem (legal provision of all subjects of the development of the information society in Ukraine); 2) from the position of the system (legal provision of the activities of local self-government as a subject of development of the information society in Ukraine); 3) from the position of the subsystem (legal provision of the activity of certain agencies and other elements of the system of local self-government, as subjects of the development of the information society).

Based on the suggested model and taking into account the interpretation of the concept of "legal provision" presented in the paper, the author has defined the elemental composition (regulatory acts) of the system of legal provision. Using the historical and legal, comparative and legal methods, the author has analyzed the basic regulatory acts and has clarified the place and role of local self-government agencies in the development of the information society in Ukraine, goals, tasks, functions, principles of their activity.

It has been established that nowadays there are no special regulatory acts (primarily at the level of the law) that would regulate the activities of local self-government agencies as subjects in the development of the information society in Ukraine. The author has offered the first step in this direction, which is the systematization of the current legislation of Ukraine (in the form of incorporation), the components of which are regulatory acts, establishing the goals, tasks, functions, and principles of all subjects that are participants in the development of the information society. It has been noted that certain regulatory acts analyzed in the paper should be included in the list of incorporated acts. Such a suggestion will promote the activation of local self-government agencies' participation in the process of building the information society in Ukraine, since there will be a proper legal basis for their activities.

The perspective directions of further research have been determined.

Key words: local self-government agencies of Ukraine, subjects of developing information society, legal provision, system, model, regulatory acts, international documents.

Постановка проблеми. Розбудова інформаційного суспільства в Україні є об'єктивною реальністю, ефективність його розбудови значно залежить від багатьох суб'єктивних чинників: 1) пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку інформаційного суспільства; 2) спроможність органів публічної влади, інститутів громадянського суспільства її реалізовувати; 3) стан правового забезпечення політики; 4) реалізація прав і свобод людини і громадянина.

Усвідомлюючи важливість зазначених питань, ще у 2007 році прийнято Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [1], а Кабінет Міністрів України щорічно затверджував відповідні Плани виконання положень Закону. Наприклад, одним із очікуваних результатів впровадження Основних засад мало б бути «поглиблення запровадження нормативно-правових засад інформаційного суспільства» та їх належна реалізація у діяльності відповідних суб'єктів [1].

Ситуація в Україні (починаючи з 2014 року) значно вплинула на стан впровадження Основних засад: очікувані у 2015 році результати здебільшого не були досягнуті [2, с. 17]. Це, зокрема, позначилося і на стані правового забезпечення діяльності одного із суб'єктів розбудови інформаційного суспільства – органів місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що поступово реалізується потреба у активіза-

ції впровадження нової моделі місцевого самоврядування, яка має відповідати керівним принципам та усталеній практиці Європейського Союзу [3], потенціал органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства, практично не реалізується. У зв'язку із зазначеним, тема статті є актуальною як з наукової, так і з практичної точки зору.

Стан досліджень. Проведений аналіз праць науковців дозволив встановити, що органи місцевого самоврядування з часів проголошення незалежності України постійно перебували та перебувають у колі наукових інтересів фахівців із конституційного, муніципального, адміністративного права та державного управління.

Автор погоджується із результатами дослідження Т.О. Карабін [4], які пов'язані із визначенням внеску видатних вчених-адміністративістів у вирішення проблеми розподілу повноважень органів публічної адміністрації, у тому числі, органів місцевого самоврядування. Зокрема, праці В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.Б. Коліушка, Р.С. Мельника, А.О. Селіванова стосуються загальних концептуальних питань реформування діяльності й організаційних структур публічної адміністрації та правового статусу окремих органів публічної адміністрації; Д.І. Голосніченка – загальнотеоретичних питань формування повноважень публічної адміністрації; В.М. Бевзенка, Т.О. Коломонець та П.С. Лютікова – правового статусу

суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному процесі та адміністративно-процедурних відносинах; М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.І. Борденюка, Ю.В. Георгієвського – розподілу повноважень публічної адміністрації на місцевому рівні адміністрування; І.А. Грицяка, І.В. Яковюка – питань розподілу повноважень публічної адміністрації між національними і наднаціональними суб'єктами [4].

За останні роки в межах адміністративно-правової доктрини цікавими постають положення дисертаційних робіт Я.М. Сандул [5], Т.О. Карабін [4], Н.В. Бодак [6], в яких враховані особливості діяльності органів місцевого самоврядування у нових політико-правових реаліях України (процеси децентралізації влади, європейської інтеграції України). Що стосується наукових розвідок у межах інформаційно-правової доктрини, то на сьогодні існує робота І.В. Арістової, С.І. Запари [2], у яких акцентується увага на перспективності використання потенціалу інформаційного суспільства у діяльності органів місцевого самоврядування України, які перебувають у стані реформування. Авторами обґрунтовано, що зазначені органи постають суб'єктами реалізації національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні. Необхідно згадати і роботу М.В. Дубняк [7], висновки якої є корисними у процесі розробки актуальних правових проблем регулювання інформаційної взаємодії у місцевому самоврядуванні.

Попри отримання цікавих як з наукової, так і практичної точки зору висновків та пропозицій зазначених вище науковців, автор звертає увагу на наступне. У процесі формування правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування недостатньо враховано вплив національних та міжнародних нормативно-правових актів у розбудову інформаційного суспільства. У зв'язку з цим у статті здійснюється певний крок у напрямі розв'язання зазначеної проблеми.

Мета статті – розробити модель правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, визначити положення національного та міжнародного законодавства, в яких закріплено цілі, завдання, функції, принципи їх діяльності, а також навести пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства з питань місцевого самоврядування з урахуванням динаміки розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до концепції дослідження, автор акцентує увагу на його наступних етапах: 1) визначення змісту поняття «правове забезпечення»; 2) формування моделі правового забезпечення діяльності місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні; 3) з'ясування переліку нормативно-правових актів, які регулюють діяльність зазначених суб'єктів, їх аналіз та розробка пропозицій щодо вдосконалення.

Переходячи до першого етапу дослідження, автор підкреслює, що з'ясуванням змісту поняття «правове забезпечення» опікувалися, переду-

сім, В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, І.В. Арістова, Ю.П. Битяк, О.Ф. Скакун, А.О. Селіванов та інші. Детальний аналіз позицій багатьох науковців із означеного питання проведений у роботі О.Ю. Ткаченка [8, с. 82–93]. Відтак доцільно конструктивно використати підхід зазначеного науковця щодо розуміння цього поняття [8, с. 203] та адаптувати його відповідно до предмета дослідження.

Отже, дослідження правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування (надалі – ОМС), як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, слід здійснювати, виходячи з наступного: 1) системна форма утворення; 2) зміст – формування правової бази (нормативно-правових актів), яка б створювала необхідні умови для ефективної діяльності зазначених органів, належним чином регламентувала особливості розподілу функцій між різними суб'єктами розбудови інформаційного суспільства в Україні та специфіку виконання покладених на органи місцевого самоврядування обов'язків; 3) структура – підсистема міжнародних правових актів (загальновизнані міжнародні правові акти щодо розбудови глобального інформаційного суспільства, що закріплені у документах міжнародних самітів з інформаційного суспільства, документах Європейського Союзу); підсистема національних нормативно-правових актів; 4) правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, відповідно до структурно-функціонального підходу постає невід'ємним складником механізму правового регулювання [9, с. 541].

На другому етапі пропонується сформувати системну модель правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, на трьох рівнях: 1) з позиції надсистеми (правове забезпечення діяльності всіх суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні); 2) з позиції системи (правове забезпечення діяльності місцевого самоврядування як суб'єкта розбудови інформаційного суспільства в Україні); 3) з позиції підсистеми (правове забезпечення діяльності окремих органів та інших елементів системи місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні).

У статті поділяється позиція І.В. Арістової щодо розуміння призначення будь-якої системи [10, с. 249]. Отже, система правового забезпечення діяльності місцевого самоврядування, призначена здійснювати відповідну спеціальну функцію своєї надсистеми – акумулювати нормативно-правові акти України та міжнародно-правові документи, які регулюють місцеве самоврядування. Враховуючи положення системного підходу, необхідно усвідомлювати, що, реалізуючи зазначену функцію надсистеми, система повинна досягти визначеної мети, оскільки саме мета постає системоутворюючим чинником системи [10, с. 249]. У роботі відстоюється позиція, що важливим орієнтиром розвитку національного законодавства щодо розбудови інформаційного суспільства в Україні

(друга підсистема) постають передусім відповідні міжнародні документи Організації Об'єднаних Націй (надалі – ООН) – перша підсистема правового забезпечення діяльності ОМС України.

Варто підкреслити, що одним із перших документів ООН, у якому проголошено забезпечення повсюдного та рівномірного доступу до нових інформаційно-комунікаційних технологій (п.п. 5, 20, 25), їх впровадження у діяльність органів публічної влади, зокрема, органів місцевого самоврядування, є Декларація тисячоліття ООН [11]. На виконання поставленого завдання ООН організовано проведення двох етапів Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства, на якому було прийнято фундаментальні міжнародні правові акти: Женевська Декларація принципів [12], Женевський план дій [13], Туніська програма для інформаційного суспільства [14] та інші.

Аналіз положень Декларації принципів [12] свідчить про те, що на міжнародному рівні (м. Женева) ще у 2003 році було проголошено основні засади розбудови глобального інформаційного суспільства. Отже, у ключових принципах Декларації наголошується на ролі, зокрема, громадянського суспільства (і органів місцевого самоврядування): 1) у розвитку інформаційного суспільства (п. 20); 2) у сприянні використанню ІКТ (як інструменту належного урядування) для регіональних стратегій розвитку (п. 38); 3) у регіональній співпраці та регіональному діалозі (п. 52).

У зв'язку з цим, автор зазначає, що суб'єктами регіонального розвитку постають органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, агенції регіонального розвитку, асоціації ОМС України тощо (відповідно до Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31 березня 2016 року № 79 [15]).

У Женевському Плані дій [13] акцентується увага на подоланні цифрового розриву, а саме: а) йдеться про роль не лише державних органів, але й інших зацікавлених сторін (у тому числі і органів місцевого самоврядування) у створенні стабільно функціонуючих багатоцільових публічних пунктів доступу громадян, передусім, до Інтернету (п. 10); б) наголошується на наданні місцевим громадам, насамперед у сільських районах, можливості використання ІКТ (п. 11) [13].

У положеннях Туніської програми дій щодо цілей розвитку тисячоліття також наголошується на першочерговому значенні національних електронних стратегій та їх узгодженні з усіма місцевими, національними і регіональними планами дій [14]. Водночас, у зазначеному документі підкреслюється значення підвищення компетентності у сфері ІКТ для всіх, включаючи і службовців місцевого самоврядування, і громади у віддалених і сільських районах за допомогою впровадження відповідних освітніх програм та програм професійної підготовки (п. 90) [14].

Узагальнюючи положення базових міжнародних правових актів щодо впорядкування суспільних відносин під час формування глобального інфор-

маційного суспільства, можна зробити висновок про врахування ролі органів місцевого самоврядування у зазначеному процесі, актуалізації нових пріоритетних завдань та необхідності розробки інноваційних механізмів участі цих органів, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства.

У роботі поділяється позиція авторів монографії [16, с. 108] щодо необхідності втілення (імплементатії) прогресивних цілей і принципів зазначених міжнародних документів у чинному законодавстві України. Розглянуті декларативні документи не є юридично обов'язковими для учасників Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства та держав-членів ООН, не є гарантією позитивних перетворень [16, с. 108, 109], у тому числі щодо належної діяльності ОМС (зокрема, України), як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства.

Здійснюючи аналіз елементів (нормативно-правових актів) другої підсистеми правового забезпечення діяльності ОМС України, автор акцентує увагу як на діяльності цих органів, так і на ступені врахування стандартів міжнародних документів. Виходячи із широкого трактування поняття законодавства [9, с. 249], субординаційної, або ієрархічної вертикальної структури системи законодавства» [9, с. 254, 255]. До речі, такий підхід використовувався багатьма дослідниками [8, с. 109].

На думку автора, базовим нормативно-правовим актом національного законодавства можна вважати Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2005-2007 роки» [1]. По-перше, положення Закону постають концептуальною основою для розробки завдань щодо розвитку інформаційного суспільства в Україні. По-друге, у положеннях Закону визначаються основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні: 1) прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя (і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування); 2) використання ІКТ для становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами; 3) досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив [1].

Також варто зазначити, що задля досягнення вказаних цілей та виконання поставлених завдань Законом затверджено механізми реалізації Основних засад, серед яких: 1) розробка та прийняття відповідних державних програм для забезпечення завдань розвитку інформаційного суспільства в Україні; 2) гармонійне поєднання можливостей органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1].

Що стосується врахування міжнародних стандартів, то варто визнати наступне. У межах активної міжнародної співпраці з питань інформаційного суспільства (як одного із механізмів реалізації Основних засад) у положеннях Закону [1] відображається прагнення України до європейського та світового

правового простору. При розбудові інформаційного суспільства в Україні (як зазначено у Законі) необхідно враховувати: 1) цілі та принципи, проголошені ООН; 2) Декларацію принципів та План дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства (Женева, грудень 2003 року; Туніс, листопад 2005 року).

Слід зауважити, що значну роль у формуванні правових засад побудови інформаційного суспільства відіграла і Постанова Верховної Ради України (надалі – ВРУ) від 1 грудня 2005 року [17]. Саме цей документ поставав підґрунтям під час розробки Закону [1]. Важливо, що зазначеною Постановою ВРУ [17] зніціювалася розробка та прийняття багатьох нормативно-правових актів: 1) Закону України «Про Концепцію Національної програми інформатизації»; 2) Закону України «Про Національну програму інформатизації».

Концепція Національної програми інформатизації, затверджена відповідним Законом України [18], визначає: по-перше, сучасний стан інформатизації; по-друге, стратегічні цілі та основні принципи інформатизації; по-третє, очікувані наслідки її реалізації.

Для цього дослідження важливими постають положення Закону щодо впровадження державної політики інформатизації. Задля цього необхідне належне державне регулювання процесів інформатизації на основі поєднання принципів централізації і децентралізації [18]. Слід зазначити, що серед основних завдань, на вирішення яких спрямована Програма – завдання створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади та ОМС України [18].

Виконання Програми здійснюється за рахунок координації діяльності органів державної влади та ОМС України, підприємств, установ, організацій усіх форм власності і громадян у сфері інформатизації [18]. У свою чергу, формування інформаційно-аналітичної та програмно-технічної баз надасть можливість органам державної влади і ОМС України повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності суспільства [18].

Під час проведення аналізу положень наступного Закону [19] автор переконалася, що правове регулювання відносин, які виникають у процесі формування та виконання Національної програми інформатизації (у тому числі ОМС України), дійсно регулюються цим Законом [19]. Свідченням правильності такого висновку постає визначена у Законі [19] структура Національної програми інформатизації, яка складається з: 1) Концепції Національної програми інформатизації; 2) сукупності державних програм з інформатизації; 3) галузевих програм та проектів інформатизації; 4) регіональних програм та проектів інформатизації; 5) програм та проектів інформатизації ОМС України [19].

У Законі [19] закріплено норми, які є необхідною умовою для подальшого конкретного регулювання відносин щодо доступу до публічної інформації, зокрема, громадян України, який мають забезпечувати і органи місцевого самоврядування. У 2011 році

було прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації» [20], згідно з положеннями якого зазначені органи є розпорядниками публічної інформації. Оскільки забезпечення доступу до інформації визначено ЮНЕСКО одним із складників механізму подолання цифрової нерівності [21], не викликає сумнівів, що ОМС України беруть активну участь у подоланні проблем під час розбудови інформаційного суспільства. У подальших дослідженнях ці проблеми автором буде опрацьовано, ґрунтуючись на напрацюваннях І.В. Арістової [22], присвячених методологічним засадам розбудови суспільства знань (це наступний етап розвитку інформаційного суспільства [21]).

Автор вважає за доцільне визначити та проаналізувати роль передусім тих підзаконних нормативно-правових актів, які є довгоочікуваними та певним чином доленосними для України. Варто підкреслити, що Розпорядженням Кабінету Міністрів України (надалі – КМУ) від 15 травня 2013 року [23] було схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства. Аналіз зазначеного акту дозволив дійти висновку, що окремі положення співпадають із тими, що були закріплені у Законі [1], наприклад, щодо мети, базових принципів та стратегічних цілей на період до 2015 року (до речі, 2013-2015 роки – перший етап реалізації Стратегії). Водночас, з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року Стратегією закріплено як нові головні цілі, основні напрями реалізації Стратегії, так і механізми, які притаманні для другого етапу.

Загалом ОМС України мають брати активну участь у досягненні наступних головних цілей Стратегії: 1) підвищення якості та доступності адміністративних послуг для громадян і бізнесу, 2) розвиток електронної економіки, 3) поширення комп'ютерної та інформаційної грамотності серед населення і державних службовців, 4) забезпечення відкритості інформації про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоврядування [23].

Що стосується ще однієї цілі – «розбудова електронного урядування та розвиток електронної демократії» (яка була визначена ще у Законі [1]), то вона не була досягнута вчасно. Позитивним моментом Стратегії [23] постає визначення механізму її реалізації, оскільки саме відсутність дієвого механізму виконання завдань розвитку інформаційного суспільства поставали одним із чинників гальмування, зокрема, і діяльності ОМС України. Важливо зазначити, що у Стратегії для оцінки досягнення кожної із стратегічних цілей передбачено систему показників та індикаторів [23], що дає можливість за їх допомогою оцінити і роль ОМС України, і керувати цим процесом.

Таким чином, встановлено наступне: 1) ОМС України постають необхідною умовою реалізації Стратегії [23]; їх роль та значення визначено в основних етапах, напрямках та механізмі реалізації Стратегії; 2) посилено значення участі ОМС України щодо надання адміністративних послуг населенню, задля чого розробляються проекти: «Електронний

регіон», «Електронне місто», «Електронне село»; 3) стимулюються заходи (зокрема, навчання) щодо впровадження електронного урядування та посилення ІКТ-компетентності державних службовців та посадових осіб ОМС України з цих питань.

Аналізуючи Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», ухвалену Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 [24], варто зазначити, що за одним із критеріїв дорожньої карти Стратегії – «за вектором гордості» – розвиток інформаційного суспільства в Україні має відповідне нормативне закріплення. Водночас, Стратегія акцентує увагу на ролі ОМС України у реалізації реформ та програми розвитку держави в умовах розбудови інформаційного суспільства та з урахуванням процесів децентралізації в Україні.

Варто також приділити увагу Рекомендаціям парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України», затверджених відповідною Постановою ВРУ від 31 березня 2016 року № 1073-VIII [25]. Під час аналізу Постанови [25] з'ясовано роль та участь ОМС України у вирішенні проблем розвитку інформаційного простору та інформаційних технологій: 1) подолання «цифрового розриву»; 2) розроблення та інтеграції порталів відкритих даних ОМС України до єдиного державного веб-порталу відкритих даних; 3) інтеграції місцевих порталів послуг ОМС України до Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

Усвідомлюючи значення ефективного впровадження електронного урядування в умовах розбудови інформаційного суспільства, а також його незадовільний стан, Кабінет Міністрів України своїм Розпорядженням від 20 вересня 2017 року № 649 ухвалив Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [26]. Аналіз положень Концепції свідчить про наявність заходів, які мають бути реалізовані за трьома основними напрямками, у тому числі і ОМС України: по-перше, публічне управління; по-друге, управління розвитком е-урядування; по-третє, покращення умов надання публічних послуг.

Визначальним кроком для формування правового забезпечення розбудови інформаційного суспільства в Україні є ініціатива Уряду щодо необхідності прийняття Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки [27]. Саме у Концепції закріплено головну мету – реалізація прискореного сценарію цифрового розвитку, як найбільш релевантного для України з точки зору викликів, потреб та можливостей.

Під час аналізу зазначеної Концепції [27] автор вважає за доцільне передусім висвітлити окремі питання стосовно принципів цифровізації та необхідності їх дотримання у діяльності усіх органів публічної влади, ОМС України. Варто підкреслити, що у Концепції [27] визначені принципи цифровізації та наголошено, що вільний доступ до інтернету у 2011 році визнано ООН фундаментальним правом людини – цифровим правом. Серед іншого, цифровізація повинна сприяти розвитку інформаційного

суспільства та засобів масової інформації (принцип 4). Саме тому, зміцненню інформаційного суспільства також сприяє створення насамперед українського контенту [27]. Важливими для розвитку цифрової економіки є м'які цифрові інфраструктури, інфраструктура державних та муніципальних послуг (електронне урядування (принцип 8). Цифрові навички та компетенції є запорукою повноцінного розвитку цифрової економіки. Тобто, саме цифрова грамотність повинна бути однією з головних компетенцій.

Важливими є положення про впровадження концепції цифрових робочих місць, яка підтримує децентралізовані та мобільні робочі середовища, передбачає вибір технологій для роботи. Вочевидь, це стосується і посадових осіб ОМС України [27]. У Концепції підкреслюється важливість впровадження концепції смарт-сіті («розумних» міст), яка набуває свого розвитку у зв'язку з процесами децентралізації в Україні [27]. Очевидно, що така Концепція вимагає від ОМС України нових ініціатив, модернізації інфраструктури міст, впровадження ефективного ресурсного менеджменту з використанням інтернету речей, «зелених технологій», «розумних мереж» та іншого. [27]. Отже, аналіз положень Концепції доводить зростаючу роль ОМС України у ліквідації цифрового розриву як негативного фактора у процесі розбудови інформаційного суспільства в Україні.

Можна вважати, що третій етап дослідження реалізований. Безумовно, не усі нормативно-правові акти, що є складниками системи правового забезпечення діяльності ОМС України, було визначено та проаналізовано. З одного боку, це пов'язано з обмеженим обсягом статті, з іншого – було ідентифіковано та досліджено основні, засадничі документи, що дозволило переконатися в існуванні правового підґрунтя для впорядкування діяльності органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, а також усвідомити існування недоліків та прогалин у цьому підґрунті.

Висновки. Автор вважає, що мету статті було досягнуто. Це підтверджується наступним: 1) запропоновано системну модель правового забезпечення діяльності ОМС України, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні, виходячи із системного світорозуміння. Встановлено, що зазначена система призначена реалізовувати спеціальну функцію своєї надсистеми – правового забезпечення діяльності всіх суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні; 2) визначено елементний склад (нормативно-правові акти) системи правового забезпечення. Використовуючи історично-правовий, порівняльно-правовий методи, проаналізовано базові нормативно-правові акти та з'ясовано місце й роль ОМС України у розбудові інформаційного суспільства в Україні, цілі, завдання, функції, принципи їх діяльності; 3) встановлено, що на сьогодні відсутні спеціальні нормативно-правові акти (передусім на рівні закону), які б регулювали діяльність

органів місцевого самоврядування, як суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні.

Першим кроком у цьому напрямі має бути систематизація чинного законодавства України (у формі інкорпорації), складниками якого постають нормативно-правові акти, в яких закріплено цілі, завдання, функції, принципи усіх суб'єктів, які є учасниками розбудови інформаційного суспільства. Слід зазначити, що окремі нормативно-правові акти, які проаналізовані у роботі, доцільно включити до переліку

інкорпорованих актів. Така пропозиція сприятиме активізації участі органів місцевого самоврядування у процесах розбудови інформаційного суспільства в Україні, оскільки буде існувати належне правове підґрунтя для їх діяльності.

Подальші наукові дослідження будуть спрямовані на обґрунтування позиції, що органи місцевого самоврядування у нових умовах сьогодення постають, серед іншого, і суб'єктами інформаційного права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 року. URL: <https://go.gl/oPp05P> (дата звернення 25.07.2019).
2. Арістова І.В., Запара С.І. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні: цілі, завдання, функції, повноваження, напрями удосконалення., Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2017. Вип. 43. Т.2. С. 7–20.
3. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333. URL: <https://go.gl/62RBiS> (дата звернення 25.07.2019).
4. Карабін Т.О. Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз): автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Запоріжжя. Запоріж. націон унів-т. 2016. 34 с.
5. Сандул Я.М. Виконавчі органи місцевих рад як суб'єкти адміністративного права: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеса. ОЮА МОН України. 2015. 22 с.
6. Бодак Н.В. Адміністративно-правові засади організації місцевої влади: сучасний стан та перспективи розвитку: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ужгород. ДВНЗ Ужгород. націон унів-т. 2017. 18 с.
7. Дубняк М.В. Правове регулювання інформаційної взаємодії у місцевому самоврядуванні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. правових наук України, НДІ інформатики і права. Київ, 2017. 20 с.
8. Ткаченко О.Ю. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у паливно-енергетичній сфері в умовах децентралізації в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Х. ХНУВС. 2018. 278 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
10. Арістова І.В. Становлення науки «інформаційне право»: питання методології. Ч.І. Публічне право. 2016 р. № 2. С. 245–250.
11. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй від 08 вересня 2000 року: URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_621 (дата звернення: 25.07.2019).
12. Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті» від 12.12.2003 року: URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_c57 (дата звернення: 25.07.2019).
13. План дій: Документ WSIS-03/GENEVA/D0C/5-R (Женева, 12 грудня 2003 г.): URL: <http://www.un.org/russian/conferen>. (дата звернення: 25.07.2019).
14. Тунисская программа для информационного общества: Тунис, 15 ноября 2005 г. URL: <http://www.un.org/russian/conferen/wsis/agenda.pdf> (дата звернення: 25.07.2019).
15. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31.03.2016 № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0632-16> (дата звернення: 25.07.2019).
16. Арістова І.В., Курило В.І., Калугін О.Ю. Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в аграрний сектор економіки України: організаційно-правовий аспект: монографія / За заг. ред. І.В.Арістової. К., Редакційно-видавничий центр НУБіП України, 2014, 193 с.
17. Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні: Постанова Верховної Ради України від 1 грудня 2005 року № 3175-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3175-15>.
18. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 року: URL: <https://go.gl/fb1T4N> (дата звернення 25.07.2019).
19. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 4 лютого 1998 року: URL: <http://go.gl/8MM2Lq> (дата звернення 25.07.2019).
20. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року: URL: <https://go.gl/5luljl> (дата звернення 25.07.2019).
21. Арістова І.В. Організаційно-правові механізми ЮНЕСКО щодо розвитку інформаційного суспільства: орієнтир для України. Правова інформатика. 2009. № 1. С. 17–21.
22. Арістова І.В. Наука «інформаційне право» на новому етапі розвитку інформаційного суспільства. Правова інформатика. 2011. № 1. С. 3–11.
23. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження КМУ від 15 травня 2013 р. № 386-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> (дата звернення 25.07.2019).
24. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 року № 5: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/5/2015> (дата звернення: 25.07.2019).
25. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України»: Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2016 року № 1073-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-19> (дата звернення: 25.07.2019).
26. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 року № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/649-2017-%D1%80> (дата звернення: 25.07.2019).
27. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67-р., URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/67-2018-%D1%80> (дата звернення: 25.07.2019).

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ БІОЛОГІЧНОМУ ТЕРОРИЗМУ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES OF SUBJECTS OF CONTROLS IN BIOLOGICAL TERRORISM IN UKRAINE

Кравчук М.Ю.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри кримінального права та процесу

юридичного факультету

Тернопільського національного економічного університету

У цій статті проаналізовано адміністративно-правові заходи протидії біологічному тероризму в Україні. Здійснено співвідношення категорій «протидія біотероризму» та «боротьба з біотероризмом», внаслідок чого зроблено висновок, що перше поняття є ширшим за об'ємом і включає в себе зміст дефініції «боротьба». Окрім того, визначено, що категорія «протидія» характеризується запобіжно-профілактичною ознакою на усунення соціальних, політичних і економічних факторів, сприятливих для здійснення суспільно небезпечної діяльності терористів. Для поняття «боротьба» характерна конкретна спрямованість на нейтралізацію біотероризму. Охарактеризовано основні адміністративно-правові заходи протидії біотероризму, а саме: заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративної відповідальності. Відзначено роль громадськості у запобіганні та протидії біотероризму. Виокремлено проблемні аспекти реалізації адміністративно-правових заходів протидії біотероризму, а саме: слабкий рівень налагодженості організації співпраці між правоохоронними органами щодо попередження злочинних посягань, руйнування міжнародних і міжрегіональних зв'язків злочинних угруповань і, як наслідок, ліквідації терористичних організацій; відсутність належно функціонуючого інформаційного банку даних про всі раніше вчинені терористичними групами злочини, а також учасників цих груп; наявність відомчої роз'єднаності у питаннях обліку, реєстрації злочинів терористичного характеру, в результаті чого відбувається викривлення статистичної інформації, яка часто призводить до дублювання слідчих і оперативних заходів, позбавляє можливості оперативного обміну інформацією; недостатній нагляд за особами, що раніше відбули покарання за скоєння терористичних злочинів, які внаслідок цього мають можливість надалі займатися антигромадською діяльністю, покривати осіб, які перебувають у розшуку; витік інформації в правоохоронних органах щодо підготовки оперативно-слідчих заходів; відсутність спільної розробки правових актів у сфері боротьби з тероризмом та екстремізмом між різними відомствами.

Ключові слова: адміністративно-правові заходи, адміністративно-правове забезпечення, протидія біотероризму, боротьба з біотероризмом, суб'єкти протидії біотероризму.

This article analyzes administrative and legal measures to counter biological terrorism in Ukraine. The correlation between the categories "counteracting bioterrorism" and "combating bioterrorism" was made, which leads to the conclusion that the first concept is wider in scope and include the content of the definition of "struggle". In addition, it is determined that the category of "counteraction" is characterized by a preventive measure, on eliminating social, political and economic factors favorable for the implementation of socially dangerous activities of terrorists. For the notion of "struggle" is characterized by a specific focus on the neutralization of bioterrorism. The main administrative-legal measures of counteraction of bioterrorism are characterized, namely: measures of administrative warning, measures of administrative termination, measures of administrative responsibility. The role of the public in preventing and counteracting bioterrorism has been noted. The problematic aspects of the implementation of administrative and legal measures to combat bioterrorism are identified, namely: the weak level of organization of cooperation between law enforcement agencies in preventing criminal offenses, the destruction of international and interregional ties of criminal groups and, as a consequence, the elimination of terrorist organizations; the lack of a properly functioning information bank of data on all previously committed terrorist groups of crimes, as well as participants in these groups; the presence of departmental disunity in the issues of accounting, registration of crimes of a terrorist nature, resulting in distortion of statistical information, which often leads to duplication of investigations and operational measures, deprives the possibility of an operative exchange of information; insufficient supervision of persons who have previously served their sentences for committing terrorist crimes, which, as a result, have the opportunity to continue to engage in anti-social activities, cover those who are wanted; information leakage in law enforcement agencies on the preparation of operational and investigative measures; the lack of joint development of legal acts in the field of combating terrorism and extremism between different departments.

Key words: administrative measures, administrative and legal support, counteracting bioterrorism, fight against bioterrorism, subjects of counteraction to bioterrorism.

Постановка проблеми. Біотероризм нині стає все більш актуальним викликом сучасному суспільству та порядку його функціонування. Ті загрози, які він несе, є співмірними з наслідками техногенних катастроф масштабу Чорнобильської АЕС, а отже, становить значну загрозу національній безпеці держави. Найбільшу потенційну вразливість до проявів

біологічного тероризму становлять науково-дослідні установи та підприємства, де проводиться робота з розробки вакцин та діагностиків, а також зберігаються колекції вже наявних патогенних штамів.

Загалом в Україні функціонує понад три тисячі лабораторій мікробіологічного профілю, де проводяться експериментальні дослідження із застосу-

ванням патогенних матеріалів. У таких установах містяться великі колекції (понад дві тисячі одиниць) штамів мікроорганізмів (вірусів та бактерій), які, за даними експертів, оцінюються приблизно у 2 млрд дол. США [1, с. 10–15.]. Саме тому протидія біотероризму виступає нині основним завданням спеціальних органів державної влади, які в межах власних повноважень застосовують заходи адміністративно-правового впливу, спрямовані на боротьбу із вказаним ганебним явищем сучасного суспільства.

Стан дослідження. Дослідженням окремих аспектів адміністративно-правового забезпечення протидії проявам тероризму, в тому числі біотероризму, займалися такі правники, як: П. Гібсон, В. Глушков, О. Деміховська, В. Ємельянов, Я. Кондратьєв, В. Ліпкан, Р. Мартинюк, С. Нетесов, Ю. Новохатній, Р. Сибірна, А. Сибірний, В. Світа, Л. Третьякова, А. Хайтовіч та ін.

Однак досліджень адміністративно-правових заходів боротьби з біологічним тероризмом з боку спеціальних органів державної влади проведено не було, що поставило перед нами завдання здійснити вказане дослідження та охарактеризувати їх [2, с. 83].

Постановка завдання. З огляду на те, що проблема протидії біотероризму, як і власне біотероризм, є відносно новим явищем сьогодення, виникає питання актуальності тих адміністративно-правових заходів, які передбачені чинним законодавством України, та можливості напрацювання більш дієвих, нових заходів. Задля цього необхідно проаналізувати наявні адміністративно-правові заходи протидії біотероризму стосовно їх дієвості та відповідності сучасним реаліям розвитку біотехнологій та появи синтетичної біології за умов, коли відкривається доступ до генерування біологічних агентів та токсинів не лише в спеціальних лабораторіях високого рівня секретності, але й у підпільних закладах.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання протидії біотероризму визначається насамперед міжнародними договорами, які згодом імплементуються у вітчизняне правове поле. Серед основних міжнародних конвенцій, що регулюють питання протидії тероризму та біотероризму як його різновиду, є: Конвенція про заборону розробки, виробництва та нагромадження запасів бактеріологічної (біологічної) і токсичної зброї та про їх знищення, що забезпечує обов'язок кожної держави-підписанта до створення на національному рівні ефективних механізмів контролю за дотриманням правил біобезпеки [3]; Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму [4]; Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом від 1977 р. [5]; Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 1999 р. [6]; Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму від 2005 р. [7]. Перелічені міжнародні акти у сфері протидії окремим формам тероризму доводять визнання світовою спільнотою глобальності вказаної проблеми та готовність до її вирішення.

Імплементуючи основні положення конвенцій Україна прийняла низку нормативних актів щодо

протидії тероризму, зокрема: ЗУ «Про боротьбу з тероризмом»; ЗУ «Про основи національної безпеки»; Концепцію боротьби з тероризмом [8], Рішення РНБО «Про біологічну безпеку» від 06.04.2009 р. тощо.

Чинне законодавство до основних інституцій у сфері адміністративно-правового забезпечення боротьби з біотероризмом відносить: Кабінет Міністрів України, Державну надзвичайну протиєпізоотичну комісію при Кабінеті Міністрів України, Раду Національної безпеки і оборони України, Службу безпеки України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство екології та природних ресурсів України та Державну службу з надзвичайних ситуацій України. Однак слід зазначити, що саме правоохоронні органи нині відіграють реальну та безпосередню роль серед суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правову протидію тероризму в Україні. Вказане місце та роль правоохоронних органів пояснюється насамперед значним комплексом компетенційних повноважень, що включають здійснення оперативно-розшукової, адміністративно-юрисдикційної, кримінально-процесуальної та інших видів діяльності, спрямованої на боротьбу з основною масою злочинно-терористичних проявів, наявності значної системи служб та їхніх підрозділів. Виходячи з цього, залежно від ситуації суб'єктами попереджувальної діяльності щодо тероризму та екстремізму можуть виступати будь-які служби і підрозділи органів внутрішніх справ, Служби безпеки України та їхні представники.

Вивчаючи заходи протидії біотероризму, слід зрозуміти справжнє смислове наповнення дефініції «протидія» і його співвідношення з терміном «боротьба», який також досить часто зустрічається як у нормативних актах, так і в наукових джерелах.

Великий енциклопедичний словник визначає термін «протидія» як: окрему сукупність попереджувально-профілактичних дій, що спрямовані на перешкоджання іншим діям [9]. Тоді як словник української мови поняття «боротьба» визначає як: активні протиріччя між протилежними соціальними групами, елементами, протилежними напрямками, суспільними течіями, думками тощо; діяльність, що здійснюється з метою подолання або знищення чогонебудь або кого-небудь [10]. Все це свідчить про приналежність дефініції «боротьба» до комплексної, багатоаспектної та об'ємної категорії «протидія», яка говорить про активність дій стосовно біотероризму.

На нашу думку, термін «протидія» означає дію, спрямовану проти чогось, і включає в себе широку низку заходів, у тому числі профілактичних або попереджувальних, тоді як дефініція «боротьба» передбачає дію стосовно явища, що вже сталося, і містить значно вужчу низку дій. Тому вважаємо, що використання терміна «боротьба» для інтерпретації дій проти біотероризму як ганебного соціального явища буде некомплексним. Стосовно біотероризму «протидія» характеризується запобіжно-профілактичною ознакою на усунення соціальних, політичних і економічних факторів, сприятливих для здійснення сус-

пільно небезпечної діяльності терористів. Водночас для «боротьби» характерна конкретна спрямованість на нейтралізацію біотероризму. З урахуванням того, що протидія терористичним загрозам є багаторівневим поняттям, доцільно конкретніше окреслити властиві для неї основні ознаки: суб'єктів, спрямованих на блокування, нейтралізацію та знищення тероризму. На нашу думку, більш правильно у разі застосування адміністративно-правових заходів вживати термін «протидія».

Говорячи про поняття «адміністративно-правова протидія» біотероризму, слід погодитися з думкою В. Тильчика, який характеризує її як активну діяльність з метою забезпечення пасивної поведінки суб'єкта адміністративних правовідносин, недопущення порушень адміністративно-правових норм [11, с. 164]. У цьому разі вчений розглядає її як діяльність, скеровану на забезпечення однієї з форм реалізації норм адміністративного права – додержання.

Характеризуючи адміністративно-правові заходи протидії біотероризму через загальні заходи адміністративно-правової протидії, можна зробити висновок про поділ їх на такі групи: заходи адміністративного попередження; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративної відповідальності [12].

В. Кудрявцева та В. Емінова заходи попередження (біотероризму) пропонують визначати як соціально-правову, багаторівневу систему правових заходів, що спрямовані на: виявлення та усунення причин біотероризму, її видів, а також умов, що їй сприяють; виявлення та усунення криміногенних ситуацій на конкретних територіях або в окремих середовищах; виявлення в структурі населення груп підвищеного кримінального ризику та віднайдення шляхів для зниження цього ризику; виявлення осіб, поведінка яких вказує на реальну можливість скоєння злочинів, і здійснення на них стримуючого і коригуючого впливу [13].

Вказуючи на адміністративно-правові заходи попередження проявам біологічного тероризму, варто навести градацію видів попереджувальної діяльності, що була запропонована Р. Семенюком, а саме:

- за рівнем: а) загальносоціальне попередження; б) спеціальне кримінологічне попередження (що включає віктимологічну профілактику);
- за обсягом і направленістю застосування попереджувальних заходів: а) загальне попередження; б) особливе попередження; в) індивідуальне попередження [14, с. 11–14].

Окремі вчені відзначають, що запобігання зростанню радикальних настроїв і попередження жорстокості в українському середовищі має велике значення для національної безпеки та захисту громадян від терористичних проявів [15, с. 20–21]. І тут окрему увагу слід також приділити думці, висловленій О. Степанченко, який вважає, що важливим фактором у межах політики профілактики для держави виступає активізація участі громадськості в запобіганні та протидії тероризму (зокрема, біотероризму), з огляду на те, що значний кримінально-превентивний потенціал громадськості в справі протидії тероризму залиша-

ється нереалізованим [16]. Справді, в рамках громадського нагляду через масштабність можна попередити широку низку терористичних актів.

Ведучи мову про заходи припинення, Р. Семенюк розглядає їх крізь призму здійснення контрольно-наглядових дій з боку правоохоронних органів. На думку вченого, припинення – це дії, що спрямовані на зупинення вже розпочатих злочинних дій, а «припинити» означає забезпечити своєчасне перешкодження подальшому вчиненню злочинної дії, незалежно від волі винної особи. Вчений зазначає, що припинення виходить за межі попередження злочинів, оскільки є здійсненням заходів, спрямованих безпосередньо на недопущення негативних наслідків початих (на стадії готування до злочину, замаху на здійснення злочину) або злочинів, що тривають [14, с. 7].

Справді, припинення проявів біотероризму слід розглядати як примусовий захід, що застосовується в рамках реалізації контрольно-наглядових повноважень. Так, підрозділи кримінальної поліції в межах контрольно-наглядових повноважень здійснюють: отримання та використання інформації про терористичні організації та угруповання; проведення на території обслуговування спільних із зацікавленими підрозділами оперативно-розшукових заходів із виявлення та перекриття каналів надходження терористичним організаціям (співтовариствам), терористичним групам фінансових коштів, зброї, штампів небезпечних вірусів, вибухових речовин, пристроїв та інших засобів масового ураження; проведення низки оперативно-розшукових заходів, спрямованих на виявлення місць розташування терористичних груп і обробки отриманої інформації; здійснення оперативно-розшукових заходів щодо терористів, що переховуються від слідства і суду, а також осіб, стосовно яких наявна інформація про намір скоїти злочин терористичного характеру. У межах останніх заходів виконують: підбір джерел оперативної інформації щодо лідерів та їх організацій терористичного спрямування; здійснення оперативної розробки осіб, затриманих та заарештованих за скоєння злочинів терористичної спрямованості; проведення оперативного контролю осіб, що підозрюються у зв'язках із незаконними збройними формуваннями [2, с. 84].

Заходи відповідальності є найбільшими за процесуальним об'ємом, що здійснюються правоохоронними та судовими органами. Вказані заходи починаються з моменту внесення даних в Єдиний реєстр досудових розслідувань і закінчуються винесенням вироку обвинуваченому. На нашу думку, вказані заходи є найменш проблемними порівняно із заходами попередження та припинення.

Однак нині слід вказати і на проблемні моменти реалізації заходів протидії біотероризму в Україні, про які неодноразово зазначали вчені-правники, а саме: слабкий рівень налагодженості організації співпраці між правоохоронними органами щодо попередження злочинних посягань, руйнування міжнародних і міжрегіональних зв'язків злочинних угруповань і, як наслідок, ліквідації терористичних організацій; відсутність належно функціонуючого

інформаційного банку даних про всі раніше вчинені терористичними групами злочини, а також учасників цих груп; наявність відомчої роз'єднаності у питаннях обліку, реєстрації злочинів терористичного характеру, в результаті чого відбувається викривлення статистичної інформації, яка часто призводить до дублювання слідчих і оперативних заходів, позбавляє можливості оперативного обміну інформацією; недостатній нагляд за особами, що раніше відбули покарання за скоєння терористичних злочинів, які внаслідок цього мають можливість надалі займатися антигромадською діяльністю, покривати осіб, які перебувають у розшуку; витік інформації в правоохоронних органах щодо підготовки оперативно-слідчих заходів [17, с. 43–50]. Окремі вчені, зокрема, визначають відсутність спільної розробки правових актів у сфері боротьби з тероризмом та екстремізмом між різними відомствами [18, с. 417].

Висновки. На основі проведеного дослідження слід зробити такі висновки.

Визначено, що термін «протидія біотероризму» є ширшим і включає в себе поняття «боротьба з біотероризмом», з огляду на те, що перший характеризується запобіжно-профілактичною ознакою на усунення соціальних, політичних і економічних факторів, сприятливих для здійснення суспільно небезпечної діяльності терористів. Водночас для «боротьби» характерна конкретна спрямованість на нейтралізацію біотероризму.

Адміністративно-правові заходи протидії біотероризму слід поділити на такі групи: заходи адміністративного попередження; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративної відповідальності.

З огляду на їх аналіз, слід зазначити, що потребують негайного вдосконалення заходи адміністративного попередження та заходи адміністративного припинення проявів біологічного тероризму з огляду на такі проблемні моменти, як: низький рівень співпраці між правоохоронними органами щодо попередження злочинних посягань, що знижує можливість руйнування міжнародних і міжрегіональних зв'язків злочинних угруповань; відсутність належно функціонуючого інформаційного банку даних про всі раніше скоєні терористичними групами злочини і учасників цих груп; наявність відомчої роз'єднаності у питаннях обліку, реєстрації злочинів терористичного характеру, в результаті чого відбувається викривлення статистичної інформації, яка часто призводить до дублювання слідчих і оперативних заходів, позбавляє можливості оперативного обміну інформацією; недостатній нагляд за особами, що раніше відбули покарання за скоєння терористичних злочинів, які внаслідок цього мають можливість надалі займатися антигромадською діяльністю, покривати осіб, які перебувають у розшуку; витік інформації в правоохоронних органах щодо підготовки оперативно-слідчих заходів тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Величко М.В. Біологічні загрози національній безпеці України / М.В. Величко, О.В. Шамсутдінов, І.М. Салагор. *Фаховий журнал НА СБУ*, 2013. № 48. С. 10–15.
2. Гусева В. Деякі аспекти протидії правоохоронними органами України терористичній та екстремістській діяльності. *Протидія терористичній діяльності: міжнародний досвід і його актуальність для України* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (30 вересня 2016 року). Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. 432 с.
3. Конвенція о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсичного оружия и об их уничтожении. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами», вып. XXXI. Москва, 1977.
4. Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму від 16 травня 2005 року (ратифікована Україною 31 липня 2006 року). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_712.
5. Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом від 1977 р. (ратифікована Україною 17 січня 2006 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_331.
6. Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму від 1999 р (ратифікована Україною 12 вересня 2009 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_518.
7. Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму від 2005 (ратифікована Україною 15 березня 2006 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_d68.
8. Концепція боротьби з тероризмом : схвалена Указом Президента України від 25 квітня 2013 року № 230/2013. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>.
9. Большой энциклопедический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. Москва : ИНФРА-М, 1997. 293 с.
10. Словник української мови / під ред. І.К. Білодіда. Київ : Наук. думка, 1971. Т. 1. 799 с.
11. Тильчик В. Детермінація поняття «адміністративно-правова протидія». *Visegrad Journal on Human Rights*. № 5/1, 2016. С. 161–166. URL: http://vjhr.sk/archive/2016_5/part_1/30.pdf
12. Адміністративне право України : навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гуляєвської. Київ : Істина, 2007. 216 с.
13. Кудрявцева В.Н., Эминова В. Е. Криминология : учебник. Москва. 2006. 265 с.
14. Семенюк Р.А. Государственная система профилактики правонарушений в Российской Федерации : учебно-методическое пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 201. С. 11–14.
15. Гуцало М.Г. Соціально-політичні аспекти протидії тероризму на сучасному етапі. *Протидія тероризму, нерозповсюдження зброї та матеріалів масового знищення й захист критичної інфраструктури* : зб. матер. міжвід. експертної роб. групи, створеної при НІСД / за ред. О.Д. Маркєєвої, Ю.М. Скалецького. Київ : НІСД, 2013.
16. Степанченко О.О. Протидія етнорелігійному тероризму : монографія. Харків : Константа, 2018. 492 с.
17. Вакулич В.М. Законодавство України і тероризм. *Суспільна політика*. 2010. Вип. 2. С. 43–50.
18. Зогуля Є.В. Міжнародне співробітництво органів внутрішніх справ України: історико-правове дослідження : монографія. Донецьк; Харків : Ніка Нова, 2014. 781 с.

СТАН ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ВІЙСЬКОВОГО УПРАВЛІННЯ

THE LEGISLATIVE PROVISION OF THE MILITARY MANAGEMENT

Мельник С.М.,

*кандидат юридичних наук,
полковник юстиції,*

начальник військово-юридичного факультету

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,

здобувач юридичного факультету

Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

Стаття присвячена висвітленню стану законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів військового управління. Акцентовано увагу на тому, що законодавче забезпечення суб'єктів військового управління – одна з найважливіших передумов їх організації та функціонування з огляду на те, що їх діяльність у соціальному плані є дуже важливою і значущою, регламентованою широким спектром найрізноманітніших соціальних норм, передусім таких, як норми моралі, норми-звичаї, норми-традиції, корпоративні норми й норми права, адже найбільший тягар соціального регулювання покладається саме на останні, які створюють відповідне підґрунтя нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів військового управління. Встановлено, що система законодавчого забезпечення організації та функціонування суб'єктів військового управління є доволі розгалуженою, у зв'язку з чим для більш чіткого й послідовного її аналізу є сенс виокремити такі рівні: найвищий (конституційний); вищий, у межах якого регулювання здійснюється на рівні законів як актів, що мають вищу юридичну силу; підзаконний, за якого регламентація організації та функціонування цих суб'єктів має місце на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Аргументовано, що сьогодні в Україні вже створено мінімально необхідні нормативно-правові засади для організаційно-правового оформлення і функціонування військового управління в напрямі забезпечення військової безпеки як вагомого складника національної безпеки України, водночас швидкоплинні зміни у сфері безпекового й оборонного середовища вимагають подальшого вдосконалення законодавчих засад військового управління та суб'єктів, котрі його здійснюють, з метою підвищення їх ефективності й забезпечення сталості всього сектору безпеки й оборони нашої держави.

Ключові слова: військове управління, законодавство, конституція, збройні сили, оборона, оборонна політика, воєнна безпека, національна безпека.

The article is devoted to the clarification of the status of the legislative support of the functioning of the military commanders. The emphasis is placed on the fact that the legislative provision of military commanders is one of the most important prerequisites for their organization and functioning, given that their activities in the social plan are very important and significant, which is quite tightly regulated by a wide range of the most diverse social norms, first of all such as norms of morality, norm-customs, norms-traditions, corporate norms and norms of law, since the greatest burden of social regulation rests precisely on the latter, which create the appropriate basis for the normative and legal provision of the activities of the subjects of military management. It was established that the system of legislative provision of the organization and functioning of the subjects of military management is rather branched, therefore, for a more precise and consistent analysis of it, it makes sense to distinguish the following levels: the highest (constitutional); higher, within which regulation is carried out at the level of laws as acts having higher legal force; by-law, in which the regulation of the organization and functioning of these entities takes place at the level of by-law normative-legal acts. It is argued that in today's conditions, Ukraine has already created the minimum necessary legal and regulatory framework for organizational and legal registration and functioning of military management in the direction of ensuring military security as an important component of Ukraine's national security. At the same time, the rapid changes in the security and defense environment require further improvement of the legislative framework of military management and of the actors that carry it out in order to increase their efficiency and ensure the sustainability of the entire security and defense sector of our state.

Key words: military management, legislation, constitution, armed forces, defense, defense policy, military security, national security.

Постановка проблеми. Становлення і розвиток Збройних Сил України та інших військових формувань відбувається в умовах реформування системи військового управління, від якості функціонування якого залежать реалізація оборонної політики України й забезпечення воєнної безпеки як фундаменту національної безпеки держави – провідного і найважливішого її складника. Сьогодні військове управління, будучи особливим різновидом управління державного і публічного, виступає потужним фактором, що гарантує створення відповідних передумов для

виконання Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями тих складних і багатогранних завдань, які на них покладено відповідно до чинного законодавства.

Стан дослідження. Законодавче забезпечення розвитку та функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань вже було предметом дисертаційних досліджень. Зокрема, такому питанню присвятили свої праці В.В. Богущий, Є.І. Григоренко, В.І. Козюбра, В. Паламарчук, С.Ю. Поляков. Однак проблемі законодавчого

забезпечення функціонування системи суб'єктів військового управління в Україні досі приділялося мало уваги. Тому **метою статті** є дослідження стану законодавчого забезпечення функціонування суб'єктів військового управління.

Виклад основного матеріалу. Аналіз сучасної української правової доктрини дозволяє констатувати, що питання публічного адміністрування й державного управління значно розвинулися на рівні як наукових джерел (монографій, наукових статей у фахових виданнях, тез доповідей на науково-практичних конференціях тощо), так і навчальної літератури (підручників, посібників, конспектів лекцій тощо). Водночас питанням військового управління, його особливостям, специфічним рисам і проявам уваги приділяється набагато менше. Але потреба в таких дослідженнях не тільки не зменшується, а, як показують практика сучасного військового будівництва, досвід організації та функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань, проходження військової служби, виконання сектором безпеки й оборони тих завдань, які на нього покладені щодо забезпечення воєнної безпеки як фундаментальної засади безпеки національної, дедалі зростає. Такі дослідження необхідні й у контексті вдосконалення нормативно-правової бази, що регламентує діяльність Збройних Сил України, інших військових формувань, проходження військової служби, організацію та функціонування суб'єктів військового управління. Адже, як слушно стверджує В.О. Паламарчук, дослідивши законодавчі аспекти реформування Збройних Сил України та інших військових формувань, недооцінка важливості розбудови інститутів захисту країни може перекреслити всі зусилля в напрямі державотворення [1, с. 37].

Процеси державотворення сучасної України постійно відбувалися з урахуванням її обороноздатності й потреб для забезпечення всіх складників національної безпеки та безпеки воєнної. В одні періоди розвитку державності їм приділялася особлива увага (наприклад, на початковому етапі і з 2014 р.), у деякі вона була значно меншою. Слід констатувати, що наукові дослідження у військово-юридичній царині здебільшого відставали від законодавчих рішень. Із цього приводу варто згадати зауваження М.І. Козюбри, котрий підкреслив, що законодавець доволі часто змушений регулювати ті суспільні відносини, природа й закономірності яких ще не досліджені, що особливо часто буває саме в перехідні періоди, коли реформуються всі сфери суспільного й державного життя [2, с. 25].

Водночас варто визнати, що загалом за весь період незалежності України було зроблено чимало в напрямі оформлення військового складника її державності та створення відповідних передумов із забезпечення воєнної безпеки.

Як стверджує Ю.О. Тихомиров, вибір об'єктів і механізму державного впливу зумовлений реальними чинниками, які відбивають своєрідні передбачення подій і процесів, моделювання цілей і засобів їх досягнення в нормативних документах – програ-

мах, концепціях, стратегіях, законах [3, с. 179–180]. У зв'язку з цим можемо констатувати, що на цьому шляху варто виділити створення сучасної нормативно-правової бази, що склала б відповідне підґрунтя для організації та функціонування Збройних Сил України, інших військових формувань і для забезпечення їх діяльності у напрямі гарантування воєнної безпеки. Як доводить І.О. Остапенко, суспільні відносини, виникаючи у сфері організації й функціонування Збройних Сил як найважливішого складника механізму держави, потребують чіткого нормативно-правового унормування. Детальна ж регламентація цього процесу має здійснюватися на рівні як законів, так і актів військового управління [4, с. 67].

Діяльність Збройних Сил України, інших військових формувань та інших суб'єктів, на які покладається забезпечення національної безпеки й оборони України, повторимося, є доволі багатогранною, різноаспектною і багатовекторною. У зв'язку з цим правова регламентація такої діяльності є надзвичайно різносторонньою. Це саме стосується питань організації військового управління. Як стверджує Є.О. Агеєва, уявлення про державне управління, коли влада і державний примус розглядаються як його іманентні властивості, безпосередньо пов'язане із суб'єктами управління і з функціонуванням усієї управлінської системи. Наявна ієрархічна вертикальна система виражається в комплексі нормативно-правових актів – від Конституції України до окремих положень і статутів, що визначають правовий статус кожного суб'єкта управління в цій загальній системі [5, с. 30]. Але важливо, щоб таке унормування суб'єктів, у т. ч. й військового управління, було оптимальним, чітким і послідовним, забезпечувало належний рівень військового управління й досягнення ним цілей, що стоять перед ним.

Законодавче забезпечення суб'єктів військового управління – одна з найважливіших передумов їх організації та функціонування з огляду на те, що їх діяльність у соціальному плані є дуже важливою і значущою. Ця діяльність регламентується широким спектром найрізноманітніших соціальних норм, передусім таких, як норми моралі, норми-звичаї, норми-традиції, корпоративні норми й норми права. Найбільший тягар соціального регулювання покладається саме на останні, які створюють відповідне підґрунтя нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів військового управління.

Як слушно стверджують щодо цього автори навчального посібника з військового управління, в системі останнього існує чимало нормативно-правових актів, котрі в сукупності регламентують широкий спектр питань організації й функціонування Збройних Сил України, визначають правовий статус військовослужбовців та інших осіб, залучених у царину військово-управлінських відносин. Загалом питання військового управління як галузі державної діяльності чітко закріплені законодавчо та не можуть розглядатися поза правом і його регулятивним впливом. Безперечно, тут певну роль відіграють також інші види уже згадуваних нами соціальних

норм, але саме норми права, будучи регуляторами, що виходять від держави й забезпечуються в разі необхідності силою державного примусу, є визначальними, провідними [6, с. 87]. У зв'язку з цим у системі законодавчого забезпечення організації та функціонування системи суб'єктів військового управління ми будемо розглядати лише ті соціальні норми, які є нормами права і які розміщені в нормативно-правових актах різної юридичної сили.

На наше переконання, функціонування системи органів військового управління в Україні забезпечується значним масивом норм військового законодавства, спрямованого на встановлення адміністративно-правового статусу суб'єктів цього управління, конструювання їх системи, врегулювання питань його реалізації як особливого виду державного управління, забезпечення досягнення цілей, поставлених перед ним. Водночас законодавче забезпечення функціонування зазначених суб'єктів не залишає осторонь і такі питання, як:

- забезпечення національної безпеки й оборони України. Ці питання визначають насамперед ключові цілі й завдання, що стоять перед суб'єктами військового управління;
- організація та функціонування Збройних Сил України та інших військових формувань як середовища діяльності зазначених суб'єктів. До цього самого блоку обов'язково слід віднести і питання реформування Збройних Сил та інших складників сектору безпеки й оборони України;
- комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань необхідною чисельністю і якістю особового складу, котрий братиме участь у виконанні завдань, поставлених перед військовим управлінням;
- створення відповідних умов для проходження військової служби всіма категоріями військовослужбовців, належного забезпечення їх правового статусу, соціальної захищеності як військовослужбовців, так і членів їх сімей;
- гарантування дотримання законності, порядку й суворості військової дисципліни в системі військового управління;
- проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації, що здійснюється на підставі чинного зако-

нодавства і реалізується широким колом суб'єктів, насамперед суб'єктів військового управління;

– дотримання особливих правових режимів, насамперед правового режиму воєнного стану і правового режиму надзвичайного стану, в межах запровадження яких суб'єкти військового управління, в т. ч. і його органи, військово командування, військові адміністрації населених пунктів, отримують додаткові повноваження з реалізації (запровадження і здійснення) тих заходів, запровадження яких передбачено особливими правовими режимами;

– здійснення заходів в умовах повсякденної діяльності суб'єктів військового управління (наприклад, постачання військ матеріальними та технічними засобами тощо).

Законодавче забезпечення функціонування системи суб'єктів військового управління спрямовано на створення необхідних умов для реалізації органами цього управління, відповідними посадовими особами, командирами й начальниками встановленої саме для них компетенції для вирішення покладених на них завдань.

Система законодавчого забезпечення організації та функціонування суб'єктів військового управління є розгалуженою, у зв'язку з чим для більш чіткого й послідовного її аналізу є сенс виокремити такі рівні: а) найвищий (конституційний); б) вищий, у межах якого регулювання здійснюється на рівні законів як актів, що мають вищу юридичну силу; в) підзаконний, за якого регламентація організації та функціонування цих суб'єктів має місце на рівні підзаконних нормативно-правових актів.

Висновки. На підставі викладеного можемо констатувати, що сьогодні в Україні вже створено мінімально необхідні нормативно-правові засади для організаційно-правового оформлення і функціонування військового управління в напрямі забезпечення військової безпеки як вагомого складника національної безпеки України. Водночас швидкоплинні зміни у сфері безпекового й оборонного середовища вимагають подальшого вдосконалення законодавчих засад військового управління і суб'єктів, які його здійснюють, з метою підвищення їх ефективності та забезпечення сталості всього сектору безпеки й оборони нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Паламарчук В. Законодавчий аспект реформування Збройних сил України. *Людина і політика*. 2002. № 4. С. 135–140.
2. Козюбра М.І. Методологія права : концептуальні підходи. *Проблеми методології сучасного правознавства* : матеріали Міжнар. наук.-теорет. конф. Київ, 1996. С. 23–32.
3. Тихомиров Ю.А. Государство : монографія. Москва : Норма ИНФРА-М, 2013. 342 с.
4. Остапенко І.О. Адміністративно-правовий статус начальника військового гарнізону в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 197 с.
5. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении (социально-правовой аспект) : монографія. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1990. 185 с.
6. Тищенко М.М., Богуцький В.В., Григоренко Є.І. Основи військового управління : навчальний посібник / за заг. ред. М.М. Тищенка. Харків : Юрайт, 2016. 176 с.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА: ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

ADMINISTRATIVE LEGAL PROTECTION: CERTAIN THEORETICAL ASPECTS

Правоторова О.М.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного
і господарського права та правоохоронної діяльності
Херсонського державного університету*

У статті на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених у галузі адміністративного права досліджено ключові аспекти адміністративно-правової охорони.

Адміністративно-правова охорона – це інститут адміністративного права, що складається з однорідних норм адміністративного права, правовий вплив яких спрямовано на запобігання правопорушенням (профілактику злочинів) і відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються за допомогою адміністративного інструментарію – форм адміністративної діяльності публічної адміністрації, засобів адміністративного примусу та адміністративних процедур.

Адміністративно-правова охорона здійснюється через систему адміністративно-правових норм, одночасно доведено, що вона не може з погляду гносеології права існувати в таких вузьких рамках, визначених державою, вона відображає об'єктивні суспільні відносини, захищає найбільш важливі цінності, які в певний відрізок часу можуть ще не знайти формального оформлення в джерелах адміністративного права, забезпечується на основі адміністративно-правових норм й одночасно регулюється нормами адміністративного права, які встановлюються не тільки державою, хоча нею насамперед.

Доведено, що з метою приведення вітчизняного законодавства до вимог світового товариства, щоб вони нас розуміли, є потреба вживати слова «охорона», «захист» в одному розумінні, як синоніми, розділяючи їх для потреб адміністративно-правової охорони так: захист (охорона) у найвищому розумінні («protection in a very narrow sense») – охорона у найвищому розумінні; захист (охорона) у вузькому розумінні («protection in the narrow sense») – охорона у вузькому розумінні; захист (охорона) у широкому розумінні («protection in the broadest sense») – охорона в широкому розумінні.

Ключові слова: відповідальність, адміністративно-правова охорона, загроза, законодавство, національна безпека, суспільні відносини, адміністративно-правовий захист, публічна адміністрація, адміністративно-правові відносини.

In the article, the key aspects of administrative-legal protection are researched on the basis of current legislation and opinions on this problem of scholars in the field of administrative law.

Determined that the administrative-legal protection is an institution of administrative law, which consists of uniform rules of administrative law, whose legal influence is directed at the prevention of offenses (crime prevention) and the restoration of violated rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities through administrative tools: forms of administrative activity of public administration, administrative coercion and administrative procedures.

It is concluded that administrative-legal protection exists through a system of administrative-legal norms, and at the same time it is proved that it can not, from the point of view of epistemology of law, exist in such narrow limits as the state determines, it reflects objective social relations, protects the most important values, which during this period of time may not yet find the formal registration in the sources of administrative law, is provided on the basis of administrative law and simultaneously governed by the norms of administrative law, which will establish not only the state, although it primarily.

It is proved that in order to bring domestic legislation to the requirements of the world community, so that they understand us, there is a need to use the words “protection”, “protection” in the same sense as synonyms, dividing them into the needs of administrative and legal protection on the following: protection (protection) in the highest sense (“protection in a very narrow sense”), there is protection in the highest sense; protection (protection) in the narrow sense (“protection in the narrow sense”), the analogue of which is protection in the narrow sense; and protection in the broad sense (“protection in the broadest sense”) is analogous to protection in the broad sense.

Key words: responsibility, administrative and legal protection, threat, legislation, national security, public relations, administrative and legal protection, public administration, administrative-legal relations, administration.

Постановка проблеми. Людська цивілізація розвивається в глобалізованому та урбанізованому світі в умовах інформаційного суспільства. Наша держава Україна не може бути осторонь цих світових процесів, вона обрала вектором свого розвитку прямування до європейської спільноти, європейських цінностей, а також прагне стати правовою державою з громадянським суспільством. Ці гуманістичні ідеали змушують державу створити нові умови для розвитку багатьох аспектів суспільного життя, особливо в правовому полі нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Багато вчених із різних галузей права розглядали у своїх працях ті чи інші аспекти правової охорони взагалі, а також адміністративно-правової охорони зокрема. Але вони, як правило, зазначали про необхідність реформування правової бази, створення нових засобів щодо адміністративно-правової охорони саме своєї суспільної цінності (право власності – В. Галунько [1–3], право інтелектуальної власності – Є. Юркова [4], право на підприємницьку діяльність – С. Сідак [5], атмосферне повітря –

С. Ворушило [6], тваринний світ – В. Книш [7], громадський порядок – М. Лошицький [9], В. Цикалевич [10], право на комп'ютерні програми – Р. Саунін [10; 11] та інше, цей перелік можна ще досить довго продовжувати). Проте дієва теорія адміністративно-правової охорони, її новітня модель, сучасне концептуальне бачення дотепер так і не отримали свого наукового втілення.

Мета статті – на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених у галузі адміністративного права дослідити основні теоретичні аспекти адміністративно-правової охорони.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж досліджувати поняття та зміст адміністративно-правової охорони, слід звернутися до філософії права, і, на нашу думку, це буде доречним. Як слушно зауважив В. Нерсесянц, різні визначення права, що становлять собою окремі напрями конкретизації змісту принципу правової рівності, виражають одну (і єдину) сутність права. Кожне з цих визначень передбачає й інші визначення в загальному контексті принципу правової рівності. Звідси і внутрішня змістова рівноцінність таких зовні різних визначень, як: право – це формальна рівність, право – це загальна і необхідна форма волі в суспільних відносинах людей, право – це всезагальна справедливість. Адже формальна рівність також передбачає волю та справедливість [12, с. 35].

Право, за Гегелем, складається з того, що наявне буття взагалі є наявним буттям вільної волі. Діалектика цієї волі збігається з філософським конструюванням системи права як царини реалізованої волі. Поняття «право» вживається в гегелівській філософії в таких значеннях: 1) право як свобода (ідея права); 2) право як визначена міра і форма свободи (особливе право); 3) право як закон (позитивне право) [13, с. 15]. Узагалі, слід зазначити, що філософія права є важливим складником усєї філософської системи Гегеля. Завдання філософії права, за Гегелем, – виявити ідею права й ідею держави, і тому певна наука не має, по-перше, вивчати позитивне право, по-друге, описувати, яким має бути право (згідно з природно-правовими поглядами), отже, її предмет – ідея права [14, с. 60].

Слід звернути увагу також на цінність права як здатність бути засобом для задоволення справедливих, прогресивних потреб та інтересів суспільства й окремих його членів. Сутність права – це головна, внутрішня, відносно стійка і якісна основа права, що відбиває його істинну природу та призначення в суспільстві [15, с. 33].

На слушну думку В. Котюка, явище і сутність – філософські категорії, які використовуються для пізнання соціальних закономірностей розвитку суспільства. Аналіз «явища» як феномена дає можливість виділити й побачити зовнішні його ознаки в практичному житті, як правило, візуально. Категорія «сутність» відображає ядро, головні риси явища, які не лежать на поверхні, а потребують дослідження й застосування теоретичного абстрактного мислення [16, с. 28–29].

Людство стоїть на порозі значних змін. У період глобалізації та поступового позбавлення монополії державної влади над громадянами майбутнє будуть мати лише ті країни, які створять для людей кращі умови існування. Держави, в яких порушуються права людини та держави, влада яких проводить довгострокову популістську соціальну політику, припинять своє існування [17, с. 9].

Реформування політичної системи, що відбувається сьогодні в Україні, здійснення адміністративної реформи на підставі співвідношення інтересів держави та інтересів громадян спонукають адміністративну науку до пошуку ефективних та якісно нових шляхів урегулювання адміністративних відносин. Один зі шляхів – узгодження понятійного апарату, який використовується, та розроблення наукових категорій, які б відбивали реалії сьогодення [18, с. 456].

На думку видатного вченого в галузі адміністративного права В. Авер'янова, вирішальна роль у правовому регулюванні взаємин між державою і людиною належить галузі адміністративного права, норми якої мають забезпечувати конкретне застосування конституційних приписів щодо різноманітних прав і свобод громадян у їх численних стосунках з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, адже дотепер у національній доктрині адміністративного права, на жаль, переважають колишні радянські або, умовно кажучи, «неорадянські» підходи і штампи (догми). Вони аж ніяк не відбивають справжньої ролі адміністративного права як найдавнішого засобу публічно-правового регулювання відносин між публічною владою і людиною, що давно вже є загальноприйнятим стандартом у демократичних країнах світу. На слушну думку В. Авер'янова, вирішальне значення для створення нової національної доктрини адміністративного права має переосмислення фундаментальних засад теорії адміністративного права, базове місце серед яких посідає наукове тлумачення предмета регулювання цієї галузі права. Адже саме з огляду на свій предмет адміністративне право виокремлюється як власне самостійна галузь українського права і визначається сфера її регулятивної дії [19, с. 11].

Його повністю підтримує С. Петков, який розглядає місце адміністративного права в сучасній системі права, його концептуальний вектор і сутнісний вимір. Він слушно зазначає, що, базуючись на вивченні місця адміністративного права в сучасній системі права, слід підкреслити необхідність повної ревізії таких явищ, як галузь права й галузь законодавства та їх співвідношення на рівні науки, законодавства, навчальних дисциплін (ще в римські часи це питання вирішувалось в інституціях провідних юристів) [20, с. 72].

Людиноцентристська теорія адміністративного права, в якій правам і свободам Людини відводиться основна роль, у сучасній Україні має стати доміантною в теорії адміністративно-правової охорони.

Першочергово слід вказати, що адміністративне право регулює різноманітні суспільні відносини

з участю великого кола суб'єктів права, а діяльність публічної адміністрації багатовекторна та регулюється всіма галузями права, зокрема й адміністративного [21, с. 31]. Воно ставить за мету упорядковувати відносини між правлячою владою і обивателем у справах державного управління (слово «адміністративний» походить від латинського *administratio* – «управління»). Завдання адміністративного права має велике суспільне значення. Організуючи суспільство, державна влада не залишає нерегульованою жодну сферу суспільного життя, жодного якоюсь мірою важливого куточка цього життя [22, с. 22].

На думку Р. Калюжного, В. Шкарупи, Г. Забарного, адміністративне право займає особливе місце в механізмі правового регулювання, оскільки є необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами [23, с. 176].

Предмет адміністративного права є сукупністю суспільних відносин, що пов'язані з владною діяльністю суб'єктів публічної виконавчої влади з виконання законів та актів правосуддя, якщо вони не стали предметом регулювання інших галузей права в процесі укладання та виконання адміністративних договорів, а також адміністративного судочинства, утворених із метою забезпечення реалізації та захисту прав громадян, створення умов для нормального функціонування громадянського суспільства та держави [21, с. 38]. Адміністративне публічне право є внутрішнім публічним правом, бо охоплює правові норми, які застосовуються до відносин між державою та юридичними особами, що не належать до іноземної держави [24, с. 5].

Висновки. За нашим баченням, до предмета змісту адміністративно-правової охорони не належать питання адміністративної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється за допомогою методів заохочення і переконання. Отже, не викликає

сумніву теза про те, що запобігання правопорушенням (профілактика злочинів) і відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються публічною адміністрацією, є предметом адміністративного права та становлять основу розуміння адміністративно-правової охорони.

Зміст адміністративно-правової охорони за методами адміністративної діяльності публічної адміністрації (застосування заходів адміністративного примусу) поділяється на три рівні: перший рівень адміністративно-правової охорони здійснюється публічною адміністрацією в процесі запобігання та попередження правопорушень – адміністративно-попереджувальна охорона або адміністративно-правова охорона в найвужчому розумінні; другий рівень адміністративно-правової охорони здійснюється публічною адміністрацією під час відновлення порушеного права – адміністративно-правовий захист, або адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні; третій рівень – поєднання адміністративно-правової охорони першого і другого рівнів, коли публічна адміністрація комплексно здійснює попередження та відновлення порушеного права – адміністративно-правова охорона в широкому розумінні.

З метою приведення вітчизняного законодавства до вимог світового товариства, щоб вони нас розуміли, є потреба вживати слова «охорона», «захист» в одному розумінні, як синоніми, розділяючи їх для потреб адміністративно-правової охорони так: захист (охорона) у найвищому розумінні («*protection in a very narrow sense*») – охорона у найвищому розумінні; захист (охорона) у вузькому розумінні («*protection in the narrow sense*») – охорона у вузькому розумінні; захист (охорона) у широкому розумінні («*protection in the broadest sense*») – охорона в широкому розумінні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Галуцько В.В. Охорона права власності: адміністративно-правові аспекти: монографія. Херсон: ХМД, 2008. 348 с.
2. Галуцько В.В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2009. 35 с.
3. Галуцько В.В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 498 с.
4. Юркова Є.В. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2011. 15 с.
5. Сідак С.П. Адміністративно-правова охорона права на підприємницьку діяльність в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Держ. НДІ МВС України. Київ, 2010. 19 с.
6. Ворушило С.В. Адміністративно-правова охорона атмосферного повітря: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2010. 18 с.
7. Книш В.І. Адміністративно-правова охорона тваринного світу та роль міліції у її здійсненні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2007. 17 с.
8. Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 17 с.
9. Цикалевич В.М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Дніпропетр. держ. ун-т внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2009. 19 с.
10. Саунін Р.Д. Адміністративно-правова охорона права на комп'ютерні програми в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кабінет Міністрів України, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 226 с.
11. Саунін Р.Д. Адміністративно-правова охорона права на комп'ютерні програми в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». Київ, 2012. 17 с.
12. Нерсесянц В.С. Философия права: учебник для вузов. Москва: Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. 652 с.
13. Гегель Георг Вильгельм Философия права / пер. с нем. Керимов Д. и Нерсесянц В. Москва: Издательство «Мысль», 1990. 524 с.

14. Нечипоренко О.Ю., Галунько В.В., Єщук О.М. Історія вчень про право : навчально-методичний посібник. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. 116 с.
15. Васильев А.С., Борщевский И.В., Иванов В.В., Труба В.И. и др. Основы теории права и государства в вопросах и ответах : учебное пособие. Харьков : ООО «Одиссей», 2002. 400 с.
16. Котюк В.О. Теорія права : навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
17. Галунько В.В., Милько В.І. Людина і держава : монографія. Київ : Університет «Україна», 2014. 158 с.
18. Стукаленко О.В. Співвідношення понять «адміністративно- правова охорона» та «адміністративно-правовий правовий захист». Наукове товариство Івана Кушніра, 2012. URL: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=46468>.
19. Авер'янов В.Б. Не «керувати» людиною – служити їй. *Віче*. 2005. № 4 (157). С. 10–15.
20. Петков С.В. Місце адміністративного права в сучасній системі права: концептуальний вектор і сутнісний вимір. *Вісник АМСУ. Серія : «Право»*. 2014. № 1 (12). С. 72–78.
21. Бахрах Д.Н. О предмете административного права в России. *Государство и право*. 2003. Вип. № 10. С. 31–38.
22. Єлістратов А.І. Адміністративне право : лекції / ред. та упоряд. В.В. Галунько, С.В. Діденко. Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2007. 268 с.
23. Калюжний Р.А., Шкарупа В.К., Забарний Г.Г. Основи держави і права : навч. посібник. Київ : Паливода, 2002. 384 с.
24. Коваль Л.В. Адміністративне право : курс лекцій. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.

ДОСВІД ЗАХІДНИХ КРАЇН У ПИТАННІ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ

EXPERIENCE OF WESTERN COUNTRIES IN REGULATION OF ACTIVITIES OF NATURAL MONOPOLIES

Раїмов Р.І.,

аспірант кафедри міжнародного, європейського права

та цивільно-правових дисциплін

Навчально-наукового інституту права

Сумського державного університету

Природні монополії не виникають через вплив державних органів чи інші суб'єктивні обставини. Природні монополії можуть бути зумовлені простою відсутністю в достатній кількості суб'єктів господарювання в певній сфері економіки.

У разі структурного створення умов, які відповідають ознакам природної монополії, ринкових способів їх регулювання не досить. На нашу думку, неринковими методом виступає адміністративно-правове регулювання.

Застосування у зарубіжних країнах адміністративно-правових засобів задля регулювання діяльності монополій зумовлено також історичним розвитком економічних відносин.

Досвід європейських країн також указує на те, що для оптимальної та ефективною реалізації антимонопольного законодавства, зокрема законодавства, що регулює діяльність суб'єктів природних монополій, є необхідним створення спеціального органу або системи органів.

Рішення Верховного суду США у справі «Манн проти Іллінойсу» від 1877 року визначило напрям розвитку відносин між державою та господарюючими суб'єктами в суспільно важливих сферах, тобто сферах, які являють собою публічний інтерес. Ринкові умови та вільна конкуренція потребують певного регулятора. Такий регулятор спрямований на забезпечення цілей держави.

Україна визначила напрям свого політичного та економічного розвитку на євроінтеграцію. Європейська спільнота хоча і являє собою об'єднання незалежних держав, однак має наддержавні органи та правила, передбачені міжнародними угодами. Для вирішення завдань майбутнього дослідження є необхідним з'ясувати, як саме відбувається регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у Європейському Союзі.

Отже, втручання держави в певні сфери економіки за обставин, які призводять до порушення публічного інтересу або виникнення монопольного становища суб'єкта господарювання, є установленою правовою доктриною в західних країнах. Зазначене положення пройшло свій розвиток від судового прецеденту в окремій судовій справі до норми, передбаченої Конституцією.

Ключові слова: природні монополії, конкурентне право, право західних країн, Європейський Союз.

Natural monopolies do not arise from the influence of government agencies or other subjective circumstances. Natural monopolies may be conditioned by the lack of sufficient economic entities in a particular sector of the economy.

In the case of structural creation of conditions that meet the characteristics of natural monopoly, market methods of regulating them are not enough. In our opinion, non-market method is administrative and legal regulation.

The use in foreign countries of administrative remedies to regulate the activities of monopolies is also conditioned by the historical development of economic relations.

The experience of European countries also indicates that for the optimal and effective implementation of antitrust legislation, including legislation governing the activities of natural monopoly entities, it is necessary to create a special body or system of bodies.

The 1877 U.S. Supreme Court ruling in the Mann v. Illinois case defined the direction of the development of relations between the state and business entities in socially important areas, that is, areas of public interest. Market conditions and free competition require some regulation. Such a regulator aims at ensuring the goals of the state.

Ukraine has determined the direction of its political and economic development towards European integration. Although the European Community is an amalgamation of independent states, it does have superstate bodies and rules under international agreements. In order to solve the problems of future research, it is necessary to find out how the regulation of the activities of natural monopoly entities in the European Union is regulated.

Thus, government interference in certain areas of the economy in circumstances that lead to a breach of public interest or the emergence of a monopoly position of the entity is an established legal doctrine in Western countries. This provision has evolved from a judicial precedent in a separate court case to a provision provided by the Constitution.

Key words: natural monopolies, competition law, Western law, European Union.

Постановка проблеми. Явище природних монополій по-різному проявляється в зарубіжних країнах. Також є різноманітними засоби регулювання природних монополій. Регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у Європейському Союзі регулюється нормами конкурентного права. Значний вплив на розвиток конкурентного права країн Європи мав розвиток економічної теорії держав із

ринковою економікою та правовий досвід Сполучених Штатів Америки. Дослідження досвіду західних країн у питанні регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є важливим для подальшої гармонізації українського та європейського конкурентного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням конкурентного права в західних країнах

займалися такі вчені, як Т. Артемчук, Н. Крашенникова, Н. Мусис, Т. Омельчак, Ж. Сапір та інші дослідники. Проте регулювання діяльності суб'єктів природних монополій окремо не досліджувалось. Наведене вище свідчить про актуальність цієї проблематики та необхідність поглибленого наукового дослідження.

Мета статті – дослідити досвід західних країн у питанні регулювання діяльності суб'єктів природних монополій.

Виклад основного матеріалу. На думку Жака Сапіра, існування природної монополії традиційно пов'язується з «провалом конкуренції» – ситуацією, коли наявність кількох конкуруючих фірм виявляється менш вигідною, ніж наявність однієї фірми. Провал викликається особливою динамікою пропозиції, що виникає під час зростаючої віддачі. Він також зауважив, що такий підхід виправданий тільки з позицій теорії загальної рівноваги, яка, у свою чергу, зумовлена прийняттям низки гіпотез – або нереалістичних, або фактично не підтверджених. І навіть у межах цієї спеціальної теорії введення таких більш реалістичних передумов, як, наприклад, інформаційна асиметрія, часто дає прямо протилежні результати, що стосуються ефективності конкуренції. Наприклад, прийнявши до уваги факт, що економічні агенти не існують усюди, можна довести, що так звана чиста і досконала конкуренція може супроводжуватися великим розкидом цін і відсутністю прагнення до єдиної ціни рівноваги. Причому конкуренція сама по собі не здатна виправити це становище [1, с. 43].

Тобто природні монополії не виникають унаслідок впливу державних органів чи інших суб'єктивних обставин. Вони можуть бути зумовлені простою відсутністю в достатній кількості суб'єктів господарювання в певній сфері економіки.

Жак Сапір доходить такого висновку: якщо збій ринкового механізму не є локальним, не є кон'юнктурним, то він стає структурним і невідповідним. Як наслідок, різко зростає значення неринкових способів прийняття рішень, а відповідно, ринок і конкуренція вже не можуть бути центральною парадигмою, а питання монополії набуває іншого статусу [1, с. 43].

Отже, у разі структурного створення умов, які відповідають ознакам природної монополії, ринкових способів їх регулювання не досить. На нашу думку, неринковими методом виступає адміністративно-правове регулювання.

Застосування в зарубіжних країнах адміністративно-правових засобів задля регулювання діяльності монополій зумовлено також історичним розвитком економічних відносин.

У XIX столітті для врегулювання монопольних випадків використовувались окремі норми господарського права або й окремі пункти у статтях про господарську відповідальність, то наприкінці XIX століття, а саме у 1890 році, у Сполучених Штатах Америки був прийнятий перший антимонопольний закон – Закон Шермана. Відтоді й почався розвиток антимонопольного законодавства в багатьох країнах світу [2, с. 58].

Досвід європейських країн також указує на те, що для оптимальної та ефективної реалізації антимоно-

польного законодавства, зокрема законодавства, що регулює діяльність суб'єктів природних монополій, є необхідним створення спеціального органу або системи органів.

Великобританія мала досить розвинену систему галузевих регуляційних органів у сферах природних монополій і галузей, приватизованих у часи правління уряду Маргарет Тетчер, зокрема: Відомство з питань ринків газу та електроенергії, Управління з питань ринків послуг водопостачання, Управління з питань регулювання залізниць, Управління з питань телекомунікації, окремі комісії з питань поштових послуг, цивільної авіації, радіозв'язку та інші. Особливість цієї країни полягає в тому, що органи, які відповідають за конкурентну політику, і зазначені регуляційні органи сфери природних монополій мають паралельні повноваження щодо застосування конкурентного законодавства. Відповідні регуляційні агенції є також у Канаді, Франції, Італії, Швеції, Бразилії, Австралії, Японії та багатьох інших країнах [3, с. 11–12].

Відмінною рисою зазначених органів регулювання є те, що вони створені для забезпечення певної державної політики в певній сфері. Це вказує на те, що ринкові умови та вільна конкуренція потребують певного регулятора. Такий регулятор спрямований на забезпечення цілей держави.

Природні монополії та види діяльності, наслідки яких виходять за межі компетенції їхніх операторів, за визначенням, вимагають контролю з боку державних органів. Цей принцип прийнятий навіть у країнах, де ринкова культура дуже сильна [4, с. 46].

Особливим є те, що для визначення природних монополій використано наслідки їхньої діяльності. Наприклад, якщо діяльність господарюючого суб'єкта може значно вплинути на публічний інтерес, то така діяльність виходить за межі приватної. У цьому випадку ознака публічності надає право державі втручатися у ринкові відносини.

Прикладом є рішення Верховного суду США у справі «Манн проти Іллінойсу» від 1877 року, яким він відмовився затвердити рішення окружного суду, який скасував закон штату Іллінойс про встановлення максимуму цін на зерно. Контроль над цінами був збережений, відповідно, до інспекційних повноважень уряду перевіряти діяльність приватних осіб на предмет «збереження суспільної моралі, здоров'я і загального добробуту». Своє рішення Верховний суд США також обґрунтував таким положенням: «Власність охоплюється поняттям загального інтересу у всіх випадках, коли вона використовується так, що наслідки цього використання мають загальний характер і зачіпають суспільство загалом. Тому якщо хто-небудь так використовує свою власність, що при цьому порушується загальний інтерес, то він, відповідно, створює інтерес для суспільства в такому використанні і має підпадати під ім'я загального інтересу під державний контроль» [5].

Зазначена доктрина назавжди сформувала напрям розвитку відносин між державою та господарюючими суб'єктами в суспільно важливих сферах, тобто сферах, які являють собою публічний інтерес.

Подібне положення закріплене у Преамбулі Французької Конституції Четвертої республіки 1946 року, згідно з яким «будь-яке майно, будь-яке підприємство, експлуатація якого має або набуває характер національної публічної служби або характер фактичної монополії, має стати власністю загалом» [6].

Щодо Європейського Союзу, то можемо визначити, що основним об'єктом захисту законодавства у сфері конкуренції є благо споживача. Під таким благом слід розуміти можливість вибору інноваційної продукції належної якості в достатній кількості та за помірними цінами.

Під час регулювання питання конкуренції одним із важливих завдань є визначення ринку продукції та послуг. З цією метою здійснюється розподілення за видом продукції чи послуг, за територією та за часовими рамками. Головним критерієм для визначення меж ринку є рівні умови для конкуренції.

Адміністративно-правове регулювання ринків, що мають ознаки природних монополій, у Європейському Союзі відбувається відповідно до антимонопольного права.

Правову основу Європейського Союзу в зазначеній сфері становлять такі нормативно-правові акти:

– Договір про Європейське об'єднання вугілля і сталі 1951 р.;

– Договір про Європейське економічне співтовариство 1957 р.;

– Регламенти Ради ЄС та Директиви Європейської комісії, у яких встановлюються:

а) положення про штрафи і періодичні штрафні платежі;

б) конкретні правила застосування норм Договору, що забезпечують ефективне спостереження і спрощення адміністрування;

в) сфери застосування положень Договору;

г) взаємовідносини між національними законами і положеннями договорів і Регламентів.

Договір про Європейське економічне співтовариство, укладений 25 березня 1957 року (надалі назву змінено на Договір «Про заснування Європейської Спільноти»), є основою сучасного антимонопольного права Європейського Союзу [7].

На думку Ніколаса Мусиса, велике значення для належного функціонування внутрішнього ринку мають правила Європейської спільноти, які регулюють державну допомогу, державні підприємства та національні монополії. Ці правила намагаються запобігти використанню державами-членами таких

засобів для підтримки національної промисловості, які шкодять їхнім конкурентам і, зрештою, єдиному ринкові. Проте ці правила необхідно виконувати, а це зумовлює потребу у нейтральному та поважному судді, який стоятиме вище зіткнення національних інтересів. Договір Про Європейське економічне співтовариство відводить цю роль Європейській комісії. Це насправді одна з небагатьох сфер, де Європейська комісія має автономну, наднаціональну владу і може вийти за межі своєї ролі ініціатора, взявши на себе повноваження щодо прийняття прямих рішень. Під контролем Суду Європейського Союзу вона впроваджує право Європейської Спільноти щодо конкуренції, що скеровує та орієнтує національні законодавства. Насправді держави-члени примусили свої національні органи влади з питань конкуренції впровадити свої власні відповідні національні закони, які в багатьох аспектах керуються правом Європейської Спільноти щодо конкуренції. Це означає, що в багатьох сферах імплементацію правил Європейської Спільноти можна передати виконавчій владі і судам держав-членів, відповідно, звільнюючи Європейську комісію від рутинної роботи [8, с. 235].

Приведення у відповідність законодавства України до права Європейського Союзу у сфері конкуренції є важливим кроком на шляху до євроінтеграції. У разі вступу України до Європейського Союзу діяльність українських підприємств опиниться під пильним контролем із боку Європейської комісії як наддержавного органу. Поступове втілення у життя основних принципів і засад конкурентного права Європейського Союзу дасть змогу гармонізувати українське законодавство із законодавством європейським.

Висновки. Отже, втручання держави в певні сфери економіки за обставин, які призводять до порушення публічного інтересу або виникнення монопольного становища суб'єкта господарювання, є установленою правовою доктриною в західних країнах. Зазначене положення пройшло свій розвиток від судового прецеденту в окремій судовій справі до норми, передбаченої Конституцією.

Україна визначила напрям свого політичного та економічного розвитку на євроінтеграцію. Європейська спільнота хоча і являє собою об'єднання незалежних держав, однак має наддержавні органи та правила, передбачені міжнародними угодами. Для вирішення завдань майбутнього дослідження є необхідним з'ясувати, як саме відбувається регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у Європейському Союзі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сапир Ж. Естественные монополии: проблемы определения и контроля. *Проблемы прогнозирования*. 2004. № 6.
2. Артемчук Т.О. Проблеми ефективного функціонування природних монополій та засади їх вирішення шляхом державного регулювання. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2015. № 4. С. 119–129.
3. Омельчак Т.О. Зарубіжний досвід державного регулювання природних монополій та напрями його використання в Україні. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2010. № 2.
4. Сапир Ж. Естественные монополии: проблемы определения и контроля. *Отрасли и межотраслевые комплексы*. 2011. С. 46.
5. The Constitution of the U.S.A. Analyses and Interpretation. Annotation of Cases of the Supreme Court of America / ed. by J. Killian. Washington, 1992. P. 150.
6. Крашениникова Н.А. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Москва : Зерцало, 1999. 816 с.
7. Міжнародна угода: Договір про Європейське економічне співтовариство від 25 березня 1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017.
8. Мусис Н. Все про спільні політики Європейського Союзу / пер. з англ. Київ : «К. І. С.», 2005. XIV. 466 с.

ЗАХИСТ ІНТЕРНЕТ-СЕРЕДОВИЩА ЯК СКЛАДНИК ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ДОСВІД ФРАНЦІЇ

PROTECTING THE INTERNET ENVIRONMENT AS A COMPONENT OF INFORMATION SECURITY OF THE STATE: THE EXPERIENCE OF FRANCE

Шемчук В.В.,

*кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України,*

*доцент кафедри конституційного та міжнародного права
Навчально-наукового гуманітарного інституту*

Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського

Стаття присвячена досвіду Франції щодо забезпечення безпеки в її цифровому просторі. Розглядаються програмні документи щодо аналізу загроз і вироблення стратегій захисту кіберпростору.

Наприклад, 2015 р. прийнято Національну стратегію цифрової безпеки Франції для підтримки цифрового переходу французького суспільства, що відповідає новим викликам унаслідок еволюції цифрового використання і пов'язаних із ним загроз. Тут визначено такі напрями діяльності: 1) гарантія національного суверенітету; 2) забезпечення рішучої відповіді проти актів кіберзлочинності; 3) інформування громадськості; 4) зробити цифрову безпеку конкурентною перевагою для французьких компаній; 5) зміцнення голосу Франції на міжнародному рівні.

Окрема увага приділена Стратегічному огляду оборони та національної безпеки 2017 р. Ним передбачено нові умови конфронтації (кіберпростір, екзо-атмосферний простір) та засоби дій в інформаційному полі (Інтернет, соціальні мережі, цифрова пропаганда), що дають змогу діяти дистанційно, звільняючись від кордонів між «всередині» і «зовні» держав, а також від традиційних поділів між мирними, кризовими й воєнним часом.

Реалізацію вказаних вище програмних документів у сфері цифрової безпеки Франції, виявлення та протидії загрозам інформаційній безпеці здійснює система органів державної влади, головними з яких є ANSSI, Міністерство оборони та Міністерство внутрішніх справ. Загалом, кібербезпека розглядається Францією як національний пріоритет, який нині стосується кожного з її громадян.

На європейському рівні Франція захищає амбітне бачення і концепцію «цифрової стратегічної автономії ЄС», яка гарантує колективний потенціал, ініціативи та дії країн-членів. Уважаємо, що проаналізований досвід захисту інтернет-середовища, загалом забезпечення кібербезпеки є вартим уваги та може бути запозичений іншими державами, зокрема Україною, з урахуванням національного законодавства, потреб та інтересів населення і суспільства.

Ключові слова: Інтернет, національна безпека, ANSSI, Біла книга, кіберстратегія.

The article focuses on France's experience in securing its digital space. Programmatic documents on threat analysis and development of cyberspace protection strategies are reviewed. For example, in the White Paper of 2008 on Defense and National Security, it was cyber-attacks on national infrastructures that were identified as the most likely major threats for the next fifteen years. In this regard, it was the duty of the state to develop the capacity to prevent and respond to cyber-attacks and to make it one of the priorities of its national security organization. In accordance with the proposals of this White Paper of 2008, the National Information Systems Security Agency (ANSSI) was created.

In 2011, France launched the first national cyber strategy: "Defense and Security of Information Systems: France's Strategy". This strategy has four main goals: securing global leadership in cyber defense, protecting the decision-making apparatus in France by protecting sovereign information, enhancing cybersecurity of critical infrastructure, and securing cyberspace.

In 2015, France adopted the National Digital Security Strategy. Designed to support the digital transition of French society, it addresses the new challenges posed by the evolution of digital use and its associated threats. This strategy was subsequently extended to the French Digital Strategy presented by the Minister for Europe and Foreign Affairs in December 2017.

Internet space, as a scene of regular aggressive action with potentially dramatic consequences, is also covered in the Strategic Defense and National Security Review of 2017. In February 2018, the Secretary-General of Defense and Homeland Security of France presented with a Cyber Defense Strategy Review. It defines the doctrine of digital crisis management.

The implementation of the above programmatic documents in the field of digital security in France is carried out by a system of public authorities, the main ones being ANSSI, the Ministry of Defense and the Ministry of the Interior.

At European level, France defends the ambitious vision and concept of "EU digital strategic autonomy", which guarantees the collective potential, initiatives and actions of Member States. This concept covers technology, regulation and capabilities.

Key words: Internet, national security, ANSSI, White Paper, cyber strategy.

Постановка проблеми. Глобальна інформатизація та поширення неконвенційних війн у світі перетворило інтернет-середовище на арену протистояння між державами, корпораціями й іншими суб'єктами. У цьому інформаційному протистові

вони використовують різні деструктивні практики: використання Інтернету у злочинних цілях, зокрема в терористичних; поширення неправдивої інформації; пропаганда або великомасштабні маніпуляції; дифамація публічних осіб; шпигунство з політич-

ною та економічною метою; атаки на критичні інфраструктури та інше.

Активне використання таких засобів «м'якої сили» зумовлено низкою факторів, зокрема, кібератаки можуть здійснюватися з великих відстаней чи з інших країн, що ускладнює встановлення істинного замовника такої атаки. Виконавці кібератак також можуть діяти через недобровільних ретрансляторів (бот-мережі) чи посередників (проксі-сервери). Тобто кібератаки можуть бути здійснені порівняно легко, з низькими затратами та з невеликим ризиком для зловмисників. Наведені фактори також свідчать про складність протидії та запобігання цим атакам із боку держави та приватних суб'єктів. Для нашої держави, яка перебуває в умовах тривалої інформаційної війни з РФ, питання захисту українського інтернет-простору є вельми **актуальним**. Вивчення досвіду роботи органів кібербезпеки європейських країн дасть змогу виявити недоліки та вдосконалити вітчизняну систему інформаційної безпеки мережі Інтернет.

Мета статті полягає в аналізі правових та організаційних засад захисту інтернет-середовища Франції, зважаючи на відповідні правові акти та практики діяльності уповноважених органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток інформаційного суспільства та становлення системи інформаційної безпеки, кібербезпеки в іноземних державах розглядали такі вчені: І. Авдошин, А. Андрейчук, В. Безногих, І. Боднар, С. Гончар, В. Гурковський, А. Жбанов, Н. Камінська, В. Крутов, М. Малик, М. Мельник, А. Палюх, М. Рижков, О. Тронько, І. Чернухін, В. Цимбалюк та інші.

Виклад основного матеріалу. У Франції усвідомлення мережі Інтернет як джерела ризиків і загроз національній безпеці держави відбувалося поступово і було зумовлено ростом залежності від ІТ-процесів та все більш широким використанням цифрових технологій у найважливіших сферах французького суспільства і держави.

Наприклад, у Білій книзі з оборони та національної безпеки від 2008 року саме кібератаки на національні інфраструктури були визнані найбільш ймовірними основними загрозами на найближчі п'ятнадцять років. У зв'язку з цим було встановлено обов'язок держави розвивати потенціал для запобігання та реагування на кібератаки і зробити це одним із пріоритетів своєї організації національної безпеки. Зокрема, було наголошено на необхідності раннього виявлення кібератак для організації протидії їм. У сфері запобігання пропонувалося більш широке використання продуктів і мереж із високим рівнем безпеки, а також створення пулу спеціалістів для обслуговування урядових департаментів та операторів, що мають вагоме значення.

Відповідно до пропозицій цієї Білої книги від 2008 року було створено Національне агентство безпеки інформаційних систем (далі – ANSSI). Для розроблення національної стратегії цифрової безпеки цим органом було утворено Стратегічний комітет із кібербезпеки.

Слідом за створенням цього органу у 2011 році у Франції була опублікована перша національна кіберстратегія: «Оборона і безпека інформаційних систем: стратегія Франції». Ця стратегія містить чотири основні цілі: забезпечення світового лідерства в питаннях кібероборони, охорона апарату прийняття рішень у Франції за допомогою захисту суверенної інформації, підвищення рівня кібербезпеки критично важливих елементів інфраструктури, а також забезпечення безпеки в кіберпросторі [1].

У Білій книзі від 2013 року було констатовано збільшення кількості та складності атак на інформаційні системи численних французьких підприємств і підприємств державного сектору, що стало ключовим чинником для посилення державного контролю за операторами, що мають вагоме значення (поняття, яке визначається законом як: «оператор, відсутність якого може серйозно загрожувати економічному або військовому потенціалу, безпеці або стійкості нації»).

Керівні принципи, встановлені в Білій книзі від 2013 року, були закладені в Закон Франції про військове планування від 18 грудня 2013 року, яким, серед іншого, передбачався обов'язок операторів, що мають вагоме значення, дотримуватися стандартів безпеки, визначених ANSSI під час взаємодії з операторами; мати надійні механізми виявлення кіберзагроз, керованих ANSSI або купувати надійних постачальників послуг; повідомляти про серйозні інциденти в ANSSI [2].

Крім того, ANSSI у співпраці з промисловими колами також виступило з додатковими пропозиціями для операторів інфраструктури з метою надати сприяння власникам, операторам і наглядовим державним структурам в сфері застосування норм безпеки. Водночас ANSSI спільно з групою партнерів запустило ініціативу з акредитації організацій – «Знак відповідності у сфері кібербезпеки» (Cyber-security label) – для компаній, що працюють в ІТ і секторах забезпечення онлайн-безпеки. Мета цього процесу акредитації – забезпечити високі стандарти рішень французьких виробників у цій галузі як для внутрішнього ринку, так і для експорту в треті країни [3].

У 2015 році Франція прийняла Національну стратегію цифрової безпеки. Розроблена для підтримки цифрового переходу французького суспільства, вона відповідає новим викликам, що виникають унаслідок еволюції цифрового використання і пов'язаних із ним загроз. У ній визначено п'ять напрямів діяльності:

- гарантія національного суверенітету;
- забезпечення рішучої відповіді проти актів кіберзлочинності;
- інформування громадськості;
- зробити цифрову безпеку конкурентною перевагою для французьких компаній;
- зміцнення голосу Франції на міжнародному рівні.

Загалом, стратегія кібербезпеки Франції містить п'ять ключових цілей на шляху створення «цифрової республіки» з одночасним забезпеченням безпеки та гнучкості інформаційно-комунікаційних систем. Ці стратегічні пріоритети передбачають

таке: 1) захист основоположних інтересів Франції в кіберпросторі, таких як державні інформаційні системи і критично важливі елементи інфраструктури; 2) забезпечення взаємної довіри, приватності та захисту персональних даних у мережі за допомогою розроблення продуктів для кібербезпеки, а також надання юридичної та технічної допомоги в цій галузі; 3) підвищення обізнаності в питаннях кібербезпеки і ріст потенціалу в цій галузі в національному масштабі; 4) створення сприятливої атмосфери для розвитку підприємницької діяльності, інвестицій в інформаційно-комунікаційні технології та інноваційного бізнесу; 5) розроблення «дорожньої карти» для досягнення європейської стратегічної цифрової автономії [4].

Ця стратегія була згодом розширена завдяки Міжнародній стратегії Франції щодо цифрових технологій, яка була представлена міністром Європи та закордонних справ у грудні 2017 року, цей текст узагальнює всі стратегічні орієнтації, які Франція просуває в цифровому світі навколо трьох стовпів: управління, економіка, безпека.

Інтернет-простір як сцена регулярних агресивних дій, що мають потенційно драматичні наслідки, розглядається і в Стратегічному огляді оборони та національної безпеки 2017 року (далі – Оборонний огляд).

Зокрема, констатується що нові умови конфронтації (кіберпростір, екзо-атмосферний простір) та засоби дій в інформаційному полі (Інтернет, соціальні мережі, цифрова пропаганда) дають змогу діяти дистанційно, звільняючись від кордонів між «всередині» і «зовні» держав, а також від традиційних поділів між мирним, кризовим й воєнним часом.

Такі засоби стають усе більш привабливими, оскільки вони сьогодні погано регулюються законодавством та є мало інструментів контролю. Замість того, щоб переслідувати фізичні активи, вони націлені на те, що безпосередньо закладено в основу суспільства (наприклад, критичні інфраструктури та ресурси), а також на його нематеріальні аспекти (моральний дух і політична згуртованість). Звичайні пропагандистські інструменти, розгорнуті за допомогою офіційних ЗМІ і таємних засобів впливу, тепер поєднуються з тролями соціальних мереж і групами хакерів. Проведені з різним ступенем обережності, зусилля з дезінформації, посилені Інтернетом, можуть призвести до м'яких форм підривної діяльності, спрямованої на загострення напруженості в суспільстві, проти якої вона спрямована, а також на здійснення впливу і сприяння політичному паралічу [5].

В Оборонному огляді в контексті нових можливостей для злочину з потенціалом розвитку розглядаються анонімайзери (мережа TOR) та створення електронних валют (особливо Bitcoin). Крім того, наголошується на геополітичному значенні та впливі сервісних компаній, що працюють в Інтернеті, зокрема Google, Facebook і Baidu. Їх великі бази користувачів дають їм змогу збирати і контролювати величезні обсяги даних, а також надавати осно-

вні послуги. Володіння, збір і обробка цих даних є важливою перевагою як з економічного, так і зі стратегічного поглядів (інформація, прогнозування тощо). Ці платформи стали критично важливими для боротьби з тероризмом, кібербезпеки, захисту персональних даних і в деяких випадках – виявлення кібератак, атрибуції та відповідного реагування.

Для посилення захисту інтернет-простору Франція виступає за його міжнародне-правове регулювання, однак це питання залишається дискусійним, оскільки низка держав заперечує проти цього та поки невідомі механізми забезпечення такого регулювання.

У лютому 2018 року Генеральним секретарем оборони та національної безпеки Франції було представлено Огляд стратегії кіберзахисту. Тут визначається доктрина цифрового кризового управління, роз'яснено цілі національної стратегії кіберзахисту та підтверджено актуальність французької моделі, основну відповідальність держави в цій галузі.

Реалізацію вказаних вище програмних документів у сфері цифрової безпеки Франції здійснює система органів державної влади, головними з яких є ANSSI, Міністерство оборони та Міністерство внутрішніх справ.

Як уже зазначалося, ANSSI є національним органом, який відповідає за захист інформаційних систем і мереж як у державному, так і в приватному секторах [6]. Він є провідним гравцем, що забезпечує кібербезпеку для Франції, а також забезпечує діяльність групи реагування на надзвичайні ситуації у кіберпросторі (далі – CERT), яка також надає рекомендації та поради в сфері захисту і стійкості громадських мереж і найважливіших елементів інфраструктури, проводить аудит інформаційної безпеки секретної урядової інфраструктури, а також навчає урядових спеціалістів. CERT виступає державним центром моніторингу, оповіщення та реагування на комп'ютерні атаки і на своєму сайті регулярно публікує та оновлює інформацію з питань кібербезпеки, рекомендації та приклади з практики для державних органів, підприємств і рядових громадян.

ANSSI також є материнською організацією для Оперативного центру безпеки інформаційних систем (Centre Opérationnel de la Sécurité des Systemes d'Information, COSSI), який є державною організацією, що несе особисту відповідальність за визначення і запобігання кібератак проти державних інформаційних систем.

Міністерство збройних сил має подвійну місію захисту мереж, які лежать в основі його дій та інтеграції цифрової боротьби в ядро військових операцій. З метою консолідації дій Міністерства в цій сфері на початку 2017 року було засновано командування з питань кібернетичного захисту (COMCYBER) під командуванням начальника штабу збройних сил.

Завдання Міністерства внутрішніх справ полягає в боротьбі зі всіма формами кіберзлочинності, націленими як на національні інститути та інтереси, економічних суб'єктів та державні органи, так і на окремих осіб. З цією метою воно мобілізує спеціа-

лізовані центральні служби та територіальні мережі Національної поліції, Національної жандармерії та внутрішньої безпеки. Вони відповідають за розслідування, спрямоване на виявлення і відправлення до суду осіб, які вчинили кібератаки. Крім того, діяльність міністерства сприяє запобіганню та підвищенню обізнаності громадськості.

На європейському рівні Франція захищає амбітне бачення і концепцію «цифрової стратегічної автономії ЄС», яка гарантує колективний потенціал, ініціативи та дії країн-членів. Ця концепція охоплює такі сфери:

Технологічна. Промислова політика ЄС підтримує передові науково-дослідні та дослідно-конструкторські можливості з метою сприяння впровадженню цифрових технологій і послуг у галузі безпеки, надійність яких повинна бути оцінена. Інтеграція безпеки в усі цифрові компоненти також дасть конкурентну перевагу європейським пропозиціям.

Сфера регулювання. Зовнішня політика ЄС повинна визначати правила, що враховують вимоги конкурентоспроможності й потенціал цифрових технологій, зберігаючи при цьому захист громадян, підприємств, держав-членів відповідно до спільних цінностей (право на недоторканність приватного життя та захист персональних даних, захист критичної інфраструктури).

Сфера можливостей. ЄС відіграє ключову роль у заохоченні та підтримці розвитку потенціалу в сфері кіберзахисту державних і приватних струк-

тур у державах-членах, а також самих європейських інститутів, спираючись на європейські ноу-хау. Він також може надавати підтримку в галузі підготовки та навчання, що створює синергію і запобігає дублюванню потенціалу [7].

Висновки. Кібербезпека охоплює всі заходи безпеки, які можуть бути прийняті для захисту від атак у цифровому просторі. Неухильне зростання складності й інтенсивності кібератак призвело до того, що в останні роки більшість розвинених країн підвищили стійкість і прийняли національні стратегії кібербезпеки. Зокрема, у Франції діє Національна кіберстратегія від 2011 року, Національна стратегія цифрової безпеки від 2015 року, а також Міжнародна стратегія Франції щодо цифрових технологій від 2017 року. Зазначені документи доповнюються Білими книгами, Оборонним оглядом та оглядом стратегії кіберзахисту. Захист інтернет-середовища Франції здійснюється такими державними органами, як ANSSI, CERT, COSSI, Міністерство оборони, COMCYBER та Міністерство внутрішніх справ. Кібербезпека розглядається Францією як національний пріоритет, який нині стосується кожного з її громадян.

На наше переконання, проаналізований досвід захисту інтернет-середовища, загалом забезпечення кібербезпеки є вартим уваги та може бути запозичений іншими державами, зокрема Україною, з урахуванням національного законодавства, потреб та інтересів населення і суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Information Systems Defense and Security: France's Strategy, 2011. URL: http://www.ssi.gouv.fr/uploads/IMG/pdf/2011-02-15_Information_system_defence_and_security_-_France_s_strategy.pdf.
2. LOI № 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028338825>.
3. Cyber-security: France Leads the Way in Europe. Media Econocom Blog. May 7, 2015. URL: <http://blog.econocom.com/en/blog/cyber-security-france-leads-the-way-in-europe>.
4. French National Digital Security Strategy, 2015. URL: <https://www.enisa.europa.eu/topics/national-cyber-security-strategies/ncss-map/strategies/information-systems-defence-and-security-frances-strategy>.
5. Revue stratégique: une analyse lucide et volontariste pour préparer la prochaine loi de programmation militaire. 2017. URL: <https://www.defense.gouv.fr/dgris/presentation/evenements-archives/revue-strategique-de-defense-et-de-securite-nationale-2017>.
6. Décret № 2009-834 du 7 juillet 2009 portant création d'un service à compétence nationale dénommé "Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information". URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020828212&dateTexte=&categorieLien=id>.
7. Construire l'autonomie strategique europeenne pour la securite du numerique. URL: <https://www.ssi.gouv.fr/agence/missions/lanssi-a-linternational/construire-lautonomie-strategique-europeenne-pour-la-securite-du-numerique/>.
8. Камінська Н., Бондар І. Протидія кіберзлочинності: міжнародний досвід та новели національного законодавства. *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення* : матеріали міжвуз. науково-практичної конференції, присвяченої Всеукраїнському тижню права, м. Київ, 28 листопада 2018 р. Київ : НАВС, 2018. С. 65–67.

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО ЗМІСТУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ І ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

RESEARCH OF LEGAL CONTENT OF ENSURING PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER IN ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE

Ширшикова Р.М.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки

У положеннях наукової статті автор проводить аналіз норм чинного законодавства України в частині визначення поняття та змісту забезпечення громадської безпеки і громадського порядку, наводить думки провідних науковців України та закордонних учених щодо розуміння змісту забезпечення громадської безпеки і громадського порядку та на цій основі пропонує авторське бачення системи заходів забезпечення громадської безпеки і порядку в адміністративному праві України та подає авторське визначення системи заходів забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України. Автор вважає, що громадська безпека і громадський порядок постають як окремі соціально-об'єктивні системи, що складаються з комплексу правових засобів, методів і гарантій, які забезпечують охорону суспільних відносин у сфері громадської безпеки від протиправних посягань, стан захищеності життєво важливих інтересів держави, коли зведена до мінімуму знижена можливість реальних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз та забезпечується можливість для прогресивного розвитку особистості й суспільства, а також діяльності спеціальних державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, об'єднань громадян та окремих громадян, уповноважених законом на забезпечення громадської безпеки.

Автор визначає виокремлення таких взаємопов'язаних елементів забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України: кореляційних зв'язків між теорією громадської безпеки і громадським порядком в адміністративному праві України; формування засад управління знаннями у сфері громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України; вироблення алгоритму формування системи громадської безпеки і громадського порядку через виділення складників і встановлення взаємозв'язків між ними, формування системоутворювальних елементів в адміністративному праві України; розроблення моделі системи забезпечення громадської безпеки і громадського порядку та головних напрямів їх функціонування в адміністративному праві України; формулювання засад державної політики у сфері громадської безпеки і громадського порядку як складового елемента політики держави в адміністративному праві України.

Ключові слова: адміністративне право, безпека, правопорядок, громадські місця, громадський порядок, охорона, права, інтереси.

The provisions of the scientific article analyze the norms of the current legislation of Ukraine in the part of defining the conception and content of ensuring public security and public order, characterize the opinions of leading scientists of Ukraine and foreign scientists concerning comprehension of public security and public order ensuring content and suggest the author's vision of public security and public order ensuring measures system in administrative law of Ukraine and give the author's definition of public security and public order ensuring measures system, which implies distinguishing the following interconnected elements: correlative links between theories of public security and public order in administrative law of Ukraine. The author considers that public security and public order appear as separate socially-objective systems, consisting of a complex of legal means, methods and guarantees that ensure the protection of public relations in the field of public security against unlawful encroachments, the state of protection of vital interests of the state, when minimized the possibility of real and potential internal and external threats and provides an opportunity for the progressive development of the individual and society, as well as the activities of special state bodies, local self-government bodies, public organizations, associations of citizens and individual citizens authorized by law for public safety.

The author notes forming the principles of administrating knowledge in the sphere of public security and public order in administrative law of Ukraine; elaborating algorithm of forming the system of public security and public order by way of separating components and establishing interconnection between them; forming the system of creating elements in administrative law of Ukraine; elaborating system model of ensuring public security and public order and main directions of their functioning in administrative law of Ukraine; formulating state policy principles in the sphere of public security and public order as a component of state policy in administrative law of Ukraine.

Key words: administrative law, security, law and order, public places, public order, protection, rights, interests.

Постановка проблеми. Загальнотеоретичним питанням забезпечення громадської безпеки в юридичній науці присвячено досить уваги, проте проблема правового змісту забезпечення громадської безпеки набуває першочергового значення, оскільки охорона та захист прав людини як найвищої соціальної цінності має багато складників, які визначаються різними галузями права, належать до різних видів

юридичної діяльності і відповідальності. Охорона та захист прав людини, законних інтересів держави і суспільства здійснюються різними методами, прийомами і засобами правоохоронної діяльності держави, під якою розуміється правомірний вплив на поведінку людей уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, виявлення, розслідування, запобі-

гання і припинення порушення прав з обов'язковим додержанням під час здійснення такої діяльності установлених законом процедур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що визначення правового змісту забезпечення громадської безпеки і громадського порядку були предметом наукового дослідження в окремих працях, проте зазначені питання розглянуто фрагментарно або в межах широкої адміністративно-правової проблематики, але без комплексного підходу. До наукових досліджень з означеної проблематики як вітчизняних, так і іноземних фахівців доцільно віднести праці таких учених: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, А.В. Басова, В.М. Безденежних, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.А. Грабельникова, В.С. Гуславського, О.В. Джафарової, Є.С. Додіної, А.М. Долгополова, О.С. Доценка, М.І. Єропкина, В.Ф. Захарова, Д.С. Каблова, Р.А. Калюжного, А.П. Ключніченка, Я.М. Когута, Ф.Е. Колонтаєвського, Я.Ю. Кондратьєва, О.П. Коренева, М.В. Корнієнка, В.А. Ліпкана, В.П. Нагребельного, М.І. Панова та інших.

Постановка завдання. У положеннях наукової статті ставимо за мету подати авторське визначення забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України через виконання завдань, а саме: провести аналіз норм чинного законодавства України в частині визначення поняття та змісту забезпечення громадської безпеки і порядку; охарактеризувати думки провідних науковців України та закордонних учених щодо розуміння змісту забезпечення громадської безпеки і порядку; запропонувати авторське бачення системи заходів забезпечення громадської безпеки і порядку в адміністративному праві України.

Виклад основного матеріалу. Термін «громадська безпека і порядок» досить часто вжито в чинних нормативних актах, наприклад у Кодексі України про адміністративні правопорушення, законах України «Про національну безпеку України», «Про Національну поліцію», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону». Аналізуючи положення вищезазначених нормативних актів, приходимо до розуміння, що громадська безпека і порядок – це захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб і громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації та захисту національних інтересів від впливу загроз.

Положення ч. ч. 4, 5 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України» визначають, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги

особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, призначеним для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з іншими органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій [1].

У сучасній юридичній літературі є різні позиції щодо тлумачення громадської безпеки та порядку, що підтверджує неоднозначність цього питання. Ґрунтовне дослідження суті й значення громадської безпеки і порядку як об'єкта адміністративно-правової охорони вимагає вивчення та аналізу її змісту, правової бази, реальних гарантій забезпечення та адміністративно-правових заходів захисту.

Ф.Е. Колонтаєвський пропонує розуміти під громадським порядком систему суспільних відносин, що виникають та існують здебільшого в громадських місцях. Така система, на його думку, ґрунтується на дотриманні норм права й інших соціальних норм, спрямованих на забезпечення особистої безпеки громадян і громадської безпеки, створення сприятливих умов для нормального функціонування підприємств, установ, організацій і громадських об'єднань. Таке поняття громадського порядку відповідає потребам створення нормативних правових умов для праці та відпочинку людей, заснованих на дотриманні прав і свобод людини й громадянина, повазі до їх честі, гідності, соціальної моралі [2].

В.П. Нагребельний зазначає: «Громадський порядок – урегульована правовими та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, поважання честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі. Сферу громадського порядку становлять переважно відносини, що виникають і розвиваються у громадських місцях, до яких належать насамперед місця спільного проживання, праці, відпочинку, а також спілкування людей з метою задоволення різноманітних життєвих потреб» [3, с. 632].

І.П. Голосніченко та Я.Ю. Кондратьєв визначають поняття громадської безпеки як стан захищеності громадянського суспільства, що характеризується відсутністю небезпеки для життя та здоров'я людей, для їх спокою та майнових прав, для нормальної діяльності підприємств, установ й організацій незалежно від форм власності, для цілісності й збереження матеріальних цінностей [4, с. 58].

О.П. Коренев зазначає, що під громадською безпекою необхідно розуміти врегульовану правовими нормами систему суспільних відносин, що забезпечує особисту безпеку, громадський спокій, сприятливі умови для праці та відпочинку громадян,

нормальне функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від загрози злочинних та інших протиправних діянь, порушення порядку користування джерелами підвищеної небезпеки, предметами і речовинами, вилученими із вільного цивільного обігу, явищ негативного техногенного і природного характеру, а також особливих обставин. До сфери громадської безпеки належать суспільні відносини, пов'язані з дотриманням правил, що забезпечують безпеку дорожнього руху та пішоходів; правил проведення будівельних і ремонтних робіт у громадських місцях, правил протипожежної безпеки; правил боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями, правил користування предметами, які підпадають під ліцензійно-дозвільну систему (правил придбання, зберігання та перевезення вогнепальної зброї, вибухових матеріалів). Громадська безпека залежить від низки інших чинників, зокрема від стану правопорядку, благоустрою населених пунктів, устаткування об'єктів життєзабезпечення [5].

Вважаємо, що громадська безпека і громадський порядок постають як окремі соціально-об'єктивні системи, що складаються з комплексу правових засобів, методів і гарантій, які забезпечують охорону суспільних відносин у сфері громадської безпеки від протиправних посягань, стан захищеності життєво важливих інтересів держави, коли зведена до мінімуму знижена можливість реальних та потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз та забезпечується можливість для прогресивного розвитку особистості й суспільства, а також діяльності спеціальних державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, об'єднань громадян та окремих громадян, уповноважених законом на забезпечення громадської безпеки. Охорону громадської безпеки та громадського порядку визначають і як діяльність спеціально уповноважених органів державної влади щодо забезпечення якісної захищеності суспільних відносин, прав і законних інтересів особистості, суспільства й держави.

На нашу думку, саме забезпечення громадської безпеки і порядку здійснюється шляхом використання системи соціальних, економічних, організаційних, правових заходів, що створюють базу для її підтримки, тобто правовий зміст забезпечення громадського порядку полягає в комплексності безпекового законодавства, яке регулює громадську безпеку та порядок. Причому до структури цієї правової системи входять норми різних галузей права – адміністративного, конституційного, трудового та інших. Доцільним є ухвалення систематизуючого нормативно-правового акта на рівні закону, у якому були б об'єднані всі правові норми різних галузей права щодо реалізації державної політики у сфері громадського порядку державної політики громадської безпеки (безперечно, крім кримінального, оскільки саме цією галуззю передбачаються покарання за порушення громадської безпеки та порядку).

Варто погодитись із В.Г. Фатхутдіновим, що забезпечення громадської безпеки пов'язане з наявністю

комплексу правових норм, які створюють базу для її підтримки, тобто правовий зміст забезпечення громадської безпеки полягає в комплексності безпекового законодавства, яке регулює громадську безпеку [6]. У сучасних умовах перегляду правових підходів до правового розвитку держави необхідність дослідження правового простору безпеки та правопорядку зумовлена передусім тим, що він є глобальною, комплексною, інтегральною категорією, яка відображає всі сфери життєдіяльності суспільства та цілісну правову дійсність. Правовий безпековий простір є формою існування і державного розвитку загалом. Він здійснює характерологічний вплив на зміни в суспільстві, удосконалення законодавчого процесу, підвищення ефективності правового регулювання, формування суспільної та індивідуальної правосвідомості, спрямованої на реалізацію національних цінностей.

Громадська безпека має особливе значення саме тоді, коли громадський порядок фактично вже є метою національної безпеки у внутрішній сфері.

Доцільно погодитись із М.І. Пановим, що найважливішим елементом у структурі поняття громадської безпеки має бути система гарантій самого права, а також наявність захищеності особи й суспільства [7, с. 4]. Тому вважаємо, що такі правові явища, як громадська безпека і громадський порядок, слід розглядати крізь такі напрями: 1) стан захисту; 2) система суспільних відносин; 3) система органів і засобів; 4) сукупність прав і свобод; 5) системний феномен; 6) кореляція громадської безпеки через громадський порядок.

Сьогодні, попри зміну контексту безпеки, підвищення ролі та значення громадської безпеки і порядку як невіддільного складника адміністративного права України, здебільшого наслідують застарілу формулу, за якої громадська безпека продовжує інтерпретуватися як: 1) система заходів охорони громадського порядку; 2) система заходів держави, що унеможливають появу небезпеки для особи, суспільства та держави, які створюють у громадян відчуття захищеності.

Доцільно зауважити, що в сучасному суспільстві явно прослідковуються загрози, які виникають у сфері дотримання громадської безпеки і громадського порядку, урегульовані також статтями Кодексу законів України про працю, які стосуються управління транспортними засобами, а також у сферах торгівлі, громадського харчування, послуг, фінансів і підприємницької діяльності.

Проте більшість правопорушень, які безпосередньо передбачають порушення громадської безпеки і громадського порядку, виділено в главі 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення. До них, зокрема, належать: дрібне хуліганство (ст. 173), поширювання неправдивих чуток (ст. 173¹), вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування (ст. 173²), булінг (цькування) учасника освітнього процесу (ст. 173³), стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населе-

них пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст. 174), порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 175), куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст. 175¹), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178), порушення порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування (ст. 180), азартні ігри, ворожіння в громадських місцях (ст. 181), зайняття проституцією (ст. 181¹), порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182) [8]. На нашу думку, окремі правопорушення з наведеного переліку не повною мірою стосуються громадської безпеки і громадського порядку, а лише впливають на її рівень опосередковано. Проте зауважимо, що в законодавчому порядку питання, пов'язані з охороною громадського порядку й забезпеченням громадської безпеки, включені до низки нормативних актів, усі вони певною мірою спрямовані на охорону громадського порядку та громадської безпеки, проте зазначені в них поняття згадуються побіжно і не є ключовими.

Здійснений аналіз дає змогу констатувати, що визначення поняття «громадська безпека» у цих нормах відсутнє, натомість у кожному з них закладено певні напрями щодо дотримання правил поведінки фізичних та юридичних осіб у суспільстві й забезпечення громадської безпеки.

Проте досить широко терміни громадської безпеки та громадського порядку застосовано в численних нормативних актах: указах, наказах, інструкціях, положеннях, вказівках тощо. Наприклад, в Указі Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 затверджено Стратегію національної безпеки України [9], в якій також неодноразово згадуються терміни «громадська безпека» та «громадський порядок», проте чіткого визначення не подано.

Висновки. Водночас розгляд поняття громадської безпеки та громадського порядку свідчить про необхідність уточнення їх змісту й сутності, які хоча донині й не визначені на законодавчому рівні, проте досліджені в юридичній літературі.

Аналізуючи питання правового змісту громадської безпеки і порядку в Україні, зокрема такого аспекту, як легітимізація поняття «громадська безпека» і «громадський порядок», доходимо таких висновків:

1) категорії громадської безпеки і громадського порядку в Україні законодавчо не визначено. Тлумачити їх можна лише опосередковано, через опис основних ознак, які їх становлять;

2) рівень і система забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в країні не відповідає сучасному рівню загроз, тож актуалізується потреба в доповненні Стратегії національної безпеки України розділами, що стосуються забезпечення громадської безпеки і громадського порядку;

3) загрози, які виникають у сфері громадської безпеки і громадського порядку, потрібно детально проаналізувати і на основі такого аналізу підготувати зміни й доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення;

4) окрему увагу має бути приділено правовому забезпеченню організації забезпечення громадської безпеки і громадського порядку як із боку державних органів, так і недержавних організацій.

Пропонуємо розглядати систему заходів забезпечення громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України через виокремлення таких взаємопов'язаних елементів:

– кореляційних зв'язків між теорією громадської безпеки і громадським порядком в адміністративному праві України;

– формування засад управління знаннями у сфері громадської безпеки і громадського порядку в адміністративному праві України;

– вироблення алгоритму формування системи громадської безпеки і громадського порядку через виділення складників і встановлення взаємозв'язків між ними, формування системоутворювальних елементів в адміністративному праві України;

– розроблення моделі системи забезпечення громадської безпеки і громадського порядку та головних напрямів їх функціонування в адміністративному праві України.

– формування засад державної політики у сфері громадської безпеки і громадського порядку як складового елемента політики держави в адміністративному праві України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. (у редакції 08.07.2018 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 12.06.2019).
2. Колонтаевский Ф.Е. Организационные основы охраны общественного порядка в современных условиях: научн. докл. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1996. С. 9–13.
3. Юридична енциклопедія / за ред. В.П. Нагребельного. Київ : УРЕ ім. М. Бажана, 1998. Т. 1. 800 с.
4. Голосніченко І.П., Кондратьєв Я.Ю. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Київ : МАУП. 1995. 177 с.
5. Міжнародна міліцейська енциклопедія / за ред. О.П. Коренєва. Київ, 2003. Т. 1. 280 с.
6. Фатхутдінов В.Г. Громадська безпека з позицій аксіологічного підходу. *Глобальна організація союзницького лідерства*. 2015. № 2. С. 177–187.
7. Панов М.І., Тихий В. Безпека як фундаментальна категорія в методології правознавства (до постановки проблеми) *Вісник Академії правових наук України*. Харків, 2000. № 3 (22). С. 10–16.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 12.06.2019).
9. Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n7> (дата звернення: 12.06.2019).

РОЗДІЛ 8 КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.222.4:343.347

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.57-2.13>

ПРОБЛЕМИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕНАДАННЯ ДОПОМОГИ ХВОРОМУ МЕДИЧНИМ ПРАЦІВНИКОМ

PROBLEMS OF BRINGING TO RESPONSIBILITY FOR FAILURE IN DUTIES BY MEDICAL PROFESSIONAL

Берило О.Г.,

*кандидат юридичних наук,
викладач кафедри професійних та спеціальних дисциплін
Херсонського факультету
Одеського державного університету внутрішніх справ*

У статті розглянуто гостроту проблеми якості надання медичних послуг співробітниками відповідних установ України під час здійснення ними своїх професійних обов'язків. Загалом, аналіз наукової літератури засвідчує, що дискусійні питання щодо застосування положень закону про кримінальну відповідальність за ненадання допомоги хворому медичним працівником донині не мають однозначного вирішення. Це негативно позначається на стані правозастосовної практики, тому потребує всебічного вивчення та розроблення пропозицій щодо вдосконалення кримінального законодавства в цій сфері. На основі аналізу санкцій за злочин, передбачений статтею 139 Кримінального кодексу України, обґрунтовано доцільність зменшення коливання між нижніми та верхніми межами покарання у виді позбавлення волі, запропоновано встановити нові строки покарання.

Конкретну міру покарання за злочинне протиправне діяння призначають за загальним правилом у межах відповідної санкції (вони покликані захищати суспільство, відображаючи ступінь морального осуду щодо осіб, які вчинили злочини). Призначення покарання об'єктивного та достатнього залежить від побудови санкції кримінально-правової норми Особливої частини Кримінального кодексу України.

Законодавець під час конструювання кримінально-правових норм має чітко визначати кримінально-правові санкції, що, з одного боку, дасть змогу створити базу для законодавчого закріплення покарання, а з іншого – гарантуватиме дотримання принципів індивідуалізації та справедливості призначення покарання.

Ключові слова: ненадання допомоги, небезпечний для життя стан, бездіяльність – невтручання, суспільно небезпечні наслідки, хворий, смерть, тяжкі наслідки, медичний працівник.

This thesis presents complex research of issues related to criminal responsibility for refusal to provide medical treatment to patients by medical staff. Timeliness of topic is defined with current problems of medical treatment provision by the staff of relevant entities in Ukraine arising in the course of their professional duties performance and considerable social and legal impact of cases when medical staff refuses to provide medical treatment to patients, as this is a general social problem that needs to be solved at the state level.

The analysis of scientific literature certifies on the whole, that debatable questions in relation to application of law provisions about criminal responsibility for the ungrant of help to the patient to this day does not have any unambiguous decision a medical worker. It negatively affects the state of legal practice, and that is why needs an all-round study and development of suggestions in relation to perfection of criminal legislation in this sphere. On the basis of analysis of approvals for a crime ponderable to the in article 139 of the Criminal Code of Ukraine, expediency of reduction of oscillation is reasonable between the lower and overhead limits of punishment in the type of imprisonment and it is suggested to set new terms.

A specific measure of punishment for criminal misconduct is prescribed by a general rule within the appropriate sanction (they are the call of a protective society, reflecting the degree of moral condemnation of the perpetrators). The imposition of punishment of objective and sufficient dependence on the construction of a sanction of criminal law of the Special part of the Criminal Code of Ukraine.

When drafting criminal law, the legislator clearly defines criminal sanctions, which, on the one hand, will allow the creation of a basis for the legislative fixation of punishment, and on the other – will guarantee the observance of the principles of individualization and fairness of purpose.

Key words: refusal to provide medical treatment to patients, dangerous condition, inactivity and noninvolvement, socially dangerous consequences, patient, death, medical staff.

Постановка проблеми. Дослідження визначається гостротою проблеми якості надання медичних послуг співробітниками відповідних установ України під час здійснення ними своїх професійних обов'язків, а також великим соціальним і правовим значенням проблеми ненадання допомоги хворому медичним працівником.

Мета статті полягає у проведенні аналізу проблематики недотримання закону, який регулює процедуру притягнення до відповідальності медичного працівника за ненадання допомоги хворому. Здебільшого закон ефективний лише тоді, коли в ньому закладено оптимальний механізм його реалізації.

Один із найголовніших елементів механізму реалізації закону – інститут юридичної відповідальності, зокрема призначення покарання.

Виклад основного матеріалу. Покарання – це передусім форма і міра відповідальності, у застосуванні якої втілено й задоволено інтереси законності та правосуддя, осіб, що постраждали від злочину, держави й суспільства, а також засудженого [1, с. 39]. Покарання за вчинений злочин має відповідати загальним принципам призначення покарання.

Дану проблематику розглянуто багатьма вітчизняними та закордонними вченими, серед яких такі: В.І. Акопов, Н.П. Аржанов, В.В. Бабаніна, Ф.Ю. Бердичевський, О.Г. Блінов, В.О. Глушков, І.В. Івшин, М.І. Ковальов, А.І. Коробєєв, А.Н. Красіков, І.Ф. Крилов, В.К. Кудрявцев, С.В. Лашук, С.М. Левенсон, О.О. Мавед, В.Г. Макашвілі, Н.С. Малєїн, М.Н. Малєїна, Н.В. Мірошніченко, Я.О. Миц, С.П. Мокринський, А.А. Мохов, І.О. Нікітіна, В.П. Новосьолов, О.П. Огарков та ін.

Закон здебільшого ефективний лише тоді, коли в ньому закладено оптимальний механізм його реалізації. Одним із найголовніших елементів механізму реалізації закону є інститут юридичної відповідальності, зокрема призначення покарання.

Щоби з'ясувати зміст покарання, потрібно визначити його мету. Відповідно до ч. 1 ст. 50 Кримінального кодексу (далі – КК) України, покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною в учиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Покарання має на меті не лише кару, виправлення засуджених, а й запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами. Метою покарання є гарантування безпеки особи, її прав і свобод, а також убезпечення суспільства й держави від загрози з боку осіб, які вчиняють злочини.

Конкретну міру покарання за злочинне протиправне діяння призначають, за загальним правилом, у межах відповідної санкції (вони покликані захищати суспільство, відображаючи ступінь морального осуду осіб, які вчинили злочини. Призначення об'єктивного та достатнього покарання залежить від побудови санкції кримінально-правової норми Особливої частини КК України.

Санкція – це частина статті Особливої частини Кодексу, яка встановлює вид і розмір покарання за злочин, вказаний у диспозиції статті [2].

Відповідно до чинного кримінального законодавства, існують два види кримінально-правових санкцій: 1) відносно визначена санкція, яка передбачає покарання лише одного виду і в конкретних межах, вказуючи або не вказуючи його нижню межу, але із зазначенням його верхньої межі; 2) альтернативна санкція, що передбачає два та більше видів основного покарання, з яких суд може призначити лише одне.

Санкції мають ураховувати принципи гуманізму, пріоритету прав людини та громадянина, справедливості, рівності, індивідуалізації покарання, співмірності покарання з тяжкістю вчиненого злочину,

економії кримінально-правової репресії, більшої караності групового і повторного злочину, повної відповідальності тощо [3, с. 106]. З огляду на це, формальним критерієм тяжкості (м'якості) покарання має бути дійсний ступінь небезпеки вчиненого діяння. Крім того, варто зазначити, що ефективність покарання залежить від якості побудови кримінально-правової санкції, визначення якої має як теоретичне, так і практичне значення [4].

Санкції статей Особливої частини КК України є також формальним критерієм класифікації злочинів за ступенем тяжкості, що безпосередньо визначено законодавцем у ст. 12 КК України. Зазначена класифікація має надзвичайно велике значення для практики в частині визначення строків погашення судимості, кваліфікації під час рецидиву, звільнення від кримінальної відповідальності тощо.

Вид і розмір покарання найбільш повно відображають ступінь суспільної небезпеки (тяжкість) злочину, належність його до певної категорії (за ієрархією класифікації, наведеної у ст. 12 КК України). Тому санкції мають бути об'єктивно науково обґрунтованими. У разі невідповідності санкції ступеню суспільної небезпеки конкретного злочину в одному випадку суд призначає особі покарання більш м'яке, ніж передбачено в санкції статті, а в іншому – у межах санкції відповідної статті.

З огляду на зазначене зауважимо, що законодавець під час конструювання кримінально-правових норм має чітко визначити кримінально-правові санкції, що, з одного боку, дасть змогу створити базу для законодавчого закріплення покарання, а з іншого – гарантуватиме дотримання принципів індивідуалізації та справедливості призначення покарання [5].

Тенденція до активізації вчинення злочинів, передбачених у ст. 139 КК України, засвідчує, що чинні санкції за ненадання допомоги хворому медичним працівником вирізняються надмірною м'якістю. Тому вони потребують змін, спрямованих на посилення покарань, що призначаються за цей вид злочину, що виражаються як у збільшенні граничних розмірів покарань, так і у включенні нових видів покарань. Це обґрунтовано тим, що законодавець має визначити санкції з урахуванням ступеня та характеру суспільної небезпеки вчинюваного злочину. Однак під час аналізу слідчої та судової практики щодо кримінальних проваджень (справ), порушених за ст. 139 КК України, доходимо висновку, що здебільшого призначене покарання не відповідає ступеню тяжкості вчиненого злочину.

Ненадання допомоги хворому медичним працівником у закордонних країнах належить до злочинів, що становлять значну суспільну небезпеку. Так, у КК Киргизької Республіки, крім відповідальності за ненадання допомоги хворому медичним працівником, яка передбачена у ст. 119, законодавчо закріплена у ст. 120 відповідальність за незаконне переривання лікування хворого. Відповідно до цієї статті, кримінальна відповідальність настає за незаконне переривання медичним працівником лікування хворого, що перебуває в тяжкому стані, унаслідок якого

з необережності настали тяжкі наслідки [8]. Тобто соціально-правова оцінка досліджуваного діяння, обсяги його криміналізації, види та розміри покарання в різних країнах суттєво відрізняються.

Справді, ступінь суспільної небезпеки вчиненого злочину ненадання допомоги хворому медичним працівником є конкретним. Це показник суспільної небезпеки окремого злочину, на який передусім впливають його індивідуальні особливості, що не враховані в межах кваліфікації, проте мають значення під час призначення покарання судом. Причому перелік обставин, на основі яких визначають ступінь тяжкості вчиненого злочину, не є вичерпним. Зокрема, до них можна віднести наявність шкідливих наслідків від учинення злочину, вид умислу, необережності тощо.

Під час урахування ступеня тяжкості злочину велике значення має спосіб його скоєння, форма вини, його мотиви й ін. Ступінь тяжкості як індивідуальний показник учиненого особою злочинного діяння перебуває в межах параметрів, що характеризують типовий ступінь тяжкості всіх злочинів цього виду чи окремого різновиду таких злочинів. Тому і конкретна міра покарання за окремий злочин призначається особі, за загальним правилом, у межах відповідної санкції.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України (далі – ППВСУ) «Про практику призначення судами кримінального покарання» від 24 жовтня 2003 р. № 7, існує нерозривний зв'язок суворості покарання та ступеня тяжкості скоєного злочину. Тобто під час визначення ступеня тяжкості вчиненого злочину суди мають ґрунтуватися на класифікації злочинів, а також особливостях конкретного злочину й обставин його скоєння (форми вини, мотив, мета, спосіб, стадія вчинення, кількість епізодів злочинної діяльності, роль кожного зі співучасників, якщо злочин скоєно групою, характер і ступінь тяжкості наслідків, що настали тощо). Крім цього, у п. 7 ППВСУ «Про посилення судового захисту прав та свобод людини і громадянина» від 30 травня 1997 р. № 7 зазначено, що, з огляду на те, що кримінальне покарання найбільш істотно обмежує конституційні права та свободи людини і громадянина, його варто призначати в суворій відповідності з вимогами КК України з урахуванням обставин конкретної справи і даних щодо особи підсудного [9, с. 285]. Також варто зазначити, що рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України (далі – ВСУ) щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 КК України від 2 листопада 2004 р. визнано «таким, що не відповідає Конституції України, положення ч. 1 ст. 69 КК України в частині, яка унеможлиблює призначення особам, які вчинили злочини невеликої тяжкості, більш м'якого покарання, ніж передбачено законом» [10, с. 34–38]. Загальні правила призначення покарання, передбачені у кримінальному законодавстві, поширюються на всі злочини незалежно від ступеня їхньої тяжкості, не передбачають винятків щодо

неврахування ступеня тяжкості стосовно класифікації злочинів до злочинів невеликої тяжкості.

Закон установлює типову характеристику тяжкості окремих видів злочинів, а суд під час призначення покарання визначає індивідуальний ступінь тяжкості конкретного злочину, уточнює водночас його законодавчу оцінку. Індивідуалізація покарання може бути двох видів – законодавча й судова. В окресленому контексті доцільно визначити передусім законодавчу індивідуалізацію.

Індивідуалізація покарання в законі (законодавча) – це вираження в нормах Загальної й Особливої частин кримінального права загальних положень, які в абстрактній формі зобов'язують суд ураховувати ці положення під час призначення покарання особі, яка вчинила злочин, у межах санкції статті закону [11, с. 12]. У кримінальному законодавстві чітко визначено порядок призначення та застосування покарань, у загальній формі сформульовано вихідні положення, які б індивідуалізували призначення покарання, адже в системі покарань уже наявні елементи законодавчої індивідуалізації. На ступінь тяжкості вчиненого злочину як одну із загальних засад призначення покарання можуть впливати різноманітні обставини, які характеризують ті чи інші ознаки складу злочину.

Невиправданним і дещо абсурдним є визначення у ст. 139 КК України однакових меж покарання у вигляді позбавлення волі в разі ненадання без поважних причин допомоги хворому медичним працівником, який зобов'язаний, згідно з установленими правилами, надати таку допомогу, якщо йому завідомо відомо, що це може мати тяжкі наслідки для хворого, і якщо те саме діяння спричинило смерть хворого або інші тяжкі наслідки. Це, на нашу думку, порушує принципи диференціації кримінальної відповідальності, а також засади законності й об'єктивності [12, с. 136–140].

Уважаємо, що доцільно змінити межі санкції ст. 139 КК України, передбачивши збільшення її верхньої межі. Адже верхні та нижні межі санкцій та їх співвідношення в досліджуваних злочинах не врегульовано належним чином, що видно із прикладу передбачення покарання у вигляді позбавлення волі. У науковій літературі неодноразово лунали пропозиції щодо необхідності запровадження в законодавстві України так званих типових санкцій, де мають бути передбачені не лише типові покарання, а і їх поєднання з іншими основними видами покарання [14, с. 15]. Так, Н.А. Орловська пропонує для позбавлення волі на визначений термін установити шість ступенів: від 1-го до 3-х років, від 3-х до 5-ти років, від 5-ти до 8-ми років, від 8-ми до 10-ти років, від 10-ти до 13-ти років, від 13-ти до 15-ти років [14, с. 16].

Зазначена пропозиція варта уваги, оскільки впровадження її у практику сприяло б зміцненню правосуддя та законності в державі, зменшило б кількісні показники суддівського свавілля завдяки чітким законодавчо встановленим межах певного виду покарання. Також серед недоліків визначення розмірів покарання у вигляді позбавлення волі зазначимо

недостатнє використання покарань, які не пов'язані з позбавленням волі, або так званих майнових покарань (штраф, громадські роботи).

Про необхідність зміни санкції злочину, передбаченого в ч. 2 ст. 139 КК України, до трьох років свідчить також судова практика, коли за необхідності призначити більш жорстке покарання така можливість обмежується санкцією, що не відповідає ступеню суспільної небезпеки вказаного діяння, і в результаті призначається максимальне покарання, яке передбачено санкцією за вчинення діяння, передбаченого ч. 2 ст. 139 КК України, – п'ять років позбавлення волі.

Висновки. На основі аналізу доктринальних положень, а також вітчизняного кримінального

законодавства в частині видів і меж покарання за злочин, передбачений ст. 139 КК України, доцільно в межах визначення покарання за ненадання допомоги хворому медичним працівником ураховувати характер і ступінь суспільної небезпеки. Зважаючи на результати аналізу санкцій ч. 1 та ч. 2 ст. 139 КК України, на нашу думку, необхідно зменшити амплітуди між нижніми та верхніми межами покарання у виді позбавлення волі. У зв'язку із цим варто внести відповідні зміни до ст. 139 КК України, передбачивши такі пропозиції щодо покарання: у ч. 2 – на строк до трьох років позбавлення волі; у ч. 3 – на строк від двох до п'яти років позбавлення волі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коржанський М.Й. Словник кримінально-правових термінів. Київ, 2000. 200 с.
2. Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / Ю.В. Александров та ін. ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. 5-те вид., переробл. та доповн. Київ : Атіка, 2009. 408 с.
3. Берило О.Г. Конструкція санкцій кримінально-правової норми, що передбачає відповідальність за ненадання допомоги хворому медичним працівником. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 198–204.
4. Берило О.Г. Передумови дослідження механізму створення та реалізації кримінального законодавства України щодо відповідальності за ненадання допомоги хворому медичним працівником. *Правоохоронна діяльність: історія, сучасний стан та перспективи розвитку* : матеріали Науково-теоретичної конференції, присвяченої пам'яті видатного науковця О.Ф. Граніна, м. Київ, 23 березня 2017 р. Київ, 2017. С. 20–22.
5. Дані Міністерства внутрішніх справ України. *Міністерство внутрішніх справ України* : вебсайт. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/166_Stan_ta_struktura_zlochinnosti_v_Ukraini_2007_2008_rr.htm.
6. Дані Генеральної прокуратури України. *Генеральна прокуратура України* : вебсайт. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html>.
7. Уголовный кодекс Киргизской Республики. Санкт-Петербург : Юрид. центр «Пресс», 2002. 384 с.
8. Про посилення судового захисту прав та свобод людини і громадянина : постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 травня 1997 р. № 7. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-03>.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 КК України від 2 листопада 2004 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-03>.
10. Карпец И.И. Индивидуализация наказания в советском уголовном праве. Москва : Госюриздат, 1961. 152 с.
11. Берило О.Г. Суб'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 139 Кримінального кодексу України. *Верховенство права*. 2017. № 5. С. 136–140.
12. Орловська Н.А. Санкції кримінально-правових норм: засади та принципи формування : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2012. 32 с.
13. Кримінальне право України. Особлива частина : підручник / О.Ю. Александров та ін. ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Атіка, 2008. 712 с.

**ВИКОРИСТАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ (ФУРГОНІВ) ЯК ЕЛЕМЕНТ
ТАКТИЧНИХ МЕТОДІВ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ
ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ У ВІДПОВІДНОСТІ
ДО СКАНДИНАВСЬКОЇ МОДЕЛІ ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ**

**USE OF VEHICLES (ESTATE CARS) AS AN ELEMENT OF TACTICAL METHODS
USED BY POLICE UNDER THE MEASURES TO BE CARRIED OUT
UNDER THE SCANDINAVIAN PUBLIC SECURITY AND SAFETY MODEL**

Йосипів Ю.Р.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
підполковник поліції,*

*завідувач кафедри тактико-спеціальної підготовки
факультету № 3*

*Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Московчук М.О.,

*кандидат історичних наук,
капітан поліції,*

*доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки
факультету № 3*

*Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Туз Н.Д.,

кандидат юридичних наук,

*старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
факультету № 3*

*Інституту з підготовки фахівців для підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

У статті досліджено значення транспортних засобів як окремої важливої складової частини тактичних методів, застосовуваних поліцейськими під час виконання завдань з охорони громадського порядку і безпеки під час проведення масових заходів відповідно до скандинавської моделі охорони громадського порядку і безпеки, оскільки досить часто у разі проведення різного роду масових заходів з участю великої кількості людей, поліцейським необхідно протистояти агресивній, протиправній поведінці, іноді з використанням насильства, для припинення яких потрібно використовувати силу і заходи примусу. Застосування сили завжди має бути порівняним і обмежуватися мінімально необхідними діями, щоб забезпечити відновлення правопорядку.

Приймаючи рішення про необхідність застосування сили, поліція завжди мусить пам'ятати про різноманіття учасників заходу і про диференційований підхід до різних груп у складі учасників зібрання. Поліцейські завжди мають мати в запасі різні варіанти тактики для забезпечення правопорядку під час публічних зібрань. За будь-якого застосування сили або використання спеціальних засобів поліцейські мають швидко застосовувати дії, спрямовані на деескаляцію (як тільки ситуацію взято під контроль).

Транспортні засоби слугують дієвим та важливим інструментом під час забезпечення громадського порядку та безпеки, під час використання різної тактики поліцейськими, однак, слід чітко пам'ятати, що вони мають використовуватися у належний спосіб, професійно, відповідно до наявного стану та ситуації. Транспортні засоби можна використовувати у різний спосіб, зокрема: для перевезення особового складу, як щит, захист тощо. Автомобілі дають змогу швидко реагувати, можуть встановлюватися як перешкода для агресивно налаштованих зібрань людей, а також як захист для особового складу поліції, наприклад, від кинутих у них протестувальниками предметів. Усі фургони та транспортні засоби, що використовуються в особливій тактиці дій поліції, мають певний додатковий захист.

Ключові слова: поліцейський, тактичні методи, охорона громадського порядку та безпеки, автомобілі, фургон.

The article examines the importance of vehicles as a separate important component of the tactical methods used by policemen in performing public security and security tasks during mass events in accordance with the Scandinavian model of public order and safety protection, as often happens when conducting various types of mass events involving a large number of people, the police need to resist aggressive, unlawful behavior, sometimes with the use of violence, for which termination is required about the use of force and coercive measures. The use of force must always be comparable and limited to the minimum necessary actions to ensure the restoration of the rule of law.

When deciding on the necessity of using force, the police must always keep in mind the variety of participants in the event and the differentiated approach to different groups within the assembly. Police officers must always have in stock various tactics available to ensure law and order during public gatherings. By any use of force or use of special means, the police must quickly apply actions aimed at de-escalation (as soon as the situation is under control).

Vehicles are an effective and important tool in ensuring public order and safety while using different tactics by the police, however, it should be clearly remembered that they should be used in an appropriate manner, professionally in accordance with the current state and situation. Vehicles can be used in a variety of ways, including: for the transportation of personnel, such as shield, protection, etc. Cars can respond quickly, can be set up as an obstacle to aggressively assembled people, as well as protection for police personnel, for example, from subjects dropped into them by protesters. All wagons and vehicles used in the special tactics of police action have some additional protection.

Key words: policeman, tactical methods, public order and security, cars, estate car.

Постановка проблеми. Події сучасності засвідчують, що активна участь громадян у житті країни є ефективним механізмом реалізації та забезпечення суверенітету народу, який має право визначати політичну, економічну та соціальну долю своєї країни, використовуючи для цього як інструмент мирні зібрання. Важливо зазначити й те, що мирні зібрання громадян є засобом реалізації низки інших прав приватних осіб – права громадянина на свободу світогляду і віросповідання, думки й слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо.

Важливу роль у реалізації права на мирні зібрання відіграють працівники Національної поліції, оскільки дотримання прав та свобод людини і громадянина є важливим принципом і має лежати в основі повсякденної діяльності поліцейських.

Поліція під час виконання своїх завдань несе відповідальність за вжиття розумних і належних заходів, які дають змогу людям реалізовувати свої права, вона не мусить неправомірно втручатися в процес здійснення прав і завжди має діяти неупереджено.

Виходячи із конституційного принципу щодо мирних зібрань, усі мають право збиратися мирно, і поліція зобов'язана сприяти реалізації права на свободу зібрань усіх груп у суспільстві для того, щоб кожна людина могла брати участь у різноманітних формах вираження думки в громадських місцях [1].

Інколи характер зібрання або склад його учасників може передбачати присутність деяких людей, яким потрібна особлива увага в ході здійснення ними фундаментального права на мирні зібрання. Забезпечення проведення зібрань у безпечній і мирній обстановці означає, що поліція мусить володіти інформацією про ймовірних учасників і має приділити особливу увагу питанню про те, яким чином вона сприятиме різним групам, що прагнуть висловити свою думку. Для цього необхідно використовувати відповідні способи комунікації до, під час і після зібрань. Також слід забезпечити, щоб усі задіяні співробітники поліції усвідомлювали різницю між групами учасників і між окремими особами і могли диференційовано підходити до присутніх на зібранні [6, с. 204].

У випадках, коли працівникам поліції потрібно припинити правопорушення, вони можуть застосувати силу та передбачені законом заходи примусу. Однак застосування сили завжди має бути співрозмірним і має обмежуватись мінімально необхідними діями, що забезпечать відновлення порядку. За будь-якого застосування сили або використання спеціальних засобів поліції мають швидко слідувати дії, спря-

мовані на деескалацію (як тільки ситуацію взято під контроль). Поліцейські служби завжди мусять мати у запасі різні варіанти тактики для забезпечення правопорядку під час публічних зібрань. Приймаючи рішення про необхідність застосування сили, поліція завжди мусить пам'ятати про різноманіття учасників заходу і про диференційований підхід до різних груп в складі учасників зібрання. Не можна використовувати силу проти мирних учасників зібрання, а також для розгону мирного зібрання, навіть якщо воно є незаконним чи являє собою надмірне, але не небезпечне втручання в життя інших людей. Поліція завжди має зважати на той факт, що в разі застосування сили є ризик ескалації, що призведе до ще гірших наслідків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Використання транспортних засобів і тактичних методів, які застосовуються поліцейськими під час проведення масових заходів відповідно до скандинавської моделі охорони публічного порядку та безпеки, опрацьовували та займались проблемами їх реалізації такі науковці та вчені, як: О. Аданг, А. Бінерт, Т. Цезар, І. Чеппел, М. Гамільтон, Е. Хендрікс, С. Джарман, А. Конце, З. Місіч, А. Оссі та багато інших.

Метою написання наукової статті є дослідження та характеристика використання транспортних засобів (фургонів) як складників тактичних методів, які застосовуються поліцейськими під час проведення масових заходів відповідно до скандинавської моделі охорони публічного порядку та безпеки.

Результати. Транспортні засоби є важливим інструментом та знаряддям під час використання особливої тактики дій поліції, однак необхідно пам'ятати, що вони мають використовуватися у належний спосіб, професійно та у відповідності до наявної картини стану та ситуації. Автомобілі слугують засобом для перевезення особового складу сил поліції, а також можуть використовуватися як щит та заслін. Машини дають можливість до швидких дій та гнучкого реагування, можуть встановлюватися як перешкода для агресивно налаштованих зібрань людей, а також як захист для особового складу поліції від кинутих у них протестувальниками предметів. Усі фургони та транспортні засоби, що використовуються в особливій тактиці дій поліції, мають певний додатковий захист.

У разі необхідності машини (фургони тощо) використовуються як щити, а також у разі, коли поліція має йти у тактичний наступ, виступають допоміжними засобами для надання додаткової сили, ваги та потужності силовим підрозділам, вони (фургони) мають розташовуватися здебільшого поруч із групою або впритул до неї. Для броньованих транспортних засобів є спеціально навчені водії, які не

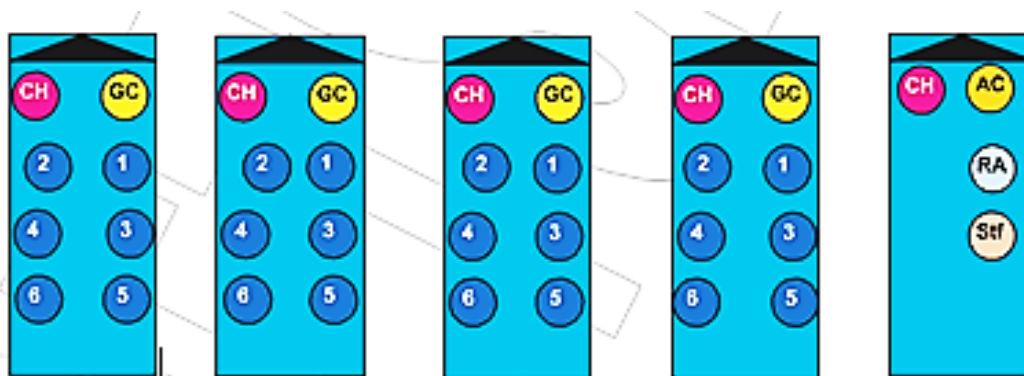


Рис. 1. Розміщення у легко захищеному транспортному засобі

Примітка: CH – водій; Stf – заступник командувача; RA – лікар (відділення порятунку); AC – командувач підрозділу; GC – командувач групи

входять до основного складу групи, а тільки мають завдання керувати цією бронемашиною.

Розмір фургону, міцність (вага) та потужність все ж таки являють собою фактор ризику під час виконання своїх обов'язків поліцією (або роботи поліції) поруч із незахищеними людьми. Транспортний засіб має чітке та впливове сигнальне значення, окрім усього іншого, через свої розміри поліцейські транспортні засоби дуже добре видно і це призводить до того, що спосіб, в який вони використовуються, також впливає на сприйняття поліції та легітимності її дій демонстрантами або протестувальниками («протилежною стороною») безпосередньо на місці.

Розміщення у транспортному засобі. За командою командувача підрозділу або відділка: «Сісти у машину» особовий склад сідає у машину для перевезення групи. У легко захищеному транспортному засобі розміщення складу відбувається так, як показано на рисунку 1, а у броньованому – добре захищеному, як показано на рисунку 2. У машині відсутні стаціонарні – постійні місця для шести поліцейських у задній частині машини, але це може бути навіть перевагою, що більшість особового складу сідає якомога ближче до дверей.

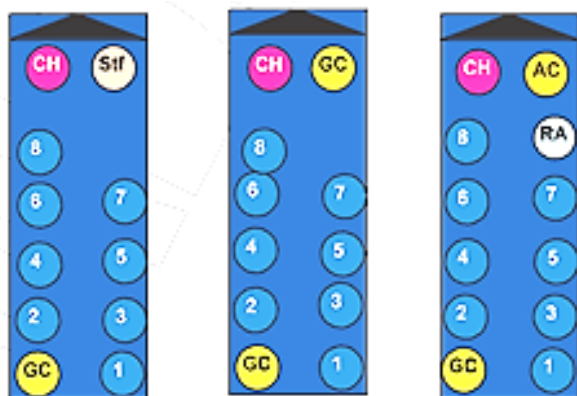


Рис. 2. Розміщення у броньованому – добре захищеному транспортному засобі

Висадка з машин (вивантаження під час поліцейської операції). Те, коли має здійснюватися висадка особового складу, залежить від ситуації,

і рішення про неї приймає командувач групи або підрозділу. Найдоречнішим буде, якщо висадка відбуватиметься поза радіусом досягнення кинутих предметів (поза зоною кидання каміння), або якомога близько до агресивно налаштованої групи зловмисників, тому що це ускладнить або кидання каміння у поліцію (або його потрапляння), а також дасть змогу негайно почати діяти проти цієї групи нападників та заворушників.

Команда «Вивантаження/висадка» не може ніколи даватися сама під час проведення поліцейської операції, а має супроводжуватися ще однією командою, що вказує групі, куди вона має переміститися після висадки та де розташуватися.

Висадка з легко захищеного транспортного засобу. У момент безпосередньо перед зупинкою машини командир групи має віддати наказ: «Приготуватися до висадки – зібратися у задній частині фургона». Ця команда не має повторюватися групою, а має слугувати лише попередженням про те, що всі мають приготуватися (зараз саме час усім приготуватися).

Залежно від ситуації або застосованої тактики наступною може бути команда «Дельта ХХ – Висадка – Зібратися позаду фургона». Ця команда повторюється всією групою вголос. Таким чином, командувач групи знає, що всі зрозуміли цю команду.

Коли фургон повністю зупинився, поліцейський, що сидить на місці № 3 в ряду групи, мусить братися за ручку відсувних дверей з правого боку. Командувач групи відчиняє свої двері, також поліцейський, що сидить на місці № 3, повністю відчиняє відсувні двері, після чого поліцейський на місці № 1 вибігає з машини та тримає двері командувача групи в такий спосіб, щоб жодна з частин його тіла не виступала з-за дверей, і використовує двері як щит. Командир групи виходить з машини, стоїть спиною до тих самих дверей разом із колегою, але при цьому спостерігає за висадкою групи. Після цього решта групи швидко висаджується з машини та збирається за задньою частиною машини під її захистом. Перша людина розташовується по лівий бік від «корми» машини, стаючи попереду уприутул до неї.

Під час висадки група оглядає та контролює простір, якщо є така необхідність, на предмет можливої наявності демонстрантів – металників каміння, допоки не опиниться у безпеці за «кормою» транспортного засобу. Після того, як останній поліцейський покинув машину, командувач групи хлопає командувача групи по плечу та говорить: «Всі!». Це є знаком, що повністю вся група покинула фургон.

Командувач групи зачинає за собою двері, потім хлопає по плечу поліцейського, що стоїть біля передніх дверей, говорить: «Всі!». Після цього той зачинає передні двері та обидва долучаються до решти групи, що стоїть за машиною під її захистом, готовою розпочати операцію (див. рис. 3).

Завдяки тому, що легко захищений фургон оснащено боковими дверима з обох сторін, як висадка (вивантаження), так і посадка можуть здійснюватися через обидві двері, але головним чином це відбувається через передні бокові двері. Під час виконання операції, коли на співробітниках знаходиться спецобладнання та спецзасоби, та по боках натягнута захисна сітка, то посадка та висадка також може відбуватися через задні двері. Це, наприклад, може бути дуже доречно під час проведення «шлюзу» [1, с. 234].

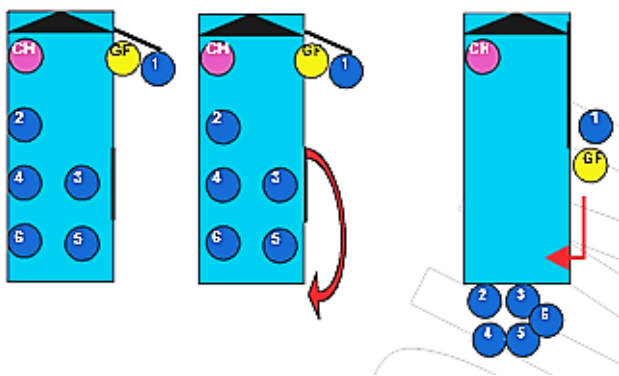


Рис. 3. Вивантаження з легко захищеного транспортного засобу

Вивантаження з броньованого – добре захищеного транспортного засобу. Після команди «З машини – вперед, вперед – зібратися за машиною» підрозділ у броньованій машині виконує такі дії. Командувач групи та поліцейський на місці № 1 відчиняють двері, вибігають з машини назовні, після чого за ними вибігає увесь особовий склад і ховається за машиною, розмістившись позаду неї таким чином, щоби вистачило місця всім за машиною. Після того, як двері буде зачинено, поліцейські ховаються за машиною та тримаються поруч із нею для того, аби забезпечити собі якомога надійніший захист (див. рис. 4).

Під час вивантаження з машини та безпосереднього бігу вперед (наступу) поліцейський, що сидить на місці № 1, відповідає за закриття дверей. Коли група стоїть, зібравшись позаду бронемобіля, вона має триматися задньої його частини (знаходитися впритул до задньої його частини). Кожна окрема людина у групі має увесь час підтримувати зоро-

вий контакт із командувачем групи (бачити його дії) та уважно слухати, що він говорить. Це має забезпечити ефективну та надійну групову роботу і водночас підвищити власну безпеку. Ключем до успіху є ДИСЦИПЛІНА!

Команда «Вийти з машини – зібратися справа/зліва від машини або перед фургоном» може використовуватися, коли це виправдано та є доречним з тактичних міркувань (див. рис. 5). Вона застосовується як для підрозділів легко захищених транспортних засобів, так і броньованих – добре захищених [3].

Дуже важливо, щоб після вивантаження/виходу (з машини) усі сховалися за машиною (стали під захист машини), не бігали самовільно з власної ініціативи навколо неї. Машини ставляться на відстані 1,5 метра одна від одної.

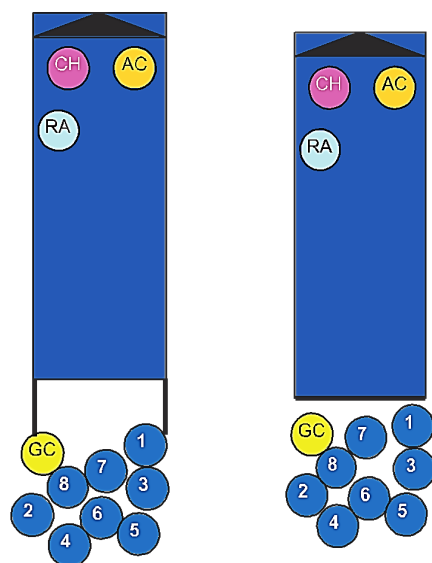


Рис. 4. Вивантаження та розташування бійців підрозділу позаду броньованого – добре захищеного транспортного засобу

Примітка: CH – водій; RA – лікар (відділення порятунку); AC – командувач підрозділу; GC – командувач групи



Рис. 5. Виконання команди «Дельта X – Вийти з машин! – Зібратися справа від машин!»

Після вивантаження або виходу з машин необхідно, щоб групи знаходилися (залишалися перебувати) поза ними якомога довше. Це створює більшу безпеку для груп. Вони виходять з машин та стають попереду них тільки у тому разі, коли це необхідно. Коли група знаходиться за машиною і командувач

підрозділу або групи бажає, щоб особовий склад розпочав наступ у пішому порядку, ідучи під захистом поза машиною, подається команда «Вперед».

Дуже важливим є, щоб поліцейські під час переміщення не вишикувалися у ланцюг, а були більше розосереджені. Це призведе до того, що супротивникам – протилежній стороні буде складно бачити всіх бійців особового складу, що беруть участь в операції, та слідкувати за ними, що надаватиме поліцейським додаткових психологічних переваг.

Якщо командувач підрозділу або групи забажає, щоб особовий склад здійснив швидкий наступ з-за машин(и), він дає команду «Дельта X – вперед, вперед, вперед». Команда «Вперед» подається до того моменту, поки бійці групи/груп не наберуть потрібної швидкості та не будуть рухатися у потрібному темпі.

Якщо командувач підрозділу або групи бажає, щоб бійці швидко почали наступ з позиції, коли вони стоять перед машиною та виконували роботу, він мусить після команди «Вперед» надати той перелік дій, які мають виконати бійці підрозділу (те, що має бути виконано за його наказом). Приклад: «Дельта X – Вперед – розосередитися (щоб розбити демонстрантів на групи)» (див. рис. 6) [4].

Висновки та перспективи. Аналізуючи вищенаведену інформацію, можна підсумувати, що, згідно

зі скандинавською моделлю охорони публічного порядку та безпеки, під час проведення масових заходів можна активно використовувати транспортні засоби (фургони), які можуть слугувати активним, дієвим засобом різноманітних тактичних методів, котрі можуть використовуватись поліцейськими. Однак для бажаної ефективності застосування цих методів вирішальними є те, щоб ті люди, на яких спрямовані дії поліцейської операції або стосовно яких здійснюються поліцією певні заходи, сприймали їх як законні та справедливі.

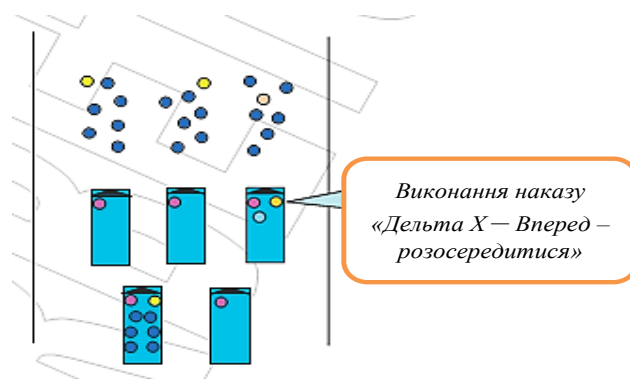


Рис. 6. Виконання команди «Дельта X – Вперед – розосередитися»

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : Наказ МВС України від 23.08.2018 № 706.
2. Керівництво з демократичних основ поліцейської діяльності, розроблене Старшим поліцейським радником Генерального секретаря ОБСЄ. *Серія публікацій ВСПГД*. 2008. Т. 1. 2-ге видання. URL: <http://www.osce.org/spmu/23804>.
3. *Adapting to Protest*. Her Majesty's Inspector of Constabulary. 2009. URL: <http://www.hmic.gov.uk/publication/adapting-to-protest>.
4. *Egypt – Keeping Women Out: Sexual Violence Against Women in the Public Sphere*. FIDH. 2014. URL: <http://www.fidh.org/en/north-africa-middle-east/egypt/15140-egypt-epidemic-of-sexual-violence-continues>.
5. *Manual of Guidance on Keeping the Peace*. Association of Chief Police (ACPO). 2010. URL: [http://www.acpo.police.uk/ProfessionalPractice/Uniformed Operations.aspx](http://www.acpo.police.uk/ProfessionalPractice/Uniformed%20Operations.aspx).
6. Туз Н.Д. Структура командування під час забезпечення охорони публічного порядку та безпеки згідно зі скандинавською системою. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*, 2018, Вип. 3, С. 202–210.

ЗАХВОРЮВАННЯ ЯК НАСЛІДОК УЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ

DISEASES AS A CONSEQUENCE OF CRIME

Митрофанов І.І.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри галузевих юридичних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського*

Лисенко І.В.,

*кандидат медичних наук,
доцент кафедри галузевих юридичних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського*

У статті констатується нагальна потреба в дослідженні проблем протидії заподіяння шкоди здоров'ю людини кримінально-правовими засобами. Аналізуються поняття «захворювання» та «масове захворювання», які не охоплюються наявними видами тілесних ушкоджень. Незрозумілим видається і трактування масовості захворювань.

Аналіз теоретичних проблем і судової практики свідчить, що є ще не використані можливості для вдосконалення норм про відповідальність за заподіяння різної за характером шкоди здоров'ю людини. Крім того, розробка відповідних пропозицій важлива і в контексті реформування закону України про кримінальну відповідальність.

Метою статті є створення моделі дефініції шкоди здоров'ю людини як наслідку вчинення злочину, що має включати в себе і різні види захворювань, які становлять небезпеку для життя та здоров'я людей.

Здебільшого Кримінальний кодекс під шкодою здоров'ю розуміє тільки саме ушкодження, тобто порушення анатомічної цілісності, органів і тканин чи їх супровід – втрату працездатності. Проте шкода здоров'ю може бути заподіяна і без тілесних ушкоджень. Різні ж види захворювання не складають поняття «тілесні ушкодження». Аналізуються погляди вчених на поняття «захворювання», а також здійснюється пошук цього поняття в законодавстві. Робиться висновок про відсутність легальної дефініції захворювання.

Водночас захворюванням людей, що є наслідком учинення злочинів проти довкілля, є порушення нормальної життєдіяльності організму, які розповсюдилися серед населення (двох чи більше осіб) якої-небудь території під впливом шкідливих факторів середовища проживання (хімічних речовин або фізичних факторів) і проявляються характерними для дії цього причинного фактора симптомами та синдромами чи іншими неспецифічними відхиленнями.

Доводиться необхідність введення уніфікованої конструкції «зараження хворобою, що є небезпечною для життя та здоров'я» до Кримінального кодексу. Це дозволить значно спростити роботу законотворців, оскільки за рівнем узагальнення таке формулювання може охоплювати як усю сукупність вже наявних небезпечних захворювань, так і нові захворювання, які за своїми властивостями становлять реальну небезпеку для життя та здоров'я особи.

Ключові слова: наслідки злочину, шкода здоров'ю, тілесні ушкодження, захворювання, масові захворювання, зараження хворобою, що є небезпечною для життя та здоров'я.

The article states the urgent need to study the problems of countering harm to human health by criminal law means. The concept of “disease” and “mass disease”, which are not covered by the existing types of injuries, is analyzed. It is also incomprehensible to understand the mass character of diseases and which particular species.

The analysis of theoretical problems and jurisprudence shows that there are still unused opportunities for improving the norms of responsibility for causing different types of damage to human health. In addition, the development of relevant proposals is also important in the context of reforming the law of Ukraine on criminal liability.

The purpose of the article is to create a model for defining the harm to human health as a consequence of a crime, which should include various types of diseases that pose a danger to the life and health of people.

In the majority of cases, the Criminal Code deals with damage to health only, that is, the violation of anatomical integrity, organs and tissues, or their maintenance – loss of ability to work. However, damage to health can be caused and without bodily harm. The different types of disease do not constitute the concept of “bodily injury”. The point of view of scientists on the concept of “disease” is analyzed, and also the search of this concept in the legislation is carried out. The conclusion is made that there is no legal definition of the disease.

At the same time, the illness of people resulting from the commission of crimes against the environment is a violation of the normal life of the organism that has spread to the population (two or more persons) of any territory under the influence of harmful factors of the habitat (chemicals or physical factors) and manifest characteristic for the action of this causative factor by symptoms and syndromes or other non-specific abnormalities.

It proves the necessity of introducing a unified construction of “infection with a disease that represents a danger to life and health” in the Criminal Code, which will significantly simplify the work of lawmakers, since by the level of generalization this wording can cover both the entire set of already existing dangerous diseases and new diseases by their properties represent a real danger to the life and health of the individual.

Key words: consequences of a crime, harm to health, bodily injuries, diseases, mass diseases, infection with a disease that represents a danger to life and health.

Постановка проблеми. Динаміка злочинів проти життя та здоров'я особи зберігає негативні тенденції. Так, незважаючи на позитивні зрушення, що спостерігаються у сфері протидії злочинам проти життя та здоров'я, їхня загальна кількість лишається значною. Статистична інформація Генеральної прокуратури вказує на тенденцію до зниження рівня злочинності проти життя та здоров'я людини в період із 2013 по 2017 рр. та її збільшення у 2018 р. зі збереженням цих трендів у 2019 р. Так, у 2013 р. вчинено 71 749, у 2014 – 61 760, у 2015 – 53 317, у 2016 – 45 660, у 2017 – 37 826, у 2018 – 39 164, за 5 місяців 2019 – 22 289 злочинів проти життя та здоров'я особи. Найбільшу питому вагу серед цих злочинів складають різні види тілесних ушкоджень, наприклад, у 2018 р.: 2 113 випадків спричинення тяжких тілесних ушкоджень (ст. 121 Кримінального кодексу України (далі – КК)), 3 127 – середньої тяжкості тілесних ушкоджень (ст. 12 КК), 23 351 – легких тілесних ушкоджень (ст. 125 КК), 1 314 – побоїв і мордування (ст. 126 КК), 112 – катування (ст. 127 КК).

Стан дослідження. Проблеми правничої регуляції протидії заподіяння різних тілесних ушкоджень, вдосконалення практики застосування у цій сфері розглядалися достатньо широко в наукових працях, присвячених кримінально-правовому запобіганню тілесним ушкодженням, таких авторів, як М.К. Аніянц, М.І. Бажанов, А.В. Байлов, В.І. Борисов, В.К. Гришук, Л.І. Гуревич, Н.О. Гуророва, Т.Г. Даурова, М.І. Загородников, Т.В. Кондрашова, М.Й. Коржанський, Ю.М. Крутов, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, І.П. Портнов, Б.С. Сидоров, В.В. Сташис, В.В. Шаблюстий, М.Д. Шаргородський, С.С. Яценко та ін. За останні роки з озвученої проблеми захищені докторські дисертації О.М. Храмовим («Кримінально-правове та кримінологічне забезпечення охорони особи від насильства (теорія та практика)», 2015 р.) і К.В. Катеринчук («Кримінально-правова охорона здоров'я особи: доктринальні, законодавчі та правозастосовчі проблеми», 2019 р.), а також кандидатські дисертації О.Б. Сибалем («Кримінально-правова характеристика заподіяння шкоди життю та здоров'ю особи під час зайняття спортом», 2015 р.), Н.В. Уваровою («Кримінальна відповідальність за злочини проти життя та здоров'я особи, учинені з мотивів расової, національної чи релігійної нетерпимості» 2012 р.) та ін.

Безсумнівно, роботи вказаних учених характеризуються значною теоретичною та практичною цінністю, однак не охоплюють кола питань, спеціально присвячених кримінально-правничий регуляції охорони здоров'я особи. До того ж, до 2019 р. істотно змінилася криміногенна ситуація, з'явилися «гарячі точки» на мапі України. У зв'язку з цим виникла нагальна потреба в дослідженні проблем кримінально-правової протидії заподіяння шкоди здоров'ю людини з урахуванням реальної обстановки в Україні.

Аналіз теоретичних проблем і судової практики свідчить, що є ще не використані можливості для вдосконалення норм про відповідальність за заподі-

яння різної за характером шкоди здоров'ю людини. Крім того, розробка відповідних пропозицій важлива і в контексті реформування закону України про кримінальну відповідальність (далі – ЗУпКВ).

З огляду на вказане **метою статті** є створення моделі дефініції шкоди здоров'ю людини як наслідку вчинення злочину, що має включати в себе і різні види захворювань, які становлять небезпеку для життя та здоров'я людей.

Виклад основного матеріалу. На жаль, національне законодавство не розкриває змісту понять «захворювання людей» і «масове захворювання людей» [1]. Не тлумачить ці терміни і Пленум Верховного Суду України у Постанові «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довілля». У науковій літературі зміст цих понять розкривається по-різному. Так, П.С. Берзін і В.В. Кудрявцев під захворюванням людей розуміють погіршення стану здоров'я хоча б однієї людини, що поєднується зі стійкою втраченою працездатності, зараженням епідемічними чи інфекційними хворобами кількох осіб, появою відхилень у розвитку дітей, значним зниженням тривалості життя, захисних можливостей імунної системи організму людини [2, с. 855]. В.І. Антипов зазначає, що захворювання людей – хвороба двох чи більше осіб, викликана забрудненням довілля [3, с. 503]. О.О. Дудоровим вказується на те, що захворювання людей охоплює заподіяння шкоди здоров'ю: 1) окремих осіб чи хоча б однієї людини. Відповідає за ступенем тяжкості тяжким або середньої тяжкості тілесним ушкодженням; 2) населення (поява спадкової патології, потворності або інших відхилень у розвитку дітей, скорочення тривалості життя, істотне підвищення захворюваності населення і т. ін.) [4, с. 696–697]. К.В. Катеринчук взагалі оминає цю проблему [5, с. 194–229].

З огляду на це порушується питання про співвідношення понять «захворювання людей» і «тілесні ушкодження». Під тілесними ушкодженнями згідно з Правилами судово-медичного визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 р. № 6 (далі – Правила), розуміється порушення анатомічної цілісності тканин, органів і їх функцій внаслідок впливу одного або кількох зовнішніх вражаючих факторів – фізичних, хімічних, біологічних, психічних. За ступенем тяжкості КК України розрізняє тілесні ушкодження трьох видів: тяжкі, середньої тяжкості та легкі, що, у свою чергу, поділяються на два підвиди – з короткочасним розладом здоров'я чи незначною втраченою працездатності та такі, що характеризуються відсутністю цих ознак [6, с. 87–88].

У ст. 121, 122 та 125 КК наводяться основні ознаки тілесних ушкоджень за ступенем їх тяжкості, а деталізуються вони в указаних Правилах. Відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 242 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) обов'язком слідчого або прокурора є звернення із клопотанням до слідчого судді для проведення експертизи щодо

встановлення характеру та тяжкості тілесних ушкоджень. П. 1.1 Правил передбачає, що судово-медичне визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень проводиться згідно з КПК і самими Правилами.

Характер і ступінь тяжкості ушкоджень визначається через три критерії: а) патолого-анатомічний (медичний), що визнається головним (зокрема конкретизації підлягає прояв і характер негативних змін в організмі потерпілого, а саме наявність або відсутність небезпеки для його життя, розлад здоров'я, що може мати постійний чи тимчасовий характер); б) економічний (додатковий); в) естетичний (додатковий), пов'язаний із наявністю або відсутністю знівечення обличчя потерпілого. Він враховується тільки у вирішенні питання про наявність тяжкого тілесного ушкодження [7, с. 81–87].

Однак у контексті норм ЗУпКВ тілесні ушкодження не мають нічого спільного із поняттям «захворювання людей» як наслідком злочину проти довкілля. Захворювання людей за жодних умов не може стосуватися хвороби однієї особи, як вказує О.О. Дудоров, тому що захворювання є порушенням нормальної життєдіяльності організму; хворобою, недугою [8, с. 432]. Хвороба вважається порушенням нормальної життєдіяльності організму під впливом несприятливих чинників внутрішнього й зовнішнього середовища [8, с. 1559].

Отже, захворювання людей, що є наслідком учинення злочинів проти довкілля, – це порушення нормальної життєдіяльності організму, які розповсюдилися серед населення (двох чи більше осіб) якої-небудь території під впливом шкідливих факторів середовища проживання (хімічних речовин або фізичних факторів) і проявляються характерними для дії цього причинного фактора симптомами та синдромами чи іншими неспецифічними відхиленнями. Підвищення рівня забруднення об'єктів довкілля спричиняє зростання таких захворювань, як порушення ендокринної системи й обміну речовин, зниження імунітету, бронхіальна астма, холангіт (неспецифічне запалення жовчних протоків унаслідок проникнення в них інфекції із жовчного міхура, кишечника, кровоносних і лімфатичних судин), ураження органів дихання та травлення, алергійний риніт, холецистит, жовчнокам'яна хвороба, камені в нирках і сечоводах, ракові захворювання, уроджені аномалії і т. п. Негативно впливають не лише індивідуальні хімічні (органічні чи неорганічні) сполуки, але й різні їх комбінації із проявом синергізму чи антагонізму [9].

Захворювання людей слід відрізнити від масового захворювання людей, що причинно пов'язане з учиненням злочинів проти довкілля. Легального визначення поняття «масове захворювання людей» у законодавстві України немає. Водночас ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» містить «масові неінфекційні захворювання (отруєння)», котрі визначаються як масові захворювання, виникнення яких зумовлено впливом біологічних, фізичних, хімічних або соціальних факторів середовища життєдіяль-

ності, в т. ч. об'єктів господарської й інших видів діяльності, продукції, робіт, послуг [10].

До того ж, законодавець не використовує термін «епідемія». Згідно зі ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» епідемія – це масове поширення інфекційної хвороби серед населення відповідної території за короткий проміжок часу; інфекційні хвороби – розлади здоров'я людей, що викликаються живими збудниками (вірусами, бактеріями, рикетсіями, найпростішими, грибками, гельмінтами, кліщами, іншими патогенними паразитами), продуктами їх життєдіяльності (токсинами), патогенними білками (пріонами), передаються від заражених осіб здоровим і схильні до масового поширення [11]. Епідемія визнається такою, що розпочалася, якщо кількість захворілих на 100 тис. населення перевищує встановлений епідемічний поріг [12, с. 50]. Епідемічний поріг – це нестала розрахункова цифра, яка залежить від багатьох медичних факторів і є характерною для окремого різновиду захворювання.

Масове захворювання людей у контексті нормативів, що встановлюють покарання за злочини проти довкілля, – це поширення хвороб (і не тільки інфекційних), яке значно перевищує рівень захворюваності, котрий зазвичай фіксується в певній місцевості. За відсутності легального визначення та роз'яснення Пленуму Верховного Суду більшість науковців розуміє під масовим одночасне захворювання значної кількості людей. Так, В.І. Антипов вказує на те, що під масовим захворюванням людей слід розуміти одночасне захворювання багатьох людей, принаймні не менше десяти [3, с. 503].

Медики говорять про спалах певного захворювання. Так, спалах кору – це лабораторно підтверджені 2 і більше випадків захворювання на кір, пов'язані між собою в часі (дати появи висипки у проміжках між 7 та 18 днями після контакту з хворим на кір), які мають епідеміологічний та/або вірусологічний зв'язок; спалах краснухи – лабораторно підтверджені 2 і більше випадків захворювання на краснуху, пов'язані між собою в часі (дати появи висипки в проміжках між 12 та 46 днями після контакту з хворим), котрі мають епідеміологічний та/або вірусологічний зв'язок [13]. До 23 квітня 2019 р. йшлося про рівні захворюваності [14].

Можна констатувати, що відомчі акти містять терміни, невідомі Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», а останній закон використовує іншу термінологію, ніж КК України. Тому визнання захворювання масовим належить до розсуду органів досудового слідства і суду. У зв'язку з цим окремі вчені на свій розсуд намагаються встановити мінімальну кількість людей, захворювання яких можна визнати масовим. Зокрема, А.В. Борбат і Б.Д. Завідов пропонують таким уважати захворювання двох або більше осіб [15]. Однак у такому разі ігнорується вказівка закону на масовість захворювання – занедужати має велика кількість осіб.

Окремими авторами заперечується потреба у використанні в КК терміна «масове захворювання

людей». Так, В.О. Чугаєв стверджує, що з урахуванням прийнятої в КК термінології бажано було б використовувати конкретнішу правову категорію «шкода здоров'ю багатьох осіб» [16, с. 102], яка також має оцінювальний характер. Передбачені законодавцем види заподіяння шкоди здоров'ю особи не охоплюють всі види такої шкоди, що мають місце в реальності. Здебільшого КК під шкодою здоров'ю передбачає тільки саме ушкодження, тобто порушення анатомічної цілісності, органів і тканин, чи їх супровід – втрату працездатності. Проте шкода здоров'ю може бути заподіяна і без тілесних ушкоджень. Це можуть бути різні гострі та хронічні захворювання, що виникли внаслідок отруєнь, інфекційних захворювань. Такі захворювання можуть мати різний характер небезпеки, аж до невиліковного, небезпечного для життя. Нарешті, хвороби може і не бути, однак може виникнути загальний розлад здоров'я, стан несвідомості, погіршення фізичного стану тощо. У зв'язку з цим нами пропонується розширити перелік видів кримінально протиправних наслідків, пов'язаних із заподіянням шкоди здоров'ю особи [6, с. 92].

У КК України застосовується така класифікація опису тяжкості шкоди здоров'ю: тяжкі тілесні ушкодження; середньої тяжкості тілесні ушкодження; легкі тілесні ушкодження; побої та мордування; катування. Але цей перелік не включає захворювань, які виникають внаслідок забруднення довкілля. Проте рівень смертності вищий у містах із металургійною промисловістю, де вищий рівень забруднення атмосферного повітря. Тому в ЗУпКВ має бути включений термін «зараження хворобою, що є небезпечною для життя та здоров'я» (венеричною хворобою, вірусом імунодефіциту людини, зараження іншою хворобою, в т. ч. невиліковною інфекційною), яка за своєю властивістю не супроводжується порушенням фізичної (анатомічної) цілісності організму.

Замінивши цим терміном вужчий термін «зараження іншою невиліковною інфекційною хворобою» (ст. 130 КК України), ми отримуємо уніфікований вид шкоди, заподіяної здоров'ю людини, котрий може бути позначений відповідним узагальнюючим поняттям «зараження хворобою, що є небезпечною для життя та здоров'я». Останнє поняття може бути використано для характеристики значної категорії як уже наявних, так і тих хвороб, що лише з'являються у зв'язку із погіршенням екологічної ситуації в Україні.

З огляду на нашу пропозицію вся система визначення ЗУпКВ видів шкоди здоров'ю та їхня характеристика може бути представлена таким чином: 1) тяжке тілесне ушкодження (небезпечність для життя в момент заподіяння, спричинення втрати будь-якого органа або його функцій, каліцтва статевих органів, психічної хвороби чи іншого розладу здоров'я, що поєднаний зі стійкою втратою працездатності не менш як на одну третину, переривання вагітності, непоправне знівечення обличчя); 2) середньої тяжкості тілесне ушкодження (не є небезпечним для життя та не спричинило наслідків, передбачених у ст. 121 КК – тривалого роз-

ладу здоров'я чи значної стійкої втрати працездатності менш як на одну третину); 3) легке тілесне ушкодження (спричинення короточасного розладу здоров'я чи незначної втрати працездатності); 4) побої та мордування (не пов'язані із заподіянням легких тілесних ушкоджень, з юридично значущою втратою працездатності, незначний розлад здоров'я, викликаний відчуттям нездужання, слабкості, фізичного болю, його вищого і тривалішого ступеня – фізичних страждань, а також моральних страждань у вигляді різних негативних змін в емоційно-психологічній сфері людини, стресовому стані, за якого потерпілий не здатний повною мірою усвідомлювати, що відбувається навколо, і повністю керувати своїми діями); 5) катування (сильний фізичний біль, фізичне або моральне страждання без короточасного розладу здоров'я та настання стійкої втрати працездатності); 6) зараження хворобою, небезпечною для життя та здоров'я (зараження венеричною хворобою, вірусом імунодефіциту людини, іншою хворобою, в т. ч. невиліковною інфекційною. Причому мається на увазі будь-який наслідок у вигляді заподіяння шкоди здоров'ю чи життю особи).

На підтвердження корисності включення зараження хворобою, небезпечною для життя та здоров'я, до переліку різновидів шкоди, заподіяної здоров'ю особи, свідчить як виділення запропонованих видів заподіяння шкоди в самостійні склади злочину, так і та обставина, що внаслідок цих дій може настати будь-яка шкода життю та здоров'ю особи, в т. ч. і смерть людини. Крім того, стосовно інших невиліковних інфекційних хвороб, небезпечних для життя людини, слід зазначити, що сучасне законодавство не містить їх поняття та вичерпного переліку. У законодавстві про охорону здоров'я визначається група інфекційних хвороб (ч. 3 ст. 28 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [10]). Перелік особливо небезпечних, небезпечних інфекційних і паразитарних хвороб людини і носійства збудників затверджений Наказом МОЗ України від 19 липня 1995 р. № 133. Цим Наказом МОЗ України до особливо небезпечних інфекційних хвороб відносяться такі захворювання, як: чума, холера, натуральна віспа, жовта гарячка, синдром набутого імунодефіциту (СНІД) і т. ін.

Висновки. Застосування терміна «зараження хворобою, що є небезпечною для життя та здоров'я» дозволить значно спростити роботу законотворців, оскільки за рівнем узагальнення це формулювання може охоплювати як усю сукупність вже наявних небезпечних захворювань, так і нові захворювання, які за своїми властивостями становлять реальну небезпеку для життя та здоров'я особи та мають включатися до складу кримінально протиправних наслідків. Таким чином, відпаде потреба у внесенні змін до чинного закону і введення нових складів, щоб передбачити покарання за зараження новою хворобою.

Перспективною також визнається розробка всіх ознак тілесних ушкоджень із визначенням медичних критеріїв їх встановлення. Не менш важливою нам

здається уніфікація всіх термінів у ЗУпКВ, пов'язаних із заподіянням шкоди здоров'ю як наслідку вчинення кримінально протиправних посягань не лише проти здоров'я особи, але й інших (наприклад, кримінально караних діянь проти довкілля, проти безпеки виробництва тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Митрофанов І.І., Локтіонова В.В. Довкілля під охороною закону про кримінальну відповідальність : монографія. Кременчук : Видавець «ПП Щербатих О.В.», 2011. 420 с.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. П.П. Андрушка, В.Г. Гончаренка і Є.В. Фесенка. Київ : Дакор, 2008. 1428 с.
3. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / відп. ред. С.С. Яценко. Київ : А.С.К., 2005. 848 с.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. Київ : Юридична думка, 2007. 1184 с.
5. Катеринчук К.В. Кримінально-правова охорона здоров'я особи: доктринальні, законодавчі та правозастосовчі проблеми : дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2019. 539 с.
6. Митрофанов І.І., Лінов В.М. Злочини проти здоров'я людини : навчальний посібник. Кременчук : Видавець «ПП Щербатих О.В.», 2017. 328 с.
7. Митрофанов И.И., Лысенко И.В., Рябушко Н.Н. Неизгладимое обезображивание лица: от медицинской к юридической оценке. *Світ медицини та біології*. 2018. № 4 (66). С. 81–87.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ – Ірпінь : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
9. Экологически обусловленные заболевания. Эпидемиология экологически обусловленных заболеваний. URL: <http://medicalplanet.su/508.html> (дата звернення: 06.07.2019).
10. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218.
11. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 р. № 1645-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 17. Ст. 690.
12. Малейна М.Н. Ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил. *Российская юстиция*. Москва : Юрид. лит., 2000. № 7. С. 50–58.
13. Про затвердження Порядку проведення епідеміологічного нагляду за кором, краснухою та синдромом вродженої краснухи : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 квітня 2019 р. № 954. *Офіційний вісник України*. 2019. № 45. Ст. 1570.
14. Про затвердження Інструкції щодо організації епідеміологічного нагляду за кором : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 травня 2005 р. № 188. *Офіційний вісник України*. 2005. № 31. Т. 2. Ст. 1897.
15. Борбат А.В., Завидов Б.Д. Экологические преступления (Комментарий действующего законодательства). *Справочно-поисковая система «Консультант Плюс»*. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/2092/> (дата звернення: 06.07.2019).
16. Чугаев В.А. Экологические преступления, связанные с причинением вреда здоровью человека : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003. 163 с.

ЗЛОЧИННА ВОЛЯ ЖІНОК, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ НАСИЛЬНИЦЬКІ ЗЛОЧИНИ

CRIMINALITY WILL OF FEMALE, WHO COMMIT VIOLENT CRIMES

Продан Т.В.,

*асистент кафедри кримінального права і криміналістики
юридичного факультету**Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

У статті автором проведено аналіз категорії «воля». Дається власне визначення поняття злочинної волі (психічний вольовий процес свідомої регуляції поведінкового акту, спрямованого на досягнення злочинного результату), яке є похідним від поняття «воля». Актуальність статті зумовлюється тим, що автор досліджує жіночу насильницьку злочинність крізь призму теорії злочинної установки, елементами якої є такі: потреби, ситуація, злочинне мислення та злочинна воля. А тому дослідження такої категорії, як «злочинна воля», є необхідним, оскільки вона є однією із складників теорії злочинної установки. У статті автором розкривається структура злочинної волі: встановлення шляхом мислення доцільної поведінки, процес мотивації та акт прийняття рішення. Аргументується, що жінка на кінцевому етапі «встановлення шляхом мислення доцільної поведінки» обирає злочинний спосіб активного поведінкового акту, але який пов'язаний із застосуванням насилля. Встановлюється, що в основі мотивації лежить мотив. Досліджено складники процесу формування мотиву (потреби, інтереси, потяги, емоції, ціннісні орієнтації). На основі проведеного аналізу вироків у кримінальних справах Єдиного державного реєстру судових рішень України щодо жінок, які вчинили злочини насильницького характеру, виокремлено мотиви у жінок, які вчинили ці злочини: 1) ревності; 2) особисті неприязні відносини; 3) користь; 4) інші мотиви (труднощі матеріального характеру у зв'язку з народженням позашлюбної дитини; помста; душевне хвилювання, яке супроводжувалось численними образами зі сторони потерпілої тощо). Встановлюється зв'язок мотивів жінок, які вчинили насильницькі злочини з десятьма видами емоцій (альтруїстичні емоції; комунікативні емоції; глористичні; праксичні; пугністичні емоції; романтичні емоції; гностичні емоції; естетичні емоції; гедоністичні (егоїстичні) емоції та акзигитивні емоції). Акцентується увага на тому, що на етапі «прийняття рішення» відбувається боротьба мотивів. Аргументується, що злочинна воля запускає механізм злочинного поведінкового акту особи.

Ключові слова: воля, злочинна воля жінок, злочинність, насильницька злочинність.

In the article the author has conducted an analysis of the category "will". The personal definition of criminal will (the psychological will process of conscious regulation of a behavioral act aimed at achieving a criminal result) is given, which is derived from the notion of "will". The relevance of the article is due to the fact that the author investigates female violent crime through the prism of the theory of criminal attitudes, which consists of the following elements: needs, situation, criminal thinking, and criminal will. Therefore, the study of such a category as "criminal will" is necessary, since it is one of the components of the theory of criminal attitudes. In the article, the author highlights the structure of the criminal will: the determination of expedient behavior through thinking, the process of motivation and the performance of decision formulation. It is argued that a woman at the final stage of "determination of expedient behavior through thinking" chooses a criminal way of active behavioral response, those which is related to the application of force. It is found that at the core of motivation lies motive. The components in the process of motive formation (needs, interests, cravings, emotions, value orientations) are studied. Based on the analysis of sentences in criminal cases of the Unified State Register of Court Decisions of Ukraine regarding women who have committed crimes of a violent nature, the motives of the women who committed these crimes include: 1) jealousy; 2) personal hostile relationships; 3) benefit; 4) other motives (economic difficulties resulted from with the birth of an illegitimate child; revenge; mental disturbance, which was accompanied by numerous offenses from the victim, etc.). The interdependence of the motives of women who have committed violent crimes and ten types of emotions (altruistic emotions; communicative emotions; gloristic; praxical; pugnic emotions; romantic emotions; gnostic emotions; aesthetic emotions; hedonistic (egoistic) emotions and acquisitive emotions) is determined. Attention is focused on the fact that a struggle of motives occurs at the "decision formulation" stage. It is argued that the criminal will triggers the mechanism of a criminal behavior act of an individual.

Key words: will, female criminality will, criminality, violent criminality.

Постановка проблеми. Дослідження насильницької злочинності, зокрема її причин, необхідно здійснювати не лише з погляду впливу зовнішніх факторів на особу, але й враховувати фактори, які пов'язані із «внутрішньою стороною» злочинного поведінкового акту. Наявність саме злочинної волі, на нашу думку, є центральною категорією, що забезпечує перехід від психічного стану особистості до конкретних вчинків, а тому у нас викликає певний інтерес дослідження злочинної волі жінок, які вчиняють насильницькі злочини.

Зосередження нашої уваги саме на злочинній волі пояснюється тим, що ми досліджуємо жіночу

насильницьку злочинність крізь призму теорії злочинної установки, елементами якої є такі: потреби, ситуація, злочинне мислення та злочинна воля. Оскільки ми вже розглянули перші складники цієї теорії, зокрема здійснивши кримінологічну характеристику потреб жінок, задоволених злочинним насильницьким шляхом [1, с. 161–167], та дослідивши злочинне мислення жінок, які вчиняють насильницькі злочини [2, с. 147–154], ми можемо перейти до наступного елемента теорії злочинної установки – злочинної волі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Злочинна воля частково була висвітлена такими вченими,

як О.Л. Дубовик, А.П. Закалюк, В.М. Кудрявцев, С.І. Нежурбіда, Б.В. Харазішвілі. Однак вищенаведені вчені не досліджували процес утворення злочинної волі, що, у свою чергу, дає нам можливість говорити про актуальність обраної теми.

Мета статті. Автор статті ставить перед собою завдання розкрити злочинну волю жінок, які вчиняють насильницькі злочини на підставі аналізу категорій «воля» та «злочинна воля».

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб дослідити злочинну волю жінок, які вчиняють насильницькі злочини нам необхідно зрозуміти, що визначається під «волею». Слід зазначити, що воля являє собою певний процес. Оскільки воля забезпечує психічну діяльність особи, тобто забезпечує перехід від пізнання і переживань особи до практичної діяльності, то ми можемо зробити висновок, що воля є не просто процесом, а є психічним процесом. До того ж, на нашу думку, цей психічний процес спрямований на досягнення певного результату. Оскільки досягнення результату не може характеризуватися здійсненням лише однієї розумової дії, то ми можемо говорити про те, що результат може бути досягнутий за допомогою протікання певних послідовних періодів, тобто вольового процесу.

На основі вищевикладеного ми доходимо висновку, що під волею слід розуміти психічний процес свідомої регуляції поведінкового акту, спрямованого на досягнення результату, що характеризується протіканням певних періодів.

Для детального аналізу вольового процесу необхідно звернути увагу на періоди цього процесу. Періоди протікання вольового процесу досліджували багато вчених: М.І. Єнікеев [3, с. 150–157], Ш.О. Надірашвілі [4, с. 256–257], С.Л. Рубінштейн [5, с. 569], Д.М. Узнадзе [6, с. 166] та інші вчені. Проаналізувавши періоди вольового процесу, які виділяють ці вчені, ми робимо висновок, що вони незначну увагу приділяють процесу мотивації, а тому, на нашу думку, варто звернути увагу на періоди вольового процесу, який виділяє Д.М. Узнадзе: встановлення шляхом мислення доцільної поведінки; процес мотивації; акт рішення. Саме за допомогою цих періодів вольового процесу ми можемо спостерігати перехід від пізнавальної активності (мислення) до вольової активності. Адже вольова активність відповідає за актуалізацію установки, яка лежить в основі поведінкового акту особи.

Оскільки ми намагаємося дослідити злочинну волю жінок, то нам необхідно звернути увагу на те, що розуміється під поняттям «злочинна воля». Зокрема, зважаючи на вищенаведене визначення «воля» та зазначені вище періоди вольового процесу, ми припускаємо, що наявність у особи «злочинного мислення» є передумовою виникнення такої категорії, як «злочинна воля». Оскільки без розв'язання на теоретичному рівні завдання, результатом якого є обрання способу активного поведінкового акту, у нашому випадку злочинного, неможливо в подальшому активно спрямувати свою діяльність на досягнення бажаного результату. Звідси випливає, що під

час вольового процесу вже встановлюється та продовжується аналізуватися злочинний спосіб активного поведінкового акту, який визнаний шляхом мислення як доцільний. Це свідчить про початок формування злочинної волі у особи. Однак встановлення шляхом мислення доцільної поведінки ще не означає, що в такої особи цілком присутня злочинна воля. Це пояснюється тим, що на формування злочинної волі впливають всі етапи вольового процесу. Саме після безпосереднього формування мотиву і прийняття особою рішення про звернення нею потреби злочинним шляхом можна говорити про наявність злочинної волі в особи.

Узагальнюючи вищенаведене, ми доходимо висновку, що під злочинною волею слід розуміти психічний вольовий процес свідомої регуляції поведінкового акту, спрямованого на досягнення злочинного результату.

Для того, щоб дослідити злочинну волю особи необхідно проаналізувати структуру вольового процесу. Як ми зазначили, вольовий процес складається з послідовних періодів, які присутні, на нашу думку, і у злочинній волі особи.

Оскільки ми вже проаналізували процес встановлення доцільної поведінки шляхом мислення, дослідивши злочинне мислення жінок, які вчиняють насильницькі злочини, ми лише зазначимо деякі аспекти. Зокрема, дослідивши процес мислення, а саме проаналізувавши всі етапи процесу мислення, розглянувши всі недоліки та переваги можливих способів розв'язання завдання, особа на останньому етапі «обрання способу активного поведінкового акту» приймає рішення про обрання саме злочинного з усіх доступних для неї. Тобто ми спостерігаємо, яке конкретне рішення, зокрема злочинне, буде прийнято, вирішується за допомогою психічної активності, яка актуалізується внаслідок усвідомлення поставленого завдання.

Як ми вже зазначили, саме на кінцевому етапі «обрання способу активного поведінкового акту» в особи виникає злочинне мислення, а отже, на нашу думку, на цьому етапі може виникати і злочинне насильницьке мислення жінок. Це пояснюється тим, що особа може обрати два способи (насильницький та ненасильницький), що пов'язані з порушенням норм, які охороняються кримінальним законом. Оскільки цей спосіб мислення виникає лише на останньому етапі, то слід підкреслити, що, як і за злочинного мислення, у жінки на попередніх етапах (повторення, спостереження, уявлення, увага) не має злочинного насильницького мислення. Жінка на кінцевому етапі обирає злочинний спосіб активного поведінкового акту, але який пов'язаний із застосуванням насилля [2, с. 152].

Після того як жінка встановила шляхом мислення доцільний для себе спосіб активного поведінкового акту, а саме злочинний насильницький спосіб, настає інший етап – процес мотивації. Мотивація у вузькому розумінні, на думку В.Д. Філіппова, – це процес формування мотиву [7, с. 165]. Однак В.М. Кудрявцев стверджує, що таке трактування є правильним,

але не досить повним. Він зазначає, що це не лише процес формування мотиву, але й сукупність мотивів, що виникають, змінюються, реалізуються в процесі поведінки [8, с. 53]. Звідси ми бачимо, що в основі мотивації лежить мотив.

Мотив, на думку Б.В. Харазішвілі, є суб'єктивною реакцією, що викликана ставленням особи до зовнішнього світу [9, с. 35]. Іншу думку висловлює Д.М. Узнадзе, який розуміє під мотивом міркування, що змусило особу здійснити певний акт, це потреба, для задоволення якої ця поведінка була визнана доцільною [10, с. 147]. З вищезазначеного ми можемо говорити, що мотив впливає на виникнення і напрямок поведінкового акту особи. Проте незрозумілим залишається як формується мотив, який надалі впливає на поведінковий акт особи. Як зазначає В.М. Кудрявцев, внутрішніми компонентами особистості, під дією яких утворюється мотив злочину, є потреби, інтереси, потяги, емоції, ціннісні орієнтації [8, с. 27]. Отже, для того, щоб визначити, як утворюється мотив, який лежить в основі мотивації, необхідно дослідити складники процесу формування мотиву.

Першим складником процесу формування мотиву, як ми вище зазначили, є потреби. Слід зазначити, що потреби особи є «вихідним спонуканням її до діяльності: завдяки їм в них вона виступає як активна, дієва істота» [11, с. 626]. Оскільки ми розглянули цей складник, зокрема здійснивши кримінологічну характеристику потреб жінок, задоволених злочинним насильницьким шляхом, ми дійшли висновку, що під потребою слід розуміти стан організму людини, який, маючи потребу в чому-небудь, викликає пошукову активність її задоволення [1, с. 162]. Здійснивши аналіз потреб жінок, ми спостерігаємо, що жінки, які вчиняли насильницькі злочини, задовольняли потреби в: 1) самоствердженні; 2) повазі; 3) домінуванні; 4) безпеці; 5) потреби матеріального характеру [12]. Для того, щоб вищенаведені потреби породили мотив злочину, необхідно, щоб вони актуалізувались, тобто перейшли з пасивної форми в активну. Відбувається актуалізація потреб через взаємодію особи із ситуацією, в якій вона опинилась. Отже, запускається механізм злочинного поведінкового акту особи.

Варто зазначити, що між потребою і вчинком особи лежить інтерес – усвідомлення особою як своїх потреб, так і загальних умов і засобів, які сприяють їх задоволенню [13, с. 24]. Цю позицію поділяє і В.М. Кудрявцев, який стверджує, що інтерес включає усвідомлення не лише потреб, але й того більшменш тривалого шляху, який необхідно пройти до стадії її задоволення. Цей шлях, на думку вченого, залежить від багатьох факторів: характеру потреб, соціального статусу особи, зовнішніх і внутрішніх умов поведінки та інших [8, с. 22]. Наприклад, якщо аналізувати взаємозв'язок вищенаведених потреб жінок з інтересами, то ми можемо припустити, що інтерес особи був спрямований на задоволення потреби. До того ж інтерес жінки був спрямований не лише на задоволення безпосередньої

потреби, але й на усунення перешкод, які існували на шляху до її задоволення. Зокрема, якщо характеризувати потребу в домінуванні, то впливає, що інтереси жінки спрямовані на панування над іншою особою, на підпорядкування їй іншої особи. Інтерес жінки під час задоволення потреби в самоствердженні спрямований, на нашу думку, на підвищення своєї самооцінки, самоповаги, на підтримання певного суспільного статусу. Також різняться інтереси під час задоволення потреб у: повазі, безпеці та потреб матеріального характеру. Зокрема, інтерес під час задоволення потреби в безпеці спрямований на захист свого життя, забезпечення стабільності умов його існування, від чого залежить забезпечення інших потреб. Інтерес під час задоволення потреби в повазі – на гідне, прихильне ставлення до себе, на захист своєї честі та гідності, а під час задоволення потреб матеріального характеру – на збагачення, на оволодіння певними матеріальними благами.

До вищевикладеного необхідно додати, що важливу роль у процесі формування мотиву відіграють не лише потреби та інтереси, але й потяги та емоції, пережиті особою. Під ними розуміються важкорегульовані особистісні прояви (прагнення), в основному органічного (біологічного) характеру [8, с. 25]. Саме через потяги та емоції в особи можуть сформуватись різні варіанти розвитку подій: пряма і швидка дія; затримки прийняття рішення; неодноразовий перегляд способу дій [8, с. 73]. З викладеного ми робимо висновок, що емоційна направленість жінки може бути пов'язана з формуванням негативного мотиву, який, у свою чергу, призводить до вчинення нею злочину насильницького характеру. Тому, на нашу думку, варто виділити види емоцій, які можуть бути пов'язані з формуванням такого мотиву. Зокрема, ми підтримуємо думку Б.І. Додонова, який сформулював концепцію емоційної спрямованості особистості. Ця концепція відображає десять типів емоцій відповідно до ситуацій, в яких вони виникають [14, с. 521–526]: альтруїстичні емоції; комунікативні емоції; глористичні; пракичні; пугністичні емоції; романтичні емоції; гностичні емоції; естетичні емоції; гедоністичні (егоїстичні) емоції; акзитивні емоції. Концепція емоційної спрямованості особистості Б.І. Додонова є для нас актуальною, оскільки під час нашого дослідження ми зіставимо ці види емоцій, які вплинули на формування негативного мотиву, з мотивами тих жінок, які вчинили злочини насильницького характеру.

Для того, щоб сформувався мотив, особа повинна подолати такий внутрішній «бар'єр», як систему ціннісних орієнтацій. М.Ф. Головатий зазначає: «Ціннісні орієнтації – найважливіші елементи внутрішньої структури особистості, закріплені життєвим досвідом індивіда всією сукупністю його переживань і обмежують значуще для цієї людини від незначущого, несуттєвого. Ціннісні орієнтації формуються у процесі засвоєння особою певного соціального досвіду і проявляються в її цілях, переконаннях, інтересах, тобто в процесі соціалізації» [15, с. 72–73]. Отже, формуючись на основі акту-

альних потреб, переконань особи, ціннісна орієнтація організовує і спрямовує її суспільну поведінку, обґрунтовує вибір найбільш раціональних шляхів і засобів реалізації своєї поведінки. До того ж слід зазначити, що під час визначення лінії своєї поведінки особа спирається на систему своїх ціннісних орієнтацій, в якій одні цінності розташовуються вище від інших, їм віддається перевага порівняно з іншими, а це, у свою чергу, впливає на мотивацію вчинку, вибір цілей і засобів їх досягнення [8, с. 26]. Зокрема, на думку В.П. Ємельянова, людина, правильно порівнюючи свої потреби зі своїми здібностями й можливостями, намагається володіти саме тим колом цінностей, яке відповідає її дійсному становищу, а від цінностей, які не відповідають її особистісному статусу, вона відмовляється [16, с. 26]. А отже, як робить висновок С.І. Нежурбіда, в кожній людині є свої цінності, система яких визначається індивідуально залежно від її біопсихологічних властивостей [17, с. 380].

З вищевикладеного можна зробити висновок, що відсутність хоча б одного складника (потреб, інтересів, потягів, емоцій, ціннісних орієнтацій) може вказувати на несформованість мотиву, що, у свою чергу, може свідчити надалі про відсутність злочинного поведінкового акту особи. Оскільки всі елементи загалом, на нашу думку, впливають на процес формування мотиву в особі.

Для детального аналізу мотивів у жінок ми проаналізували вирок у кримінальних справах Єдиного державного реєстру судових рішень України щодо жінок, які вчинили злочини насильницького характеру. За результатами проведеного аналізу вироків у кримінальних справах за період 2006–2018 років (вибірка – 1208 вироків із 12 334 судових справ Єдиного державного реєстру судових рішень України) ми робимо висновок, що мотиви у жінок, які вчинили ці злочини, такі: 1) ревності; 2) особисті неприязні відносини; 3) користь; 4) інші мотиви (труднощі матеріального характеру у зв'язку з народженням позашлюбної дитини; помста; душевне хвилювання, яке супроводжувалось численними образами зі сторони потерпілої тощо) [12].

Аналізуючи структуру мотиву жінок, які вчинили насильницькі злочини протягом 2006–2018 років, ми спостерігаємо, що в середньому більшості насильницьких злочинів передував конфлікт, який виник на ґрунті повсякденних міжособистісних стосунків, які склалися в особистісно-побутовій сфері. Наприклад, в основі більшості злочинів лежали особисті неприязні відносини потерпілого/потерпілої та злочиниці (88 %) (див. рис. 1).

Ревності в середньому мали місце у 4,6 %, а корисливі мотиви – у 3,8 % вивчених нами вироків у кримінальних справах. Такі мотиви, як труднощі матеріального характеру у зв'язку з народженням позашлюбної дитини, помста, душевне хвилювання, яке супроводжувалось численними образами зі сторони потерпілої, мали місце в середньому у 3,6 %.

Здійснивши аналіз вироків у кримінальних справах Єдиного державного реєстру судових рішень

України щодо мотиву жінок, які вчинили злочини насильницького характеру, ми дійшли висновку, що в жінок під час вчинення конкретного злочину спостерігався з наведених вище мотивів лише один, а не декілька одночасно.



Рис. 1. Структура мотиву жінок, які вчинили насильницькі злочини (2006–2018)

Джерело: Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 20.01.2019)

Отже, проаналізувавши мотиви жінок, які винесли під час вчинення злочинів насильницького характеру, ми можемо їх зіставити з десятьма вищевикладеними видами емоцій Б.І. Додонова та зробити висновок, які емоції сприяли формуванню тому чи іншому мотиву. Наприклад, корисливий мотив може бути пов'язаний із гедоністичними (егоїстичними) та акзигитивними емоціями. Цей зв'язок, на нашу думку, зумовлений тим, що і корисливий мотив, і гедоністичні та акзигитивні емоції відображають прагнення до матеріального благополуччя. Мотив ревності, на нашу думку, може бути пов'язаний із пугністичними емоціями. Це пояснюється тим, що в мотиваційній сфері ревності вказують на те, що жінка схильна до агресії і насилля, а пугністичні емоції пов'язані з потребою в боротьбі, тобто полягають у прояві насилля до іншої особи. Вчинення злочину з мотиву особистих неприязних відносин пов'язаний із глористичними та праксичними емоціями. Такий зв'язок зумовлений тим, що вчинення злочину з цього мотиву, в основі якого лежить конфлікт, характеризується, перш за все, тим, що жінка хоче задовольнити потребу в самоствердженні та потребу в домінуванні. А отже, заради задоволення цих потреб вона може вчинити злочини насильницького характеру. З вищевикладеного ми можемо зробити висновок, що мотиви в жінок, які вчиняють насильницькі злочини, перебувають у тісному зв'язку з їхніми емоціями.

Після того, як у жінки сформувався певний мотив активізується наступний елемент вольового процесу, а саме – акт прийняття рішення про вчинення злочину. Прийняття рішення, як зазначає А.П. Закалюк, це якісно новий етап і свідчення подальшого зростання суспільної небезпечності особи, а саме – це перехід до дії, конкретної і реальної у своєму зовнішньому прояві [18, с. 307]. До того ж, як стверджує О.Л. Дубовик, прийняття рішення – це не просто

перехід до конкретної дії, це процес, який включає усвідомлення і порівняння факторів, що мають значення для цієї особи, вибір варіанту поведінки з урахуванням наявної інформації та можливих наслідків, планування конкретних дій [19, с. 54].

Варто зазначити, що саме з прийняттям рішення закінчується обговорення та боротьба мотивів, що означає остаточну постановку свідомої мети. Зокрема, ми припускаємо, що в жінки, яка вчиняє насильницький злочин може одночасно сформуватись декілька мотивів, а який уже буде в кінцевому підсумку залежить від того, який із них виявиться сильнішим. Це пояснюється тим, що оскільки виявляється можливим, щоб один і той же поведінковий акт задовольняв різні потреби, остільки такий поведінковий акт може мати як хороший, так і поганий мотив [10, с. 147]. Тому можна припустити, що яке рішення прийме така жінка, як вчинити їй, залежить, на нашу думку, від того все ж таки, який мотив виявиться сильнішим і перемаже. Тобто відбувається боротьба мотивів. Зокрема, це пояснюється тим, що коли жінці потрібно прийняти якесь рішення, в її свідомості неодмінно повинні бути переживання, що змушують її прийняти саме одне певне рішення. Як підкреслює Д.М. Узнадзе, коли особа щось вирішує, це відбувається не тому, що щось змушує її прийняти саме це рішення, а тому, що з різних міркувань це рішення є вигідним для неї [10, с. 146]. Вище ми зазначили, що в жінок, які вчинили злочини насильницького характеру, спостерігався один мотив на момент вчинення злочину. Це свідчить про те, що у них була відсутня конкуренція мотивів, тобто відсутність двох негативних мотивів. Проте ми припускаємо, що в таких жінок одночасно міг сформуватись як позитивний (прощення, мирне вирішення спору, безкорисливість), так і негативний (помста, особисті неприязні відносини, в основі якого лежить конфлікт, користь) мотиви. Перемога негативного мотиву, на нашу думку, за наявності в жінки декількох мотивів пояснюється тим, що такі мотиви не могли бути урівноважені і, тим більше, подолані почуттями вибачення, милосердя, поваги до інших осіб. Все це не могло за короткий час вкоренитись у свідомість жінки, яка досить багато пережила образ із боку чоловіка, мала певні труднощі матеріального характеру тощо. Отже, в таких випадках боротьба мотивів закінчувалась прийняттям негативного мотиву і вчиненням злочину.

Однак до кінця незрозумілим залишається, як саме відбувається акт прийняття рішення, а тому вважаємо за необхідне все ж таки звернути увагу на цей процес. Зокрема, цей акт, на думку Д.М. Узнадзе, дозріває і готується аж ніяк не поступово, а «відбувається раптово, ніби несподівано, без підготовки». Унаслідок цього почуття безпорадності і невизначеності в кінцевому підсумку змінюються визначеністю, впевненістю і спокоєм (оскільки, до акту прийняття рішення особа переживає деяку безпорадність, коливання). Те, що переживання акту прийняття рішення саме таке, виявляється вже із самої назви «рішення», оскільки вказує на те, що воно перериває попередній стан,

починаючи зовсім новий, в якому від колишнього стану нічого не збереглося [10, с. 136]. До того ж, як зазначає С.Л. Рубінштейн, під час прийняття рішення в особи відбувається внутрішня робота, будучи повним вирішенням того конфлікту, який викликав боротьбу мотивів, тобто все представляється вже в новому світлі: я прийшов до рішення не тому, що я вважаю за потрібне прийняти саме це рішення, а тому, що жодне інше вже неможливе [5, с. 572].

На основі вищевикладеного ми робимо висновок, що після акту прийняття рішення – останнього елементу злочинної волі – можна говорити про наявність психофізичного стану злочинного поведінкового акту особи – злочинної установки, яку слід вважати, на нашу думку, основою і регулятором вольового поведінкового акту.

Висновки. Унаслідок спроби розкрити злочинну волю жінок, які вчиняють насильницькі злочини, ми дійшли таких висновків. Досягнення результату особою характеризується протіканням певних періодів під час здійснення такою особою психічної активності. Способом досягнення результату є воля як процес свідомої регуляції поведінкового акту. Оскільки вольовий процес характеризується протіканням певних періодів, виявляється можливим виділити структуру вольового процесу: встановлення шляхом мислення доцільної поведінки, процес мотивації та акт прийняття рішення. Злочинна воля є похідним від поняття воля, але, характеризуючи волю як саме «злочинну», ми розуміємо під нею психічний вольовий процес свідомої регуляції поведінкового акту, спрямованого на досягнення злочинного результату. Активний поведінковий акт, який вчиняється жінкою та має насильницький характер, є результатом психічних процесів жінки, внаслідок яких вона обирає насильницький злочинний спосіб його реалізації. Досягнення результату за допомогою цього способу здійснюється шляхом формування відповідного мотиву – мотиву, що лежить в основі мотивації. Внутрішні компоненти особистості (потреби, інтереси, потяги, емоції, ціннісні орієнтації) призводять до формування одного чи декількох мотивів, в нашому випадку – до позитивного та негативного. Обрання того чи іншого мотиву жінкою завершується прийняттям нею рішення, прийняття якого залежить від переживань та емоцій, пережитих особою. У жінок, які задовольняли потреби насильницьким способом, спостерігався на момент вчинення злочину один мотив (ревність; особисті неприязні відносини; користь; інші мотиви (труднощі матеріального характеру у зв'язку з народженням позашлюбної дитини; помста; душевне хвилювання, яке супроводжувалось численними образами зі сторони потерпілого тощо)), а не декілька одночасно. Під час вольового процесу ми спостерігаємо перехід від мислення до вольової активності. Тобто ми можемо говорити про те, що злочинне мислення є підґрунтям злочинної волі. А отже, злочинна воля не може існувати без злочинного мислення. Вищенаведене дає нам можливість говорити про те, що злочинна воля запускає механізм злочинного поведінкового акту особи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Продан Т.В. Кримінологічна характеристика потреб жінок, задоволених злочинним насильницьким шляхом в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 4 (2). С. 161–167.
2. Продан Т.В. Злочинне мислення жінок, які вчиняють насильницькі злочини. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2015. № 4. С. 147–154.
3. Еникеев М.И. Основы общей и юридической психологии : учебник для вузов. Москва : Юристъ, 1996. 631 с.
4. Надирашвили Ш.А. Установка и деятельность. Тбилиси : Издательство «Мецниереба», 1987. 361 с.
5. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. Санкт-Петербург : Издательство Питер, 2002. 720 с.
6. Узнадзе Д.Н. Общая психология. Тбилиси, 1940. 510 с.
7. Филиппов В.Д. Криминологические основы уголовного права. Томск, 1981. С. 165.
8. Кудрявцев В.Н. Борьба мотивов в преступном поведении. Москва : Норма, 2007. 128 с.
9. Харазишвили Б.В. Вопросы мотива поведения преступника в советском праве. Тбилиси : Издательство «Цодна», 1963. 288 с.
10. Узнадзе Д.Н. Общая психология / пер. с груз. Е.Ш. Чомахидзе; под ред. И.В. Имедадзе. Москва : Смысл; Санкт-Петербург : Питер, 2004. 413 с.
11. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. Москва, 1946. С. 626.
12. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 20.01.2019).
13. Чесноков Д.И. Общественный прогресс и механизм действия социальных законов. *Вопросы философии*. 1966. № 9. С. 23–26.
14. Прикладная социальная психология : учеб. пособ. / под ред. А.Н. Сухова, А.А. Деркача. Москва : Воронеж, 1998. 688 с.
15. Головатий Н.Ф. Социология молодежи : курс лекцій / Н.Ф. Головатий. Київ : МАУП, 1999. 224 с.
16. Емельянов В.П. Преступность несовершеннолетних с психическими аномалиями. Саратов : Изд-во Саратовского университета, 1980. 52 с.
17. Нежурбіда С.І. Етіологія злочину: теорії, аналіз, результат : монографія. Чернівці : Друк Арт, 2013. 432 с.
18. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2007. 423 с.
19. Дубовик О.Л. Криминологические аспекты принятия решения в преступном поведении. *Вопросы борьбы с преступностью*. Москва : Юрид. лит. 1975. № 22. С. 52–65.

РОЗДІЛ 9 КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.57-2.17>

ПОРУШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛІСТИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

VIOLATION OF THE STATE BORDER AS AN OBJECT OF CRIMINALISTIC RESEARCH

Балан М.В.,

заступник військового прокурора Західного регіону України

Літвін Ю.І.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник науково-дослідного відділу
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького*

У статті розглянуто проблемні питання криміналістичного забезпечення розслідування порушень державного кордону України в сучасних умовах. Проведено аналіз стану злочинності на державному кордоні, виділено особливості й визначено її організовані форми, особливо стосовно функціонування через територію України каналів нелегальної міграції. Визначено, що стан прикордонної безпеки та ефективність системи її функціонування значною мірою залежить від криміналістичного забезпечення розслідування порушень державного кордону. Наголошено, що зміни в законодавстві як реакція на загрози недоторканності державного кордону України викликають необхідність відповідного наукового забезпечення як самої науки, так і практики суб'єктів протидії його порушенням. Звернуто увагу на той факт, що в основі розроблення криміналістичної характеристики злочинів як елемента відповідної методики розслідування лежить криміналістична класифікація злочинів. Однак питання розроблення криміналістичної класифікації злочинних порушень державного кордону залишилося поза увагою вчених. Додовнено Кримінальний кодекс України ст. 332-2 у зв'язку з відсутністю достатньої практики розслідування злочинів цього виду на сучасному етапі розроблення прогностичної моделі методики розслідування та її складників, доцільністю творчого використання напрацювань у сфері протидії злочинам проти основ національної безпеки, методики розслідувань за чинними та декриміналізованими в минулому статтями сфери захисту державного кордону. Указано окремі підходи до особливостей складів злочинів і їх криміналістичних чинників, які доцільно врахувати під час розроблення криміналістичної класифікації. Запропоновано складники криміналістичної класифікації незаконного переправлення осіб через державний кордон, які доцільно було б покласти в основу криміналістичної характеристики та методики розслідування.

Ключові слова: державний кордон, злочинна діяльність, нелегальна міграція, порушення державного кордону, незаконне переправлення осіб через державний кордон, криміналістичне забезпечення, криміналістична класифікація, криміналістична характеристика, методика розслідування.

The article deals with the problematic issues of forensic support of investigation of violations of the state border of Ukraine in modern conditions. An analysis of the state of crime at the state border was made, features were identified and its organized forms were identified, especially regarding the operation of illegal migration channels through the territory of Ukraine. It has been determined that the state of border security and the effectiveness of its system of operation depend to a large extent on the forensic support of investigation of violations of the state border. It is emphasized that the changes in the legislation, as a reaction to the threats to the inviolability of the state border of Ukraine, cause the need for appropriate scientific support for both the science itself and the practice of subjects to counter its violation. The article draws attention to the fact that the forensic classification of crimes is at the heart of the development of the forensic characteristics of crimes, as an element of the appropriate investigation methodology. However, the issue of developing a forensic classification of criminal violations of the state border has remained unaddressed by scientists. Addendum to the Criminal Code of Ukraine st. 332-2 in connection with the lack of sufficient practice of investigating crimes of this type at the present stage of development of the prognostic model of the methodology of investigation and its components, the expediency of creative use of studies in the field of counteracting crimes against the bases of national security, methods of investigations by acting and decriminalized articles in the field of state border protection in the past. Specific approaches to the features of crime warehouses and their forensic factors, which should be considered in the development of forensic classification, are indicated. The components of the forensic classification of illegal smuggling of persons across the state border are proposed, which would be appropriate to lay the basis of forensic characteristics and methods of investigation.

Key words: state border, criminal activity, illegal migration, violation of the state border, illegal transfer of persons across the state border, forensic security, forensic classification, forensic characteristics, methods of investigation.

Становлення нашої держави свідчить, що на всіх її етапах історичного розвитку захисту кордонів приділялась належна увага [1–3]. Однак реальність сучасних загроз територіальній цілісності нашої країни в умовах «гібридної війни», діяльність організованих злочинних формувань, у тому числі транснаціонального характеру, суттєво впливають на стан прикордонної безпеки, ефективність функціонування якої значною мірою залежить від криміналістичного забезпечення розслідування порушень державного кордону України (далі – ДКУ). Зміни в законодавстві як реакція на загрози недоторканності ДКУ викликають необхідність відповідного наукового забезпечення як самої науки, так і практики суб'єктів протидії його порушенням. Аналіз злочинної діяльності на державному кордоні, практики її протидії свідчать про нагальну потребу вдосконалення криміналістичного забезпечення розслідування відповідно до сучасних потреб, зокрема методик розслідування порушень державного кордону, які мають ґрунтуватись на криміналістичних характеристиках типових порушень ДКУ. У зв'язку з цим потребує розроблення відповідна криміналістична класифікація, яка б узгоджувалася з кримінально-правовою характеристикою порушень ДКУ. Парадигма розслідування, що ґрунтується на новому Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 року (далі – КПК), потребує корегування й самої структури як загальної методики розслідування злочинів, так і видових методик розслідування порушень державного кордону. Криміналізація діянь, передбачених ст. 332² Кримінального кодексу України (далі – ККУ), також потребує накопичення й систематизації практики розслідування, аналізу та адаптації методик розслідування злочинів за ст. 332 ККУ та декриміналізованою ст. 331 КК України, розроблення на теперішньому етапі основ відповідної методики розслідування й подальшого її вдосконалення на підставі слідчої практики.

Методологічну основу статті становлять праці вчених нашої держави та інших країн, які присвятили роботи дослідженню проблем криміналістичного забезпечення протидії злочинності, у тому числі пов'язаної з порушенням державного кордону, а саме: В.І. Алексейчук, В.П. Бахін, Л.В. Дорош, А.В. Іщенко, Л.Ю. Капітанчук, М.П. Климчук, Ю.І. Літвін, О.І. Онисько, І.Б. Похіла, А.М. Притула, В.В. Пясковський, О.С. Саїнчин, В.О. Сич, А.З. Сорока, В.В. Федосєєв, Ю.М. Черноус та інші [4–14].

Мета статті полягає у визначенні місця криміналістичної класифікації злочинних порушень ДКУ як основи криміналістичної характеристики та методики розслідувань посягань на недоторканність ДКУ.

У зв'язку з появою нових деліктів і зміною традиційних, на думку Є.П. Іщенка, постає питання, як зробити всі статті Кримінального кодексу працюючими. Якщо стаття модернізована, необхідно уточнення відповідної методики розслідування. В іншому випадку численні статті Кримінального кодексу залишаться «мертвими», а особи, які вчинили передбачені ними злочини, непокарані [15].

У сучасних наукових працях, як правило, констатується (з певними редакційними особливостями), що в предмет криміналістики входять дві групи закономірностей – механізм учинення злочинів і їх відображення в навколишньому середовищі та закономірності, що проявляються в діяльності з розкриття злочинів і запобігання їм [16]. Злочин криміналістів цікавить не загалом, не як складне соціальне явище, а як протиправна діяльність, як акт людської поведінки, об'єктом криміналістики є функціональний бік злочину, тобто криміналістику цікавить тільки частина системи «злочинна діяльність» – її відображення (відбитки, уявні образи) [17, с. 40–41], її механізм [18, с. 33], який являє собою систему взаємопов'язаних елементів, унаслідок чого утворюється «слідова картина», яку слідчий пізнає під час розслідування конкретного злочину [19, с. 41]. На думку В.П. Бахіна, злочинна діяльність повною мірою відповідає визначенню діяльності як активного впливу соціального суб'єкта на об'єкт, що здійснюється за допомогою певних засобів (методів, прийомів, знарядь) для досягнення мети, яку ставить суб'єкт. А тому боротьба зі злочинністю вимагає якраз вивчення злочинної діяльності як соціального явища й фактора життєдіяльності злочинності, а не тільки окремих її складників – злочинних актів [20, с. 36]. В.В. Тіщенко вважає, що злочинна діяльність як об'єкт криміналістики являє собою заздалегідь сплановану систему дій особи, а нерідко організованої групи осіб із підготовки, вчинення та приховування серії злочинів для досягнення постійних результатів і розраховану на досить тривалий період їхньої життєдіяльності [21, с. 141].

Злочинність детермінує механізм учинення злочинів, їх слідову картину та, відповідно, діяльність щодо протидії їй. Слідчий, стикаючись безпосередньо з механізмом злочинної діяльності, пов'язаної з порушенням ДКУ, повинен урахувати й зміни в ній як соціальному явищі (напрями та маршрути потоків нелегальної міграції, її види, сезонність і географію, що мають місце на момент конкретного розслідування порушення ДКУ, особливості (зміни) тактики злочинної діяльності переправників нелегальних мігрантів через ДКУ тощо). Стан злочинності на ДКУ свідчить про те, що, крім «неорганізованих», поодиноких порушників ДКУ, протягом значного часу через територію України функціонують канали нелегальної міграції, початок яких – країни-реципієнти близького та далекого зарубіжжя. Сьогодні не існує єдиного розуміння щодо визначення поняття «незаконна (нелегальна) міграція» серед науковців і правоохоронців як в Україні, так і на міжнародному рівні. На думку окремих авторів, нелегальна (незаконна) міграція – це незаконне переміщення через державний кордон, тобто поза пунктами пропуску або з приховуванням від прикордонного та митного контролю, у разі використання підроблених документів, візи (або без візи), самотійно чи за допомогою третіх осіб, а також проживання на території країни без належного дозволу компетентних державних органів [22]. Відповідно

до Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, обмеження каналів нелегальної міграції як ефективний засіб її запобігання можливе шляхом розширення можливостей відповідних органів державної влади та забезпечення міжвідомчої співпраці. Із цією метою необхідно послідовно впровадити ефективну методологію виявлення нелегальної міграції всередині держави, аналіз ризиків (звітування відповідних органів державної влади й аналіз на регіональному та центральному рівнях), а також розслідування справ про організовану нелегальну міграцію [23]. Нелегальна міграція як складне правове явище не врегульоване в законах України, зокрема й у ККУ та Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Не існує і єдиного державного органу, котрий би мав відповідний обсяг повноважень для здійснення ефективної протидії незаконній міграції [24, с. 204]. У криміналістичному аспекті сутністю організованої злочинності є така злочинна діяльність, що здійснюється злочинними організаціями та характеризується як особливий вид кримінального промислу злочинних організацій, що мають відповідні поставленим злочинним цілям структуру, внутрішню організацію, управління й зовнішні зв'язки (у тому числі й корумповані). Від рівня організації злочинних організацій, а також від сфери їхньої діяльності залежать і способи вчинення злочинів учасниками цих формувань. Чим вищий рівень організації співтовариства, тим витонченіші й ефективніші ці способи [25].

Так, у 2015 році Державною прикордонною службою України (далі – ДПСУ) викрито 63 організовані групи, затримано 66 організаторів і пособників переправлення нелегальних мігрантів, судами винесено 27 обвинувальних вироків. Загальна кількість нелегальних мігрантів, затриманих за спробу незаконного перетинання ДКУ, у 2016 році становила 1040, у 2017 році – 898 осіб. У 2017 році 92% (831 особа) нелегальних мігрантів затримувалися поза пунктами пропуску. Основні маршрути незаконного переправлення нелегальних мігрантів поза пунктами пропуску до країн ЄС проходили через Закарпатську й Львівську області та на ділянках Харківської, Сумської й Чернігівської областей поза пунктами пропуску з території РФ. Під час переправлення нелегальних мігрантів на каналах міжнародного сполучення використовуються дійсні паспортні документи, українські візи, які видані на запрошення підставних приватних осіб, неіснуючих приватних і «державних» підприємств; підроблені запрошення навчальних закладів, туристичні ваучери; підроблені (чужі) паспорти, посвідки на постійне проживання (тимчасове перебування в Україні), підроблені (недійсні) відмітки ДПСУ; режим безвізового порядку в'їзду в Україну; схема «транзитного проїзду через Україну» в пунктах пропуску для повітряного сполучення зі зміною в транзитній зоні аеропорту, після прибуття в Україну, напрямку руху на рейси європейського сполучення та використання нових (підроблених) паспортних документів, віз європейських країн. Поза пунктами пропуску нелегальні мігранти

переправляються (як в Україну, так і з України) незначними групами (2–3 особи) як самостійно (за допомогою топографічних карт, мобільних терміналів і GPS навігаторів), так і в супроводі пособників з числа місцевих мешканців прикордонних районів або представників іноземних діаспор. Водночас відмічається тенденція до збільшення чисельності груп нелегальних мігрантів до 10–20 осіб. Загальні тенденції загроз нелегальної міграції у 2017 році характеризувалися практичним припиненням функціонування каналів переправлення нелегальних мігрантів з Афганістану та спадом активності нелегальної міграції громадян Грузії до Словаччини, з Сирії та Туреччини – до Угорщини; активізацією нелегальної міграції до Словаччини громадян В'єтнаму, Індії, Сирії, Туреччини і зростанням ризиків незаконного переправлення в Україну нелегальних мігрантів з В'єтнаму, Бангладеш та Індії поза пунктами пропуску з території РФ [26]. Протягом 2018 року ДПСУ виявлено 3000 кримінальних і 77000 адміністративних правопорушень; 161 порушення повітряного простору з перетином державного кордону; 1006 осіб з підробленими документами та 100 – із чужими; затримано 3268 нелегальних мігрантів за порушення прикордонного законодавства, з них – 1129 осіб за незаконне перетинання державного кордону, 2084 особи за порушення правил перебування; відмовлено у в'їзді 4646 потенційним нелегальним мігрантам [27]. За статтею 332 ККУ за січень 2018 – січень 2019 років обліковано 351 кримінальне правопорушення [28], а за період із 1 січня по 1 серпня 2019 року винесено 17 вироків [29]. Однак серед факторів, які не сприяють своєчасному задоволенню потреб практиків у відповідному криміналістичному забезпеченні, вважаємо за необхідне визначити такі: зміни в кримінальному процесуальному та кримінальному законодавстві (декриміналізація ст. 331 ККУ, нова редакція ст. 332 ККУ, криміналізація незаконного перетинання ДКУ (ст. 332² ККУ) [30]). Декриміналізація «товарної контрабанди» не мінімізувала кількість порушень ДКУ (поза пунктами пропуску) «контрабандистами», так як в основному незаконне переправлення тютюнових виробів спільно імірно за прибутком із незаконним переправленням нелегальних мігрантів. Із незаконним перетинанням ДКУ (ст. ст. 332, 332² ККУ) у сукупності вчинюються злочини, які передбачені ст. ст. 110, 111, 114, 149, 201, 204, 305, 358, 419 ККУ та іншими. У зв'язку з цим криміналістичне забезпечення протидії злочинності на ДКУ не встигає за потребами практики.

Криміналістичні знання та знання інших наук інтегруються в методиці розслідування злочинів, основне призначення якої полягає в розробленні й ефективних наукових рекомендацій щодо швидкого, повного та неупередженого розслідування злочинів. Важлива роль у розробленні й застосуванні методик розслідування належить криміналістичній класифікації злочинів, під якою розуміється їх систематизація за криміналістично значущими підставами, що сприяє формуванню криміналістичних характеристик злочинів і розробленню окремих

криміналістичних методик [31, с. 9]. У криміналістичній класифікації враховуються такі ознаки, які істотно впливають на специфіку здійснення, а саме на його організацію і планування, висунення слідчих версій, визначення типових слідчих ситуацій і систем слідчих дій і заходів щодо їх розв'язання [32, с. 161]. Її значення в теоретичному аспекті полягає в тому, що вона є необхідною умовою пізнання злочинів і сприяє розробленню криміналістичної характеристики відповідних категорій (груп, видів) злочинів, установленню певних критеріїв для диференціації окремих криміналістичних методик, їх систематизації, удосконаленню та розвитку. У практичному аспекті її значення – у створенні відповідного підґрунтя для розроблення наукових рекомендацій та окремих криміналістичних методик різного рівня, для забезпечення потреб практичних працівників у відповідних слідчих ситуаціях. Криміналістична класифікація злочинів зумовлює розроблення новітнього «продукту» криміналістики й адаптацію наукових криміналістичних рекомендацій до практики застосування [33].

Система класифікації злочинів складається з двох підсистем: кримінально-правової класифікації, побудованої за родами, видами, складами та способами вчинення злочинів, а також за об'єктивними й суб'єктивними ознаками, які містяться в кримінально-правових нормах, а також криміналістичної класифікації злочинів, в основі якої лежить кримінально-правова класифікація. Основу криміналістичної класифікації злочинів мають становити два взаємопов'язані критерії – кримінально-правовий, що визначає нормативну сутність класифікації, передбаченої законом, і криміналістичний, що враховує чинники, пов'язані зі специфікою виявлення й розкриття злочинів різних видів залежно від особливостей предмета посягання, обстановки приготування, вчинення та приховування злочину, його механізму та способів, типології особи злочинця, мети й мотивації злочинних дій тощо [34]. У практичній діяльності спочатку варто застосовувати кримінально-правовий критерій, а вже після – криміналістичний як деталізацію та доповнення до попереднього [35, с. 308].

Визначаючи криміналістичну класифікацію злочинів, пов'язаних із посяганням на недоторканність ДКУ, як основу для розроблення відповідних криміналістичних характеристик і методик розслідування порушень ДКУ, відмічаємо, що це питання залишилось поза увагою вчених.

Пропонуючи певні підходи до систематизації криміналістичної класифікації злочинів, пов'язаних із порушенням ДКУ, ми виходимо з такого:

1) порушення (незаконне перетинання) ДКУ може вчинятися як діяння, передбачені ст. ст. 332, 332² ККУ;

2) незаконне переправлення осіб ДКУ як злочин (ст. 332 ККУ) може вчинятись як:

– незаконне перетинання ДКУ суб'єктом злочину одночасно з особами (нелегальними мігрантами) – «фізичне переправлення»;

– «інтелектуальне (віртуальне)» переправлення ДКУ має місце, коли суб'єкт злочину виступає як пособник (керівник, організатор) переправлення без особистого фізичного перетинання ДКУ;

– у діянні суб'єкта злочину поєднане «фізичне та інтелектуальне» перетинання;

3) особи, яких переправляють через ДКУ, є суб'єктами адміністративного проступку (ст. 204¹ КУпАП) і свідками (потерпілими) відповідного кримінального провадження;

4) порушник ДКУ як суб'єкт злочину (ст. 332² ККУ) – спеціальний суб'єкт, безпосередньо фізично перетинає ДКУ (загальна ознака), та додаткові – представник підрозділу збройних сил чи інших силових відомств держави – агресора та ін.;

5) слідова картина в разі незаконного перетинання ДКУ є відображенням механізму дії суб'єктів різних правопорушень (кримінальних, адміністративних) і різних процесуальних проваджень, а тому в разі порушення ДКУ насамперед в умовах неочевидності необхідно виходити з того, що мало місце кримінальне правопорушення (ч. 2 ст. 9 КУпАП);

6) у разі «інтелектуального» переправлення осіб через ДКУ діяння порушників ДКУ – це об'єктивація умислу пособника (керівника, організатора), а тому перетинання ДКУ нелегальними мігрантами – це «інструмент, засіб» посягання на недоторканність ДКУ, реалізація його мети (збігається з метою нелегальних мігрантів). У цьому випадку місце незаконного перетинання ДКУ виступає як місце події, яке не збігається з місцем учинення злочину, а тому дослідження слідової картини має здійснюватися в ході С(Р)Д огляду місця події (ОМП) у т. ч. й до внесення відомостей в ЄРДД (ч. 3 ст. 214 КПК);

7) безпосереднє перетинання ДКУ групою нелегальних мігрантів (незалежно від кількості) передбачає наявність серед них «лідера, вучого», у т. ч. із числа самих нелегальних мігрантів, який у будь-якій формі керує (узгоджує) поведінку решти порушників ДКУ, у його діянні є ознаки злочину – пособника (ст. 332 ККУ), а тому на першочерговому етапі розслідування дослідження слідової картини порушення ДКУ має здійснюватися лише відповідно до вимог КПК України, зокрема, проведенням огляду місця події.

З урахуванням викладеного пропонуємо таку криміналістичну класифікацію злочинів, передбачених ст. 332 ККУ, залежно від:

– особливостей об'єкта посягання – системи, стану, способів і засобів охорони ДКУ,

– характеристики особи злочинця: особа – пособник, керівник, організатор (фізичне, інтелектуальне переправлення), спеціальний суб'єкт (службова особа, яка використала службове становище), група осіб (попередня змова), організована група;

– характеристики осіб, яких переправляють через ДКУ: країна походження, соціально-демографічні характеристики, наявність діаспори в Україні та зв'язок із нею, час перебування (адаптації) в Україні, їх кількість, повторність порушень ДКУ;

– способу підготовки, вчинення та приховування злочину в разі «інтелектуального» переправлення та його зв'язок зі способом перетинання ДКУ нелегальними мігрантами; способу підготовки, вчинення та приховування злочину в разі «фізичного» переправлення;

– суб'єктивної сторони злочину – прямий умисел; прямий умисел і корисливий мотив.

Ця класифікація не є вичерпною, однак, на нашу думку, має становити основу розробки відповідної криміналістичної класифікації порушень ДКУ, криміналістичної характеристики та видової методики розслідування. А під час розроблення міжвидової методики розслідувань криміналістична класифікація порушень ДКУ має додатково включати складники криміналістичної класифікації інших злочинів, зокрема передбачених ст. ст. 149, 201, 204, 305, 419 ККУ тощо.

Практика розслідування діянь, які криміналізовані в ст. 332² ККУ, з 18 жовтня 2018 року дотепер досить незначна, а тому не дає можливості її використання щодо внесення пропозицій з розроблення відповідної криміналістичної класифікації, криміналістичної характеристики та методики розслідування. Однак уважаємо, що при цьому на початковому етапі їх розроблення можуть бути використані певні наукові доробки та практика розслідувані порушень ДКУ за ст. ст. 75 ККУ (1960), ст. 331 ККУ (до їх декриміналізації), а також інших окремих злочинів, зокрема проти основ національної безпеки.

Погоджуючись із формулюванням наукового значення криміналістичної класифікації злочинів В.О. Гусєва [36, с. 155] і виділяючи її особливості щодо порушень ДКУ, вважаємо, що на:

– загальнотеоретичному рівні криміналістична класифікація порушень ДКУ сприяє відмежуванню

криміналістичних знань про злочинні порушення ДКУ від інших знань – кримінально-правових, кримінологічних і кримінально-процесуальних; виявленню взаємозв'язків криміналістики з іншими науками кримінально-правового циклу;

– на техніко-криміналістичному рівні сприяє активному використанню спеціальних знань у виявленні й розслідуванні порушень ДКУ та цілеспрямованому комплексному застосуванню техніко-криміналістичних методів, прийомів з урахуванням класифікації злочинних порушень ДКУ за способами їх учинення та залишеними слідами;

– тактико-криміналістичному рівні криміналістична класифікація сприяє розробленню наукових рекомендацій із тактики слідчих дій з урахуванням класифікацій суб'єктів, соціально-демографічної та інших характеристик порушників ДКУ (нелегальних мігрантів) тощо;

– на методичному рівні криміналістична класифікація порушень ДКУ необхідна для розроблення методичних рекомендацій із їх розслідування та запобігання їм.

Сучасні загрози прикордонній безпеці, у т. ч. недоторканності ДКУ, вимагають удосконалення криміналістичного забезпечення протидії функціонуванню каналів нелегальної міграції, а також підривної діяльності в умовах «гібридної» війни РФ проти нашої країни. Дослідження криміналістичних аспектів порушень ДКУ на фоні суттєвих змін у кримінальному та кримінально-процесуальному законодавстві свідчить про нагальну потребу розроблення криміналістичної класифікації злочинних посягань на недоторканність ДКУ як основи для вдосконалення криміналістичних характеристик і відповідних методик розслідування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сорока А.З. Незаконне переправлення іноземних громадян через державний кордон України як об'єкт криміналістичного вивчення. *Університетські наукові записки*. 2014. № 3. С. 152–159.
2. Михайлова Ю.О. Роль та місце Державної прикордонної служби в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. С. 152–154 № 4. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue/issue/2548> (дата звернення: 02.07.2019).
3. Облаштування та реконструкція державного кордону на період до 2020 року. Концепція Державної цільової правоохоронної програми року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 № 1179-р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1179-2015-%> (дата звернення: 02.07.2019).
4. Саїнчин О.С. Методика розкриття незаконного переправлення осіб через державний кордон України (криміналістичні та оперативно-розшукові аспекти) : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. 368 с.
5. Притула А.М. Теоретико-правові засади оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України : монографія. Одеса : Фенікс, 2019. 331 с.
6. Криміналістика : підручник / В.В. Пясковський, Ю.М. Черноус, А.В. Іщенко, О.О. Алексєєв та ін. Київ : Центр учбової літератури, 2015. 544 с.
7. Букаева И.Н. Обстановка совершения преступления, получение и использование информации о ней при расследовании уголовных дел : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Тюменский юрид. ин-т МВД РФ. Тюмень, 2005. 222 с.
8. Алексейчук В.І. Огляд місця події: тактика і психологія : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2007. 20 с.
9. Літвін Ю.І. Огляд місця події при порушенні державного кордону України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03. Хмельницький, 1998. 18 с.
10. Цимбал М.Л. Тактика огляду місця події при розслідуванні пожеж : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 1999. 186 с.
11. Сич В.О. Методика розслідування злочинів, пов'язаних з порушенням державного кордону : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03. Хмельницький, 1998. 18 с.
12. Онисько О.І. Види слідів та їх використання при розслідуванні незаконного перетинання державного кордону (за матеріалами дізнання органів ПБУ) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2003. 21 с.
13. Капітанчук Л. Ю. Особливості розслідування нелегальної міграції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2011. 250 с.

14. Сорока А.З. Розслідування незаконного переправлення іноземних громадян через державний кордон України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2012. 262 с.
15. Ищенко Е.П. О месте и роли криминалистики в современной системе уголовно-правовых наук. *Криминалист первопечатный*. 2010. № 1. С. 7–10.
16. Данышин М.В. Про об'єкт і предмет криміналістики та її зв'язки з іншими юридичними науками. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди*. Серія «Право». 2013. Вип. 20. С. 98–107.
17. Салтєвський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі) : підручник. Київ : Кондор, 2005. 588 с.
18. Криминалістика : учебник для вузов / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Российская ; под ред. заслуженного деятеля науки Российской Федерации, профессора Р.С. Белкина. Москва : НОРМА, 2000. 990 с.
19. Борідько О.А., Оржинська Е.І. Злочинна діяльність у криміналістичній науці: визначення та колізії. *Криміналістичний вісник*. 2013. № 1 (19). С. 37–42.
20. Бахин В.П. Криминалістика. Проблемы и мнения (1962–2002). Киев, 2002. 268 с.
21. Тищенко В.В. Злочинна діяльність як об'єкт криміналістики. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. Вип. 27. С. 139–145.
22. Захарченко Л. М. Причини і сутність явища незаконної (нелегальної) міграції. *Митна справа*. 2014. С. 262–267.
23. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017> (дата звернення: 14.06.2019).
24. Піцура В.В., Острогляд О.В. Організаційно-правові проблеми протидії незаконній міграції. *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми* : матеріали Міжнародного науково-практичного симпозиуму (Івано-Франківськ, 11–12 березня 2016 р.). Івано-Франківськ, 2016. С. 204–206.
25. Аркуша Л.І. Поняття та рівні організованої злочинної діяльності. *Актуальні проблеми оперативно-розшукової протидії організованій злочинності* : матеріали Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, м. Одеса, 28 квітня 2017 р. Одеса, 2017. С. 11–12.
26. Міграційний профіль України за 2017 рік. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/monitoring-migracijnix-proczesiv/migracijnij.html> (дата звернення: 14.06.2019).
27. Державна прикордонна служба України. Інфографіка (Результати оперативно-службової діяльності за 2018 рік). URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/photo-infografika-rezultati-operativno-sluzhbovoi-diyalnosti> (дата звернення: 14.06.2019).
28. Моніторинг міграційної ситуації та змін у сфері управління міграцією та кордонами. Лютий 2019 року. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/monitoring-migracijnix-proczesiv/zvit-z-monitoringu-migracijnix-proczesiv.html> (дата звернення: 14.06.2019).
29. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Page/23> (дата звернення: 02.08.2019).
30. Питула А.М. Незаконне перетинання державного кордону України як нова «мертва» норма Кримінального кодексу України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. №7. С. 151–157.
31. Розслідування злочинів у сфері господарської діяльності: окремі криміналістичні методики : монографія / В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. ; за ред. В.Ю. Шепітька. Харків : Право, 2006. 624 с.
32. Журавель В. Криміналістична класифікація злочинів: засади формування та механізм застосування. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 3 (30). С. 160–166.
33. Літвін Ю.І., Балан М.В. Криміналістична класифікація злочинів як наукова основа розробки криміналістичних методик у сфері порушення державного та адміністративного кордонів України. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності складових сектору безпеки і оборони України* : тези XI Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Хмельницький, 15 листоп. 2018 р. Хмельницький, 2018. С. 252–255.
34. Щур Б.В. Криміналістична класифікація злочинів: співвідношення із суміжними поняттями. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 337–345.
35. Пчеліна О.В. Криміналістична класифікація злочинів. *Право і суспільство*. 2014. № 6-1. Частина 2. С. 304–309.
36. Гусева В.О. Криміналістична класифікація злочинів: сучасний стан наукового забезпечення та перспективи подальших досліджень. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. 2019. № 3 (37). С. 151–156.

СУДОВО-ЕКСПЕРТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ У СФЕРІ ОБІГУ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ ТА БОЄПРИПАСІВ: ПИТАННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ

LEGAL EXPERT PROVISION OF PRE-CRIMINAL INVESTIGATION OF CRIMES IN THE FIELD OF FIRE ARMS AND AMMUNITION: THEORETICAL ISSUES

Бондар В.С.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
декан факультету підготовки фахівців
для підрозділів Національної поліції*

*Луганського державного університету внутрішніх справ
імені Е.О. Дідоренка*

Пец Д.М.,

*судовий експерт сектору досліджень зброї
відділу криміналістичних видів досліджень*

*Луганського науково-дослідного експертно-криміналістичного центру
МВС України*

Стаття присвячена дослідженню питань оптимізації судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, які вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів. Обґрунтовано, що об'єднуючою ланкою складів злочинів у сфері незаконного обігу зброї та боєприпасів є предмет злочину: 1) вогнепальна зброя (ст. 263, 263¹, 264); 2) бойові припаси (ст. 263, 263¹, 264). Визначено злочини, знаряддями та засобами вчинення яких є вогнепальна зброя та бойові припаси, що утворюють юридичну ознаку складу злочину, а також злочини, в яких вони не утворюють юридичної ознаки злочину та не впливають на кримінально-правову оцінку вчиненого. Надано загальну характеристику судово-трасологічних, судово-балістичних досліджень, зокрема досліджень слідів зброї, слідів пострілу та ситуаційних обставин пострілу, які проводяться з метою встановлення обставин, що мають значення для виявлення та досудового розслідування та судового злочинів, які вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів. Систематизовано об'єкти балістичного дослідження вогнепальної зброї та бойових припасів до неї, котрі пропонується поділити на три групи: перша група – предмети (вироби): ручна стрілецька зброя, бойові припаси, приладдя; друга група – матеріальні сліди-відображення; третя група – процесуальні документи та інформаційні ресурси (натурні колекції, електронні банки даних).

Систематизовані засади оптимізації дослідження ситуаційних обставин пострілу, відтворення ситуації на місці події. Конкретизовані додаткові ознаки, які необхідно враховувати у визначенні вогнепального характеру ушкодження у разі пострілу в перешкоди з різних матеріалів. Проведено практичні експерименти: стрільбу з автомата АК-74 калібру 5,45 мм у скляні блоки, фрагменти деревостружкової плити з використанням патронів калібру 5,45x39 мм. Експериментальна стрільба проводилася з дистанцій 1, 2 та 3 м під кутом від 70° до 90° до перешкод, по пострілу з кожної дистанції в кожну перешкоду.

У роботі визначений комплекс експертиз, які доцільно проводити у кримінальних провадженнях досліджуваної категорії, подано рекомендації щодо призначення відповідних експертиз.

Ключові слова: боєприпаси, вогнепальна зброя, саморобна зброя, судова експертиза.

Article is devoted to the research of optimization of forensic expert support of pre-trial investigation of crimes committed in the sphere of firearms and ammunition. It is substantiated that the unifying link of crime warehouses in the sphere of arms and ammunition trafficking is the subject of the crime: 1) firearms (articles 263, 263¹, 264); 2) ammunition (articles 263, 263¹, 264). Defined crimes, the tools and means of which are firearms and ammunition, which form the legal character of the crime, as well as crimes in which they do not form a legal feature of the crime and do not affect the criminal law evaluation of the committed. Provides a general description of forensic, forensic, forensic and ballistic studies, including investigations of weapons traces, firing traces and situational firing circumstances that are conducted to identify circumstances relevant to the detection and pre-trial investigation and criminal offenses of firearms and firearms. and ammunition. The objects of ballistic study of firearms and ammunition are classified into three groups: the first group – objects (articles): small arms, ammunition, supplies; the second group – material traces-reflections; the third group – procedural documents and information resources (full-scale collections, electronic databases).

Systematic principles of optimization of the investigation of the situational circumstances of the shot, systematization of the situation at the scene. The additional features that must be taken into account in determining the inflammatory nature of the damage when shooting at obstacles made of different materials are specified. Practical experiments were carried out: firing from an AK-74 machine of 5.45 mm caliber in glass blocks, fragments of a chipboard with use of 5.45x39 mm caliber cartridges. Experimental firing was carried out from distances of 1, 2 and 3 m at an angle of 70° to 90° to the obstacles, by firing from each distance into each obstacle.

The paper defines a set of expertise that is appropriate to conduct in the criminal proceedings of the investigated category, provides recommendations for the appointment of relevant expertise.

Key words: ammunition, firearms, homemade weapons, forensics.

Постановка проблеми. Дослідження питань оптимізації судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів, актуалізують широке коло гносеологічних і науково-методичних проблем, пов'язаних із: а) визначенням системи таких злочинів, формуванням криміналістичної методики розслідування відповідного рівня; б) формуванням комплексу судових експертиз, які доцільно призначати у кримінальних провадженнях для повного дослідження слідової інформації, що утворюється при вчиненні злочинів цієї категорії; в) систематизацією об'єктів експертного дослідження; г) виокремленням методичних підстав проведення судово-експертних досліджень; г) формуванням рекомендацій щодо призначення відповідних судових експертиз.

Стан дослідження. Йдеться, зокрема, про методологічне значення питань оптимізації судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів, порушених у працях вітчизняних і зарубіжних криміналістів Д.В. Андрєєва, Д.Ю. Гамова, І.В. Горбачова, І.В. Гори, В.В. Коваленка, А.В. Кокіна, Е.Б. Сімакової-Єфремян [8], М.О. Соніса, В.О. Федоренка та ін. [2; 3].

Незважаючи на актуальність і ґрунтовну розробленість теми судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, ступінь достовірності висновку експерта прямо залежить як від якості, так і від об'єму вихідних даних, які подаються експертові слідчим (судом), і масиву інформації про патрони та зброю, що міститься в довідково-інформаційних фондах та автоматизованих інформаційно-пошукових системах. Призначаючи експертизу, слідчий має виходити з обставин кримінального провадження, фактичних даних і задач, які можуть бути вирішені тільки у процесі проведення експертизи, адже постановка питань, що не впливають із матеріалів провадження та не мають значення для встановлення обставин події, призводить до невиправданих витрат часу. Зазначене зумовлює **мету статті**, яка полягає у з'ясуванні особливостей судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів.

Виклад основного матеріалу. Злочини як реальні явища дійсності належать до міжгалузевих, міждисциплінарних об'єктів, які вивчаються кримінальним правом, кримінальним процесом, криміналістикою, теорією оперативно-розшукової діяльності та іншими науками кримінально-правового циклу.

Для криміналістики базовими категоріями слугують кримінально-правове визначення злочину, інші поняття, вчення, концепції, критерії, положення, розроблені фахівцями в галузі матеріального права та закріплені у кримінальному законодавстві.

Тому серед принципів формування криміналістичних методик розслідування окремих видів злочинів виокремлюються такі:

1) відповідність найбільш оптимальному класифікаційному рівню. Йдеться про такі рівні криміналістичних методик, як міжвидові (групові), видові, підвидові та комплексні. Найбільш оптимальним визначається формування криміналістичних методик на підвидовому рівні, адже це дозволяє формулювати конкретні завдання розслідування і будувати програми їх розв'язання;

2) відповідність криміналістичних рекомендацій кінцевій меті формування певної методики, що передбачає побудову рекомендацій, спрямованих на формування системи доказів, необхідних для прийняття обґрунтованих і скоординованих процесуальних, тактичних, організаційних та інших рішень;

3) відповідність типових криміналістичних моделей розслідування предмету доказування і диспозиції статті Кримінального кодексу. Цей принцип визначає, що інформаційну структуру типових криміналістичних моделей розслідування становлять предмет доказування, окреслений ознаками складу злочину, за яким здійснюється його кваліфікація, і ст. 91 КПК України, а також відомості, які входять до криміналістичної характеристики певного різновиду злочинного діяння [7].

Систему кримінально-правових норм, котрі передбачають відповідальність за злочини у сфері обігу зброї та боєприпасів, передусім складають статті, включені до розділу IX КК України «Злочини проти громадської безпеки». Об'єднуючою ознакою складів злочинів у сфері незаконного обігу зброї та боєприпасів є предмет злочину: 1) вогнепальна зброя (ст. 263, 263¹, 264); 2) бойові припаси (ст. 263, 263¹, 264).

На думку деяких науковців-криміналістів (О.О. Дудоров, В.П. Тихий, М.І. Хавронюк), загальнонебезпечний характер злочинів проти громадської безпеки зумовлений як їх об'єктом, так і тим, що їх предметом та/або засобом (знаряддям) виступають зброя або інші, за своєю природою потенційно смертоносні джерела, які використовуються або можуть бути використані як зброя, як засоби руйнування чи ураження [4, с. 655; 9, с. 40].

Злочинами, знаряддями та засобами вчинення яких є вогнепальна зброя та бойові припаси, що утворюють юридичну ознаку складу злочину, яка підлягає встановленню, є: 1) незаконне позбавлення волі або викрадення людини (ч. 2 ст. 146 КК України); 2) бандитизм (ст. 257 КК України); 3) терористичний акт (ст. 258 КК України); 4) сприяння вчиненню терористичного акту (ст. 258⁴ КК України); 5) створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (ч. 3 ст. 260 КК України); 6) масові заворушення (ст. 294 КК України); 7) хуліганство (ч. 4 ст. 296 КК України); 8) перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК України); 9) опір начальникові або примушування його до порушення службових обов'язків (ч. 2 ст. 404 КК України); 10) погроза або насильство щодо начальника (ч. 4 ст. 405 КК України); 11) порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості (ч. 3 ст. 406 КК України);

12) перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень (ст. 4261 КК України); 13) найманство (ст. 447 КК України).

До злочинів, обов'язковою ознакою яких є предмет у вигляді вогнепальної зброї та бойових припасів (крім зазначених вище злочинів проти громадської безпеки), належать: 1) контрабанда (ст. 201 КК України); 2) створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (ч. 2 ст. 260 КК України); 3) викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем (ст. 262 КК України); 4) втеча з місця позбавлення волі або з-під варти (ст. 393 КК України); 5) дезертирство (ч. 2 ст. 408 КК України); 6) викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ст. 410 КК України); 7) умисне знищення або пошкодження військового майна (ст. 411 КК України); 8) необережне знищення або пошкодження військового майна (ст. 412 КК України); 9) втрата військового майна (ст. 413 КК України); 10) порушення правил поводження зі зброєю, а також із речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення (ст. 414 КК України).

Крім того, як знаряддя вогнепальна зброя та бойові припаси можуть застосовуватися для вчинення вбивств, умисних тяжких тілесних ушкоджень, розбоїв, незаконного полювання та інших злочинів. Однак у таких випадках вогнепальна зброя та бойові припаси не утворюють юридичної ознаки складу злочину, а отже, не впливають на кримінально-правову оцінку вчиненого.

Потрібно враховувати, що застосування вогнепальної зброї та боеприпасів відрізняється від інших способів вчинення злочину двома взаємопов'язаними властивостями:

- високою уражуючою здатністю вогнепальної зброї;
- випадковим характером розльоту куль автоматичної зброї за умови рикошетів.

Отже, здійснення пострілів під час вчинення злочинів характеризується принципово іншою слідовою картиною, на відміну від, наприклад, незаконного виготовлення, переробки, ремонту вогнепальної зброї, бойових припасів. Це зумовлює зміст діяльності слідчого щодо виявлення, дослідження і використання здобутої інформації.

Судово-експертне дослідження обставин, які мають значення для розслідування злочинів досліджуваної категорії залежно від виявлених і вилучених речових доказів, здійснюється в рамках типового комплексу експертиз:

1. *Судові експертизи для визначення предмета злочину:* а) балістичне дослідження вогнепальної зброї та бойових припасів до неї.

2. *Судові експертизи, пов'язані з дослідженням особи підозрюваного:* а) судово-медичні; б) судово-психіатричні; в) психологічні (комплексні психолого-психіатричні, медико-психологічні).

3. *Судові експертизи, пов'язані з дослідженням слідів, утворених внаслідок взаємодії матеріальних тіл будь-якої фізичної природи:* а) трасологічні дослідження (дактилоскопічні дослідження, дослідження слідів людини; знарядь, інструментів і залишених ними слідів; ідентифікація цілого за частинами; ідентифікаційних номерів і рельєфних знаків); б) дослідження почерку і підписів; в) дослідження реквізитів документів; г) дослідження матеріалів документів; ґ) біологічні; д) одорологічні дослідження; є) комп'ютерно-технічні та ін. [7].

Ключове місце у доказуванні та вирішенні задачі підвищення якості досудового розслідування злочинів зазначеної категорії належить балістичному дослідженню вогнепальної зброї та бойових припасів.

Експертиза зброї та слідів її використання поділяється на:

- дослідження вогнепальної зброї та бойових припасів до неї;
- дослідження слідів зброї, слідів пострілу та ситуаційних обставин пострілу;
- дослідження холодної зброї;
- дослідження зброї з некінетичним принципом ураження;
- дослідження гранатометів і ствольної артилерійської зброї;
- дослідження ракетно-реактивної зброї.

У зв'язку з тим, що побудова Переліку заснована на об'єктному підході, можна вважати правомірним виокремлення родового поняття класифікації – «Експертиза зброї», диференційованого на вищезазначені види [8, с. 100].

У свою чергу, Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС, затверджене наказом МВС України від 08 лютого 2017 р. № 102, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01 березня 2017 р. за № 275/30143, фактично відтворює положення Інструкції Мінюсту, тобто експертиза зброї включає такі види:

- балістичне дослідження вогнепальної зброї та бойових припасів до неї;
- балістичне дослідження слідів зброї, слідів пострілу та ситуаційних обставин пострілу;
- дослідження холодної зброї;
- дослідження зброї з некінетичним принципом ураження;
- дослідження гранатометів і ствольної артилерійської зброї [6].

У судовій балістиці застосовуються методики, методичні рекомендації, інформаційні листи, які спільно або окремо випущені Міністерством юстиції, МВС України, Службою безпеки України, державною прикордонною службою, зокрема:

1) методика криміналістичного дослідження газових пістолетів і револьверів (2000 р. Реєстрацій-

ний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.1.18);

2) методика ідентифікації вогнепальної нарізної короткоствольної зброї (пістолетів і револьверів) по вистріляним кулям (2009 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.0.01);

3) методика визначення балістичного коефіцієнту уражаючих елементів патронів травматичної дії (2010 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.0.02);

4) методика криміналістичного дослідження шротових пістолетів і револьверів (2002 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз 3.1.20);

5) методика встановлення належності об'єкта до вогнепальної зброї та його придатності до стрільби (2005 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.1.22);

6) методика криміналістичного дослідження пістолетів і револьверів самозахисту (газових, шротових, несмертельної дії) (2004 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.1.21);

7) методика встановлення належності об'єкта до бойових припасів вогнепальної стрілецької зброї та його придатності до стрільби (2006 р. Реєстраційний код у реєстрі методик проведення судових експертиз – 3.2.05).

Балістичне дослідження вогнепальної зброї та бойових припасів до неї.

Всі завдання, вирішувані експертами у рамках цієї експертизи, поділяються на три групи: класифікаційні, діагностичні та ідентифікаційні. Наприклад, *класифікаційні* – встановлення належності об'єкта до вогнепальної зброї або належності патронів до боеприпасів; *діагностичні* – встановлення працездатності зброї, можливості здійснення пострілу без натискання на спусковий гачок; *ідентифікаційні* – визначення, чи стріляні кулі, вилучені з різних місць події, з одного й того самого екземпляру зброї.

Об'єкти цієї експертизи можуть бути поділені на три групи.

Перша група – предмети (вироби). До цієї групи рекомендується включити такі види об'єктів, як:

– ручна стрілецька зброя: вогнепальна, вогнепальна обмеженого ураження, газова, сигнальна, стартова, пневматична на різних стадіях технологічної готовності, а також вироби виробничого та господарсько-побутового призначення, візуально подібні до стрілецької вогнепальної зброї (муляжі зброї, масогабаритні моделі зброї, порохові інструменти), та/або ті, що використовують у роботі її конструктивні принципи дії, а також їх окремі частини та деталі;

– бойові припаси: патрони (бойові, спеціальні, допоміжні) ручної стрілецької зброї, спеціальних засобів, а також виробів виробничого та господарсько-побутового призначення, візуально подібних до стрілецької вогнепальної зброї, та/або тих, що використовують у роботі її конструктивні принципи дії, компоненти патронів;

– приладдя ручної стрілецької зброї, спеціальних засобів, а також виробів виробничого та господарсько-побутового призначення, візуально подібних до стрілецької зброї та/або тих, що використовують у роботі її конструктивні принципи дії, інструменту для догляду за ними, спорядження патронів, матеріали та інструменти для виробництва стрілецької зброї та патронів.

Друга група – матеріальні сліди-відображення – включає в себе сліди дії ручної стрілецької зброї, спеціальних засобів, а також виробів виробничого та господарсько-побутового призначення, візуально подібних до стрілецької вогнепальної зброї, та/або тих, що використовують у роботі її конструктивні принципи дії (сліди частин і деталей зброї на набоях, кулях, гільзах, вогнепальні пошкодження зі слідами близького пострілу тощо).

Третя група – процесуальні документи та інформаційні ресурси непроцесуального характеру, зокрема: а) процесуальні документи (протоколи огляду місця події, фототаблиці до них, висновки експерта, показання свідків, потерпілих тощо), які містять необхідну для вирішення експертних завдань інформацію про факти застосування стрілецької зброї під час вчинення злочинів, правопорушень, сліди дії такої зброї тощо; б) інформаційні ресурси непроцесуального характеру, які використовуються для вирішення завдань судово-балістичної експертизи (довідники, ДСТУ на зброю та патрони, натурні колекції, електронні банки даних на стрілецьку зброю).

В окремих випадках слідчі ставлять питання про «загальне джерело походження» тих або інших об'єктів. У судово-балістичній експертизі це означає визначення особливостей, зумовлених технологією виготовлення деталей саморобної вогнепальної зброї, компонентів спорядження мисливських патронів, їх спільного зберігання, особливостей спорядження патронів тощо. Інакше кажучи, питання про встановлення загального джерела походження успішно вирішується в тих випадках, коли йдеться про саморобне виготовлення компонентів спорядження мисливських патронів (шроту, картечі, куль, пижів, переліжок) і саморобне їх спорядження, тобто коли суб'єкт для їх виготовлення використовує підручні матеріали (наприклад, свинець від кабелю, акумуляторних пластин, повств від валянків тощо). Вирішуючи питання про джерело походження, вивчають не тільки морфологічні ознаки компонентів спорядження, але і їх субстанціональні властивості (хімічний склад шроту, картечі, куль) як на якісному (елементному), так і на кількісному рівні, склад компонентів волокнистої маси пижів, переліжок, осалки пижів.

Недоцільно ставити питання про єдине джерело походження патронів заводського виготовлення, адже патрони як для мисливських гладкоствольних рушниць, так і для нарізної зброї випускаються мільйонними тиражами з дотриманням ДСТУ та ТУ. Визначити завод, на якому вони виготовлені, та рік випуску можливо за маркувальними позначеннями на гільзі, але відповісти на питання про їх належ-

ність до однієї партії неможливо, адже поняття «партія випуску» патронів стрілецької та мисливської зброї не має криміналістичних критеріїв. У дослідженні патронів промислового виробництва може бути поставлене питання про фірму-виробника та час їх випуску, але слідчий повинен чітко уявляти мету отримання такої інформації, перспективи її використання. Наприклад, дотепер на території України зустрічаються патрони іноземного виробництва часів Другої світової війни. І якщо під час дослідження 7,92-мм патрона «Маузер» експерт розшифрує маркувальні позначення та визначить, що патрон вироблений, наприклад, акціонерним товариством Номайера з виробництва кабелю та металовиробів у м. Нюрнберг у 1939 р., користі від цієї інформації для розслідування конкретного провадження практично не буде. Інша справа, якщо з висновку експерта випливатиме, що цей патрон за призначенням і часом випуску належить до озброєння армії Німеччини в період Другої світової війни. Базуючись на такій інформації, слідчий вже може висувати версії про те, як патрон опинився у конкретної особи.

Дослідження слідів зброї, слідів пострілу та ситуаційних обставин пострілу.

Досудове розслідування цікавлять питання, пов'язані з дослідженням слідів пострілу, які утворюються на самій зброї, на компонентах спорядження патронів, на різних перешкодах, об'єктах речової обстановки на місці події, а також на одязі та руках осіб, підозрюваних у проведенні пострілу (пострілів). Вирішення цих питань дозволяє слідству відтворити подію, що відбулася на місці злочину, та порівняти дані, отримані експертним шляхом, із показаннями підозрюваних і свідків.

Усі завдання, вирішувані експертами під час дослідження слідів та обставин пострілу, класифікуються на діагностичні, класифікаційні та ситуаційні. До діагностичних, зокрема, належать завдання, котрі вирішуються у процесі дослідження слідів пострілу в каналі стволу зброї, в гільзах та на інших компонентах спорядження патронів. За результатами дослідження слідів пострілу в каналі стволу вирішується питання про факт проведення пострілу зі зброї після її останнього чищення. Варто зазначити, що подібні експертизи повинні проводитися до того, як буде проведено експертизу зброї, пов'язану з проведенням експериментальної стрільби. Шляхом дослідження слідів пострілу на внутрішній поверхні гільз або на інших компонентах спорядження патронів може бути отримана інформація про те, яким снарядом, порохом і капсульним складом був споряджений патрон, застосований на місці злочину. Висновки, отримані завдяки вирішенню таких задач, зазвичай можуть бути сформульовані в категоричній формі.

Серед класифікаційних і діагностичних найбільш розповсюдженими є задачі, пов'язані з дослідженням слідів пострілу на різних перешкодах в області вогнепальних пошкоджень, найчастіше – на одязі потерпілих, частинах дверей, стін, меблів, перекрыть, автомашини тощо. Найбільш розроблені та вирішуються в категоричній формі питання,

пов'язані з дослідженням слідів пострілу на різних перешкодах:

- чи є пошкодження вогнепальними;
- які пошкодження є вхідними, які – вихідними;
- який напрямок пострілу при утворенні пошкоджень на певних об'єктах;
- під яким кутом до перешкоди проведено постріл;
- яка дистанція пострілу, що завдав пошкоджень?

Іноді слідство ставить питання про те, зі зброї якого виду (моделі) проведено постріл, що завдав пошкоджень, чи завдано воно конкретним снарядом із конкретної зброї. Останнє питання належить до числа ідентифікаційних і в рамках експертизи слідів і обставин пострілу не має рішення. Пошкодження несе в собі інформацію про вид снаряда, котрий завдав його, тобто чи була це куля – оболонкова, безоболонкова, який її діаметр, або множинний снаряд – дріб (картеч), який її розмір (номер, діаметр). Виходячи з цього, експерт може лише визначити, що «пошкодження завдано оболонковою кулею діаметром 8–9 мм, у склад оболонки якої входить мідь. Такою кулею, зокрема, є куля 9-мм патрона до пістолета Макарова». Це зовсім не означає та, природньо, не впливає з висновку експерта, що, якщо на місці злочину і був використаний пістолет Макарова, це був саме той екземпляр, але водночас і не виключає такої можливості.

Питання, що стосуються відтворення ситуації на місці події, вирішуються у рамках дослідження ситуаційних обставин пострілу, наприклад:

- яке взаєморозташування дульного зрізу зброї та перешкоди;
- де розташовувався той, хто стріляв, у момент проведення пострілу;
- чи є можливим завдання пошкодження за умови знаходження того, хто стріляв, у певному місці;
- чи є можливим проведення пострілу (завдання поранення) за певних обставин;
- чи відповідають показання підозрюваного (свідка) обставинам, виявленим у процесі проведення експертизи.

Основними об'єктами таких експертиз є матеріали кримінального провадження, у т. ч. інші експертизи, проведені у зв'язку з досудовим розслідуванням конкретного провадження, протоколи огляду місця події, протоколи допиту підозрюваних, свідків, протоколи слідчих експериментів та ін., що містять інформацію, необхідну для проведення експертизи. Від повноти матеріалів, що надаються на дослідження, й об'єктивної інформації, котра міститься в них, залежить можливість проведення дослідження ситуаційних обставин пострілу та надання відповідей на поставлені перед експертом питання в категоричній формі. Цим пояснюється доцільність призначення ситуаційних експертиз після завершення усіх досліджень, котрі дозволяють отримати інформацію про обставини проведення пострілів і відтворити картину події, що відбулася.

Напрямок пострілу можна визначити:

а) за вхідними та вихідними отворами наскрізних кульових пробінь;

б) за направленням вогнепального сліпого каналу в предметі;

в) наявністю, розташуванням, формою і співвідношенням діаметрів зони відкладення – додаткових слідів пострілу [5, с. 447–455].

Для визначення напрямку пострілу необхідно відшукати вогнепальне ушкодження, заподіяне снарядом при пострілі. Зустрічаючи перепону, снаряд пробиває її, вибиваючи частинки перепони вперед. Внаслідок цього краї вхідного отвору виявляються закруглені в бік руху снаряда.

Навколо вхідного отвору залишаються сліди кіптяви, порошинки (при близькому пострілі), на кромці отвору на тканинах – пасок обтирання у вигляді частинок мастила, кіптяви, металу снаряда. Вихідний отвір утворюється, зазвичай, невизначеної форми і трохи більший за розміром, ніж вхідний. Краї його спрямовані в бік польоту, звідки вилетів снаряд. Біля вихідного отвору в каналі можуть перебувати частки матеріалу, вибитого кулею при проходженні перепони.

У дерев'яних предметах вхідна частина отвору зазвичай округла, а у вихідній частині спостерігаються відщепи дерева. У жерсті утворюється пробоїна приблизно круглої форми, краї отвору вигнуті у напрямку руху снаряда. При попаданні снаряда у скло утворюється воронкоподібна пробоїна, що розширюється у напрямку польоту снаряда. У текстильних тканинах відбувається зміщення волокон (ниток) у бік руху снаряда.

Так, при руйнуванні скла кулею, випущеною з вогнепальної зброї, вхідний отвір здебільшого має воронкоподібну пробоїну круглої форми, яка розширюється в напрямку польоту кулі, якщо постріл був здійснений під кутом 90° і снаряд потрапив ведучою частиною кулі у перешкоду зі скла. При загостренні кута входження снаряду у перешкоду зі скла вхідний отвір має овальну або повздовжню форму, що розширюється в напрямку польоту кулі. Однією з ознак вхідного вогнепального пошкодження на склі є дефект матеріалу, який виникає у зв'язку з тим, що снаряд пробиває її, вибиваючи частинки перепони вперед. Біля вхідного отвору можна спостерігати розтріскування скла у вигляді хаотичних радіальних і концентричних тріщин різної довжини і напрямку, які сходяться в центрі пошкодження. На цих тріщинах утворюються сліди у вигляді розломів, що частиною, яка дещо розширена, на концентричних тріщинах направлені у бік, протилежний руху кулі, а на радіальних тріщинах – у бік руху кулі.

Також додатковим ознаками у визначенні вогнепального характеру ушкодження при пострілі у перешкоду зі скла може бути:

– нашарування й осип у вигляді скляного пилу сірого кольору на предметах інтер'єру (шафах, тумбочках, стелажах, столах, підвіконнях тощо) які знаходилися в момент, коли снаряд пробиває перепону зі скла, вибиваючи її частинки, на невеликій відстані від скла;

– пошкодження, навколо якого наявні дрібні фрагменти скла на предметах інтер'єру (шафах, тумбочках, стелажах, столах, підвіконнях тощо), які знаходилися в момент, коли снаряд пробиває перепону зі скла, вибиваючи її частинки, на близькій відстані або впритул від скла.

Такі спостереження були підтверджені практичними експериментами для відповіді на питання: «Чи могло утворитися пошкодження у скляних блоках, фрагменті деревостружкової плити тумбочки внаслідок пострілу з автомата АК-74 калібру 5,45 мм за обставин, вказаних потерпілим під час слідчого експерименту?». З метою подальшого порівняльного дослідження пошкоджень проводилася експериментальна стрільба з наданого автомата АК-74 калібру 5,45 мм у надані на експертизу аналогічні матеріали (скляні блоки, фрагменти деревостружкової плити тумбочки) з використанням аналогічних патронів калібру 5,45x39 мм.

Для відтворення умов експериментальної стрільби, наближених до реальних, і запобігання руйнування скляних блоків поверхня скла була обклеєна липкою стрічкою. Блоки вставлялися по одному, за ними на відстані 3 мм виставлялася тумбочка із фрагментом деревостружкової плити.

Експериментальна стрільба проводилася з дистанцій 1, 2 та 3 м під кутом від 70° до 90° до перешкод, по пострілу з кожної дистанції в кожну перешкоду.

При стрільбі на відстані 1 м під кутом близько 75° було встановлено:

При пострілі у скло та деревостружковий фрагмент (перший постріл):

– на склі утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, навколо якого утворені тріщини у вигляді радіальних променів, направлені від центру до периферії, та концентричні тріщини, направлені у бік, протилежний руху кулі;

– на фрагменті деревостружкової плити тумбочки утворилося наскрізне пошкодження, близьке за формою до квадрата, волокна країв пошкодження на фрагменті направлені всередину, навколо пошкоджень виявлені численні уламки скла (рис. 1–2).

При стрільбі на відстані 1 м під кутом близько 85° було встановлено:

При пострілі у скло та деревостружковий фрагмент (другий постріл):

– на склі утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, навколо якого утворені тріщини у вигляді радіальних променів, направлені від центру до периферії, та концентричні тріщини, направлені у бік, протилежний руху кулі;

– на фрагменті деревостружкової плити тумбочки утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, волокна країв пошкодження на фрагменті направлені всередину, навколо пошкоджень виявлені дрібні уламки скла.

При стрільбі на відстані 2 м під кутом близько 75° було встановлено:

При пострілі у скло та деревостружковий фрагмент (третій постріл):

– на склі утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, навколо якого утворені тріщини у вигляді радіальних променів, направлені від центру до периферії, та концентричні тріщини, направлені у бік, протилежний руху кулі;

– на фрагменті деревостружкової плити тумбочки утворилося наскрізне пошкодження у вигляді овалу, волокна країв пошкодження на фрагменті направлені всередину, навколо пошкодження спостерігається нашарування речовини сірого кольору та фрагменти скла.

При стрільбі на відстані 2 м під кутом близько 85° було встановлено:

При пострілі у скло та деревостружковий фрагмент (четвертий постріл):

– на склі утворилося наскрізне пошкодження у вигляді овалу з нерівними краями, навколо якого утворені хаотично направлені тріщини (мозаїка);

– на фрагменті деревостружкової плити тумбочки утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, волокна країв пошкодження на фрагменті направлені всередину, навколо пошкодження виявлені численні уламки скла (рис. 3–4).

При стрільбі на відстані 3 м під кутом близько 90° було встановлено:

При пострілі у скло та деревостружковий фрагмент (п'ятий постріл):

– на склі утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, навколо якого утворені тріщини у вигляді радіальних променів, направлені від цен-



Рис. 1, 2. Пошкодження на скляному блоці та фрагменті деревостружкової плити тумбочки після першого пострілу



Рис. 3, 4. Пошкодження на скляному блоці та фрагменті деревостружкової плити тумбочки після четвертого пострілу

тру до периферії, та концентричні тріщини, направлені у бік, протилежний руху кулі;

– на фрагменті деревостружкової плити тумбочки утворилося наскрізне пошкодження у вигляді кола, волокна країв пошкодження на фрагменті направлені всередину, навколо пошкоджень спостерігається нашарування речовини сірого кольору та фрагменти скла.

Пошкодження на досліджуваних скляних блоках і фрагменті ДСП тумбочки могли бути утворені внаслідок пострілу як із наданого автомата АК-74 калібром 5,45, так і з будь-якої іншої зброї. Відповіді на поставлене запитання в категоричній формі не виявляється можливим у зв'язку з відсутністю комплексу окремих ознак на слідосприймаючих поверхнях наданих скляних блоків і фрагмента ДСП тумбочки, за якими можливо ідентифікувати зброю, з якої утворені вищевказані пошкодження.

Для вирішення ситуаційних задач необхідне проведення комплексної судово-медико-балістичної експертизи, котру слід призначати у дві експертні установи з вказівкою провідної. Зазвичай потрібне проведення слідчого експерименту на місці події з залученням статистів, метою якого є:

1) встановлення (вимірювання) відстаней між елементами обстановки;

2) пошук слідів застосування вогнепальної зброї;

3) формулювання висновків про: а) можливість нанесення конкретного вогнепального пошкодження за умови заданого положення зброї та потерпілого, за певного положення потерпілого й того, хто стріляв; б) можливість проведення пострілу з конкретної зброї за зазначених дій того, хто стріляв, і потерпілого тощо [1, с. 1–5].

У судово-балістичній експертизі слідів і ситуаційних обставин пострілу є, крім того, низка діагностичних задач, пов'язаних, зокрема, з визначенням наявності продуктів пострілу на тому, хто стріляв. На питання, котрі ставляться в цих випадках перед експертом, зазвичай не можуть бути надані відповіді (висновки) в категоричній позитивній формі. Пояснюється це тим, що дотепер не часто використовується метод, який дозволяє диференціювати елементи, притаманні продуктам пострілу, котрі виявляються експертом, саме як такі, а не як елементи яких-небудь інших речовин, до складу яких входять ці самі елементи.

Вирішуючи задачі, які виникають під час дослідження слідів та обставин пострілу в області вогнепальних пошкоджень, у каналі стволу зброї, в гільзах та на інших компонентах спорядження патронів, експерт на якісному або кількісному рівні виявляє певні хімічні елементи (метали) й отримує топографію їх відкладення. Він переконаний, що ці елементи є продуктами пострілу. Це дозволяє робити категоричні висновки. Водночас, вирішуючи ряд задач судово-балістичної експертизи слідів пострілу, експерт не може знати, з чим конкретно він має справу. У таких випадках його завдання – оцінити, чи є виявлені елементи продуктами пострілу або це яке-небудь випадкове забруднення, тобто відповіді на такі питання:

а) чи є продукти пострілу в змивах із рук підозрюваних; б) чи є продукти пострілу на одязі підозрюваних; в) чи є на представлених на дослідження предметах продукти пострілу, які свідчать про носіння або зберігання зброї?

Для їх вирішення експертові насамперед необхідна інформація про те, яку зброю було використано на місці події, оскільки саме її конструктивні особливості зумовлюють можливість відкладення продуктів пострілу на руках та одязі того, хто стріляв або носив зброю. Якщо при проведенні пострілу газопороховий струмінь (ГПС) розповсюджується тільки в напрямку руху снаряда та немає направлено руху ГПС на руку й одяг того, хто стріляв, відбувається рівномірне забруднення як рук, так і одягу. Кількість елементів продуктів пострілу, які відкладаються, є порівняною зі змістом їх у побутових забрудненнях; так відбувається, наприклад, при проведенні пострілу з гладкоствольної мисливської рушниці. Тому, якщо на місці події було застосовано мисливську рушницю, виявити продукти пострілу на руках та одязі того, хто стріляв, не видається можливим. У такому разі експерт вправі, не досліджуючи представлені об'єкти, надати обґрунтоване повідомлення про неможливість вирішення поставленого питання. Лише у випадках, коли при проведенні пострілу ГПС не розповсюджується тільки вперед і частина її «проривається», наприклад, через вікно для екстракції гільз у кожусі-затворі пістолетів або через зазор між казенною частиною стволу та барабаном у деяких револьверах, тобто якщо відбувається направлений рух частини газів на руку й одяг стрільця, таке завдання може бути вирішено. Слід враховувати не тільки наявність певних елементів, що входять у склад продуктів пострілу, але також їх кількість і місце локалізації.

Наприклад, при проведенні пострілу з пістолета Макарова, який тримали правою рукою, певна кількість продуктів пострілу локалізується на тильній стороні цієї руки – між великим і вказівним пальцями та на зовнішній верхній частині краю правого рукава. Зміст елементів, що встановлюються (у цьому разі сурми – елементу капсульного складу штатних патронів) у місцях локалізації має перевищувати вміст їх на другій руці та, відповідно, на інших частинах країв рукава, а також у контрольних змивах із рук і в контрольних зразках тканини рукавів. Вміст елементів, які виявляються, повинен відповідати їх вмісту, що виявляється при проведенні експериментального пострілу з цієї конкретної зброї або її аналога.

Однак навіть тоді, коли задача має рішення та внаслідок дослідження встановлені всі необхідні дані, що дозволяють зробити позитивний висновок, він може бути даний не в категоричній, а тільки в умовно-категоричній формі, наприклад: «У поданому на експертизу змиві з правої руки підозрюваного є сурма. За виключення можливості забруднення руки якими-небудь сурмовмісними речовинами виявлена сурма є слідами продуктів пострілу». Аналогічний висновок дається і про наявність продуктів пострілу на одязі (на краю рукава).

У разі проведення експертизи слідів пострілу на руках та одязі підозрюваного в категоричній формі може бути даний тільки негативний висновок: «Продукти пострілу відсутні», і тільки в тому разі, якщо експериментально встановлено, що при проведенні пострілу з конкретного екземпляра зброї або її аналога продукти пострілу можуть, у принципі, відкласитися та бути виявленими шляхом використання певного методу дослідження.

Варто також мати на увазі, що продукти пострілу на руках живих осіб утримуються тільки впродовж 1 год. (у виняткових випадках – близько 3 год.), навіть якщо за цей проміжок часу їх не мили. Тому,

якщо з моменту проведення пострілу до взяття змивів із рук минуло більше 3 год, експерт, не починаючи дослідження об'єктів, вправі повідомити про неможливість вирішення поставленого питання. Експертизу з метою встановлення наявності продуктів пострілу на руках підозрюваного доцільно призначати у разі підозри про самогубство.

Висновки. Враховуючи вищесказане, можемо стверджувати, що подані у статті рекомендації сприятимуть оптимізації судово-експертного забезпечення досудового розслідування злочинів, які вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бондар В.С. Особливості проведення слідчого експерименту при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних із застосуванням вогнепальної зброї. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. Т. 6. № 3 (20). С. 1–5.
2. Бондар В.С. Шляхи оптимізації інформаційно-аналітичного забезпечення розслідування кримінальних правопорушень, вчинених із використанням вогнепальної зброї. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. С. 232–241.
3. Бондар В.С. Шляхи оптимізації інформаційно-аналітичного забезпечення проведення судово-балістичних експертиз. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. № 14. Т. 2. С. 110–113.
4. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право : навчальний посібник / за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ : Ваіте, 2014. С. 655.
5. Молибога М.П. Визначення місця пострілу. *Криміналістика і судова експертиза*. 2019. Вип. 64. С. 447–455.
6. Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС : затверджене наказом МВС України від 08 лютого 2017 р. № 102. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0275-17> (дата звернення: 14.03.2019).
7. Розслідування злочинів, що вчиняються у сфері обігу вогнепальної зброї та боєприпасів : навчально-практичний посібник / Б.І. Бараненко, В.С. Бондар, О.В. Бочковий, М.В. Кривонос та ін. ; за заг. ред. В.М. Комарницького. Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Сєверодонецьк : ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2019. 800 с.
8. Сімакова-Єфремян Е.Б. Теоретико-правові та методологічні засади комплексних судово-експертних досліджень : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 100.
9. Тихий В.П. Сучасні проблеми застосування і вдосконалення кримінально-правових норм про відповідальність за злочини проти громадської безпеки. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2008. № 3. С. 40.

ЮРИДИЧНІ ФАКТИ-СТАНИ В ДИНАМІЦІ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

LEGAL FACTS-STATES IN DYNAMICS OF CRIMINAL PROCEDURAL LEGAL RELATIONS

Волкова І.М.,
аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню місця та ролі юридичних фактів-станів у динаміці кримінально-процесуальних правовідносин. Здійснено системний аналіз видів юридичних фактів-станів у динаміці кримінально-процесуальних правовідносин на основі узагальнення теоретичних досліджень та приписів кримінально-процесуального законодавства.

У кримінально-процесуальному праві існує безліч юридичних фактів-станів, наприклад, тимчасове обмеження в користуванні спеціальним правом, відсторонення від посади, тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя, тимчасовий доступ до речей і документів, тимчасове вилучення майна, арешт майна, перебування особи у стані затримання, превентивного затримання, тримання під вартою, під домашнім арештом, застава, особиста порука, особисте зобов'язання, аудіо-, відеоконтроль особи, спостереження за особою, річчю або місцем, розшук підозрюваного, обвинуваченого тощо.

Такі юридичні факти-стани, як перебування особи у стані затримання і тримання під вартою, породжують не лише неодноразові юридичні наслідки, а також чимало проблем у правозастосуванні. Крім того, з ними пов'язано багато процесуальних строків. Тому у статті більш детально охарактеризовано саме ці юридичні факти-стани.

На практиці допускаються безпідставні затримання уповноваженими службовими особами внаслідок відсутності чіткого визначення понять «безпосередньо» та «щойно» після вчинення злочину. Тому пропонується доповнити статтю 208 Кримінального процесуального кодексу України приписом, що затримання має допускатися лише тоді, якщо з моменту вчинення злочину й до моменту фактичного затримання минуло не більше двадцяти чотирьох годин.

Застосування превентивного затримання суперечить нормам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Конституції України та Кримінального процесуального кодексу України.

У практичній діяльності правоохоронців і суддів виникає чимало проблемних питань, пов'язаних із застосуванням такого юридичного факту-стану, як тримання під вартою. Зокрема, необхідно врегулювати на законодавчому рівні питання обрання та продовження запобіжного заходу в період від скерування кримінального провадження до суду до проведення підготовчого судового засідання, у разі повернення обвинувального акта чи іншого підсумкового процесуального документа прокурору, направлення кримінального провадження за підсудністю з одного суду до іншого, з моменту винесення обвинувального вироку до набрання ним чинності.

Незважаючи на те, що смерть є юридичним фактом однократної дії, а не фактом-станом, автор приділив увагу проблемам судового розгляду кримінальних проваджень, зокрема у формі приватного обвинувачення, у разі смерті потерпілого не внаслідок вчинення злочину стосовно останнього.

Ключові слова: юридичний факт, юридичний факт-стан, строк, затримання, превентивне затримання, тримання під вартою, смерть потерпілого, приватне обвинувачення.

The article concentrates on the study of place and role of the legal facts-states in dynamics of criminal procedural legal relations. The system analysis of the types of legal facts-states in dynamics of criminal procedural legal relations on the basis of generalization of theoretical research and regulations of criminal procedure legislation is made.

There are many legal facts-states in the criminal procedure law. For example, temporary restriction on use of special law, removal from office, temporary suspension of the judge from administration of justice, temporary access to article, thin material, temporary seizure of property, arrest of property, detention of a person, preventive detention, imprisonment, home detention, pledging, personal surety, personal recognizance, audio, video monitoring of a person, observation of a person, thing or place, search for a suspect, accused etc.

Such legal facts-states, as detention and imprisonment, generate not only repeated legal consequences, but also a lot of problems in law enforcement. In addition, a large number of procedural periods are associated with them. Therefore, in this article, these particular legal facts-states are described in more detail.

Practically, unfounded detention by the authorized officials is allowed due to the lack of a clear definition of the notions of "directly" and "just" after committing a crime. Therefore, it is suggested to complement Article 208 of the Criminal Procedure Code of Ukraine with a prescription that detention should be allowed only if no more than 24 hours passed from the moment of committing a crime to the moment of actual detention.

Preventive detention contradicts norms of the Convention on Human Rights and basic freedoms, Ukrainian Constitution and Criminal Procedure Code of Ukraine.

Practical activity of law enforcement authorities and judges has many challenging issues, related to the use of such legal fact-state as imprisonment. In particular, it is necessary to legislate an issue of choosing and prolonging preventive measures in the period from referral of criminal proceedings to court to conduction of preparative court session, in case of return of criminal indictment or other final service document to the prosecutor, sending criminal proceedings on jurisdiction from one court to another court from the moment of consideration of judgment to coming it into legal force.

Regardless of the fact that death is a legal fact of one-time action, but not a legal fact-state, the author pay attention to the problems of legal proceedings in criminal matters, including in the form of private prosecution, in the event of death of the victim other than as a result of the crime against him/her.

Key words: legal fact, legal fact-state, period, detention, preventive detention, imprisonment, death of the victim, private prosecution.

Постановка проблеми. Незважаючи на загальнотеоретичне значення юридичних фактів-станів, це правове явище має специфіку в окремих галузях права, що породжує необхідність систематизації особливостей юридичних фактів-станів як в окремих галузях права, так і у правовій системі загалом. У кожній із галузей права правовідносини мають свої відмінності. Також варто враховувати, що будь-яке правовідношення – не сталий зразок правового зв'язку, а його динамічна модель, яка, за можливості, охоплює всі його варіанти, форми і соціальні прояви. Саме завдяки фактам-станам, як і іншим юридичним фактам, для правовідносин характерна динамічність. Тому необхідно дослідити роль та місце юридичних фактів-станів у динаміці кримінально-процесуальних правовідносин.

Стан дослідження. У вітчизняній і закордонній науковій літературі приділяється значна увага теорії юридичних фактів. Її загальнотеоретичному аналізу присвятили свої дослідження В.Б. Ісаков, С.С. Алексєєв, Г.В. Кикоть, Г.М. Чувакова, А.М. Завальний і багато інших авторів. Питання юридичних фактів розглядалося також представниками різних галузевих наук: С.І. Реутовим, М.В. Зерніним, О.О. Красавчиковим, В.В. Муругіною, Б.І. Сташківим, С.Я. Фурсою, О.А. Явор та іншими.

Незважаючи на наявність бігівтох наукових досліджень проблем юридичних фактів, сьогодні немає комплексних монографічних праць, де висвітлювалася проблематика юридичних фактів-станів як у загальнотеоретичному аспекті, так і з погляду кримінально-процесуального права.

Метою статті є системне дослідження місця та ролі юридичних фактів-станів у динаміці кримінально-процесуальних правовідносин, аналіз їх окремих видів на основі узагальнення теоретичних досліджень і приписів кримінально-процесуального законодавства.

Виклад основного матеріалу. У кримінально-процесуальному праві є безліч юридичних фактів-станів, наприклад, тимчасове обмеження в користуванні спеціальним правом, відсторонення від посади, тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя, тимчасовий доступ до речей і документів, тимчасове вилучення майна, арешт майна, перебування особи у стані затримання, превентивного затримання, тримання під вартою, під домашнім арештом, застава, особиста порука, особисте зобов'язання, аудіо-, відеоконтроль особи, спостереження за особою, річчю або місцем, розшук підозрюваного, обвинуваченого тощо.

Крім того, у кримінально-процесуальному праві закріплено багато строків, які також належать до юридичних фактів-станів. Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК) України містить визначення розумних строків. Відповідно до

ч. 2 ст. 28 КПК України, проведення досудового розслідування в розумні строки забезпечує прокурор, слідчий суддя (у частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції), а судового провадження – суд [1].

Уважаємо за необхідне покласти відповідальність за дотримання розумних строків під час досудового розслідування також на слідчого, оскільки саме цей суб'єкт здійснює досудове розслідування кримінального провадження, від нього найбільшою мірою залежить, чи буде дотримано розумні строки в конкретному кримінальному провадженні.

Такі факти-стани, як перебування особи у стані затримання і тримання під вартою, породжують не лише неодноразові юридичні наслідки, а і чимало проблем у правозастосуванні. Крім того, з ними пов'язана велика кількість процесуальних строків. Тому виникає необхідність більш детально охарактеризувати ці факти-стани.

Одним із найбільш поширених видів затримання є затримання уповноваженою службовою особою (ст. 208 КПК України). Згідно із ч. 1 ст. 208 КПК України, уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати особу, підозрювану у вчиненні злочину, за який передбачене покарання у виді позбавлення волі, лише у випадках: 1) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення; 2) якщо *безпосередньо після вчинення злочину* очевидець, зокрема потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа *щойно вчинила злочин*; 3) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України [1].

Постає питання щодо правомірного здійснення затримання у кримінальному провадженні в контексті розуміння й визначення строків, які також належать до юридичних фактів-станів – «безпосередньо» та «щойно» – у разі здійснення затримання уповноваженою службовою особою на підставі ст. 208 КПК України. Затримання в порядку ст. 208 КПК України повинно допускатися лише тоді, якщо з моменту вчинення злочину й до моменту фактичного затримання минуло декілька годин, принаймні не більше двадцяти чотирьох годин.

Інколи сторона обвинувачення неправильно застосовує положення ст. 208 КПК України в частині дотримання процесуальних строків і, по суті, проводить безпідставні затримання, коли після вчинення злочину минуло декілька днів, місяців, років. На ці порушення також звертає увагу у своїх щорічних доповідях Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Наприклад, І. 29 грудня 2014 р.

о 20.00 був затриманий без ухвали слідчого судді, суду за підозрою у вчиненні злочину, який було вчинено 8 серпня 2014 р. невідомими особами. Тобто затримання І. здійснено працівниками Покровського відділу поліції через сто десять днів після вчинення злочину [2, с. 305].

Існує ще одна проблема, пов'язана зі строками затримання. На практиці затримання особи за підозрою у вчиненні злочину може збігатися в часі з моментом надходження до прокурора, слідчого, оперативного працівника повідомлення про злочин або самостійного виявлення ними злочинних дій, коли кримінальне провадження ще не зареєстровано. Варто погодитися з О.В. Бауліним та О.С. Мазур у тому, що необхідно доповнити ч. 3 ст. 214 КПК України вказівкою про можливість застосування затримання до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР). Для внесення відповідних даних до Реєстру варто окремо визначити час, наприклад, протягом трьох годин із моменту фактичного затримання підозрюваного уповноваженою службовою особою [3, с. 24].

Новелою у вітчизняному законодавстві є закріплення Законом України «Про боротьбу з тероризмом» такого юридичного факту-стану, як перебування особи у стані превентивного затримання, яке може здійснюватися на строк понад сімдесят дві години, але не більше ніж на тридцять діб. Варто зазначити, що конкретні норми, за вчинення яких можливе здійснення превентивного затримання, згаданим Законом не визначено.

Згідно із ч. 3 ст. 9 КПК України, закони й інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати цьому Кодексу. Під час здійснення кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить цьому Кодексу [1].

Однак превентивне затримання КПК України не передбачено. Такий захід суперечить положенням ст. ст. 1, 3, 6, 8, 19, 22, 29, 55, 57, 59, 64 Конституції України. До того ж положення ст. ст. 14, 15¹ Закону України «Про боротьбу з тероризмом» щодо превентивного затримання особи заслуговують на критичну оцінку, оскільки цей захід суперечить ст. ст. 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; не відповідає правовій природі затримання як тимчасового запобіжного заходу, непропорційний і не виправданий навіть в умовах надзвичайної ситуації. З огляду на зазначене, варто погодитися з О.В. Лазуковою в тому, що норму про можливість застосування такого «позапроцесуального» затримання необхідно виключити [4, с. 140–141].

У практичній діяльності правоохоронців і суддів виникає чимало проблемних питань, пов'язаних із таким юридичним фактом-станом, як перебування особи під вартою.

Зокрема, відповідно до ст. 186 КПК України, клопотання про застосування або зміну запобіжного заходу розглядається слідчим суддею, судом невідкладно, але не пізніше 72-х годин із моменту фактичного затримання підозрюваного, обвинуваченого або

з моменту надходження до суду клопотання, якщо підозрюваний, обвинувачений перебуває на свободі, чи з моменту подання підозрюваним, обвинуваченим, його захисником до суду відповідного клопотання [1]. Зі змісту вказаної статті КПК України зрозуміло, що доставлення особи до суду для розгляду клопотання про застосування щодо неї запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, у разі її затримання (на 72-і години), не враховується в години затримання, якщо відбувається спливу часу. На практиці непоодинокі випадки перевищення часу фактичного затримання на більш ніж 72-і години. Тому М.І. Зеленська пропонує внести зміни до ст. 186 КПК України, замінивши «не пізніше 72 годин з моменту фактичного затримання» на «не пізніше 60 годин з моменту фактичного затримання» [5, с. 125–126].

У такому разі треба вносити зміни і до ч. 2 ст. 211 КПК України, згідно з якою затримана без ухвали слідчого судді, суду особа не пізніше 60-ти годин із моменту затримання повинна бути звільнена або доставлена до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу [1], скоротивши цей строк, наприклад, до 48-ми годин.

Окрім того, у ч. 3 ст. 315 КПК України передбачено положення, що за відсутності клопотань сторін кримінального провадження застосування заходів забезпечення кримінального провадження, обраних під час досудового розслідування, вважається продовженим [1]. Ця норма, особливо в разі продовження запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту, порушує право особи на свободу й особисту недоторканність, позбавляє її належного захисту, зокрема судового, що суперечить ст. 29 Конституції України, де зазначено, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, установлених законом, а також ст. ст. 55, 124 Конституції України. Тому вказане положення слушно визнано неконституційним рішенням Конституційного Суду України від 23 листопада 2017 р. № 1-рп/2017 [6].

Крім того, Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі «Чанєв проти України» від 9 жовтня 2014 рю констатував, що вищевказане положення ст. 315 КПК України, а також ч. 3 ст. 331 КПК України, якою передбачено, що незалежно від наявності клопотань суд зобов'язаний розглянути питання доцільності продовження тримання обвинуваченого під вартою до спливу двомісячного строку із дня надходження до суду обвинувального акта чи із дня застосування судом до обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, порушує ст. ст. 5, 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [7].

Ще одна проблема полягає у відсутності нормативного припису стосовно порядку вирішення питання про запобіжний захід у разі ухвалення судом рішення про повернення обвинувального акта (або іншого підсумкового документа) прокурору. На практиці виникають ситуації, коли судді в підготовчому провадженні залишають без розгляду клопотання

щодо запобіжного заходу, оскільки ч. 1 ст. 315 КПК України не передбачено можливості їх розгляду.

Варто погодитися із Д.В. Колодчиним у тому, що в разі повернення прокурору чи направлення до відповідного суду для визначення підсудності обвинувального акта клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру немає перешкод для розгляду клопотання про обрання, продовження, зміну чи скасування запобіжного заходу в порядку, передбаченому гл. 18 КПК України. Відкладення розгляду питання про подальше тримання обвинуваченого під вартою, за умови можливості його вирішення, не відповідає міжнародним стандартам права на свободу й особисту недоторканість і позиції національного законодавця стосовно першочерговості розгляду кримінальних проваджень, у яких до особи застосовано тримання під вартою (ч. 4 ст. 28 КПК України). Тому доцільно у випадку, передбаченому п. 3 ч. 3 ст. 314 КПК України, установити обов'язок суду розглядати клопотання сторін кримінального провадження щодо запобіжного заходу [8, с. 149–151].

Чинним КПК України не вирішено питання про застосування тримання під вартою в період із закінчення досудового розслідування до проведення підготовчого судового засідання, що зазначив Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі «Чанев проти України» від 9 жовтня 2014 р. [7].

Варто погодитися з О.Г. Яновською стосовно того, що у КПК України необхідно передбачити юрисдикційні повноваження за слідчим суддею щодо ухвалення рішень про застосування, зміну, скасування запобіжних заходів або продовження строків їх застосування після передачі обвинувального акта до суду до моменту винесення ухвали про призначення судового розгляду [9].

У чинному КПК України також не вирішено питання про застосування тримання під вартою під час розгляду питання про направлення кримінального провадження з одного суду до іншого.

У нинішніх умовах, коли в деяких судах узагалі не здійснюється розгляд справ у зв'язку з відсутністю суддів чи повноважень у них на здійснення правосуддя, доцільною видається пропозиція Д.В. Колодчина закріпити у ст. 34 КПК України за судом апеляційної інстанції право розглядати клопотання щодо обрання, продовження, зміну чи скасування запобіжного заходу в порядку, передбаченому гл. 18 та ст. 331 КПК України [8, с. 158–161].

Проблемним є питання застосування тримання під вартою до набрання вироком чинності. Вказівки на можливість застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або можливість його продовження до набрання обвинувальним вироком суду законної сили чинний КПК України не містить. В Україні поширена судова практика обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на підставі вироку суду, який не набрав чинності. Проте таку позицію не сприймає Європейський суд з прав людини, у рішенні якого у справі «Руслан Яковенко проти України» від 4 червня 2015 р. зазначено, що

навіть якщо національне законодавство держави-члена передбачає, що вирок набирає чинності лише після завершення розгляду справи судами всіх інстанцій, попереднє ув'язнення в розумінні положень Конвенції закінчується зі встановленням вини та призначенням покарання судом першої інстанції [10].

Незважаючи на те, що смерть є юридичним фактом однократної дії, а не фактом-станом, необхідно приділити увагу проблемам судового розгляду кримінальних проваджень, зокрема у формі приватного обвинувачення, у разі смерті потерпілого не внаслідок вчинення злочину стосовно останнього.

Відповідно до ст. 55 КПК України, якщо внаслідок кримінального правопорушення настала смерть особи або особа перебуває у стані, який унеможливає подання нею відповідної заяви, положення ч. ч. 1–3 цієї статті поширюються на близьких родичів чи членів сім'ї такої особи. Потерпілим визнається одна особа із числа близьких родичів чи членів сім'ї, яка подала заяву про залучення її до провадження як потерпілого, а за відповідним клопотанням – потерпілими може бути визнано кілька осіб [1].

Однак чинним КПК України не врегульовано питання, як діяти тоді, коли смерть потерпілого настала не внаслідок кримінального правопорушення, а з інших причин.

Сьогодні відсутня єдина судова практика щодо подолання цієї прогалини в законодавстві. В одних випадках суди застосовують норми права, що регулюють подібні за змістом відносини (аналогія закону), а саме ст. 55 КПК України, – залучають до провадження як потерпілих близьких родичів чи членів сім'ї такої особи на підставі їхніх заяв (наприклад, ухвала Рівненського міського суду Рівненської області від 18 жовтня 2018 р. у справі № 569/19905/17 [11]). В інших випадках суди розглядають кримінальні провадження без залучення близьких родичів чи членів сім'ї потерпілих, мотивуючи це тим, що це особисте немайнове право потерпілого, який помер, правонаступництво не допускається, а також КПК України не передбачена можливість такого залучення у кримінальних провадженнях (ухвала Закарпатського апеляційного суду від 29 січня 2019 р. у справі № 305/1225/15-к [12], ухвала Придніпровського районного суду м. Черкаси від 11 квітня 2019 р. у справі № 711/7371/18 [13]).

Також деякі суди виносять ухвали про закриття кримінального провадження у формі приватного обвинувачення у зв'язку зі смертю потерпілого на підставі п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України. Рішення мотивують тим, що кримінальне провадження у формі приватного обвинувачення може тривати лише за умови підтримання обвинувачення саме потерпілим. Це право потерпілого є особистим немайновим правом і не допускає правонаступництва. Ураховуючи те, що потерпілий помер, відсутні обставини, які свідчать про підтримання ним обвинувачення. Крім того, у зв'язку зі смертю потерпілого суд позбавлений можливості переконатися в незмінності її позиції щодо підтримання обвинувачення (наприклад, ухвала Корецького районного суду

Рівненської області від 18 липня 2019 р. у справі № 557/493/19 [14], ухвала Великоберезнянського районного суду Закарпатської області від 5 листопада 2018 р. у справі № 298/93/18 [15]).

Чинний КПК України не передбачає смерть потерпілого як підставу для закриття кримінального провадження, зокрема у формі приватного обвинувачення. Касаційний кримінальний суд Верховного Суду в ухвалі від 9 квітня 2019 р. у справі № 404/6160/16-к про передачу справи на розгляд Великої палати Верховного Суду для розв'язання питань щодо повноважень прокурора в судовому розгляді кримінальних проваджень у формі приватного обвинувачення зазначив, що у випадку смерті потерпілого невизначеним залишається коло осіб, на яких поширюються функції підтримання обвинувачення в даній категорії кримінальних проваджень [16].

У постанові Великої палати Верховного Суду від 26 червня 2019 р. у справі № 404/6160/16-к вказано, що після того, як кримінальне провадження розпочато за заявою потерпілого про вчинення кримінального правопорушення, що міститься в переліку таких правопорушень у ст. 477 КПК України, задіюється державновладний ресурс органів досудового розслідування та прокуратури, який слугує подальшою рушійною силою здійснення досудового розслідування та підтримання обвинувачення під час судового розгляду. Отже, визначений КПК України процесуальний порядок здійснення кримінального

провадження у формі приватного обвинувачення по своїй правовій природі є приватно-публічним різновидом кримінального провадження, його варто розглядати як диференціацію форми такого провадження в межах загальної його форми, урегульованої КПК України, крім повноваження ініціювати кримінальне провадження за відсутності заяви потерпілого про злочин [17].

Чинний КПК України передбачає множинність суб'єктів на стороні обвинувачення, зокрема у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення (не тільки потерпілий, а й прокурор). Отже, смерть потерпілого не призводить до зникнення сторони обвинувачення, оскільки з моменту внесення відомостей до ЄРДР обов'язок здійснювати кримінальне переслідування покладається на прокурора.

Окрім того, чинне законодавство не дає жодних підстав кваліфікувати смерть потерпілого як його відмову від підтримання обвинувачення. Водночас варто зважати на те, що смерть потерпілого – юридичний факт, який не залежить від його волі.

Тому, на нашу думку, судова практика щодо закриття кримінальних проваджень у зв'язку зі смертю потерпілого на підставі п. 7 ч. 1 ст. 284 КПК України є неприйнятною.

Висновки. Отже, у правозастосувачів виникає багато проблем, пов'язаних із кримінально-процесуальними фактами-станами, які повинні бути усунуті на законодавчому рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4654–VIII. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.
2. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Київ, 2018. 661 с. URL: www.ombudsman.gov.ua/files/Dopovidi/Report-2018-1.pdf (дата звернення: 10.12.2018).
3. Баулін О.В., Мазур О.С. Сучасні проблеми правової регламентації затримання особи у кримінальному процесі. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України* : електронне наукове фахове видання. 2016. № 2. С. 19–27. URL: http://www.chasopysnapu.gov.ua/ua/ua_cs_01_01.html (дата звернення: 16.11.2018).
4. Лазукова О.В. Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 263 с.
5. Зеленська М.І. Гарантії прав і свобод особи під час застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : монографія / за заг. ред. М.А. Погорецького. Київ : Алерта, 2016. 212 с.
6. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2017 від 23 листопада 2017 р. (справа щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини третьої статті 315 Кримінального процесуального кодексу України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-17> (дата звернення: 16.11.2018).
7. Справа «Чанєв проти України» (заява № 46193/13) : рішення Європейського суду з прав людини від 9 жовтня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a37.
8. Колодчин Д.В. Тримання під вартою як запобіжний захід : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 256 с.
9. Яновська О.Г. Аналітичний звіт щодо окремих проблемних аспектів практичного застосування положень Кримінального процесуального кодексу України (квітень 2016 р.). URL: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/fair_report_cpc_ukr.pdf (дата звернення: 10.12.2018).
10. Справа «Руслан Яковенко проти України» (заява № 5425/11) : рішення Європейського суду з прав людини від 4 червня 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a79.
11. Ухвала Рівненського міського суду Рівненської області від 18 жовтня 2018 р., судова справа № 569/19905/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77204011> (дата звернення: 30.07.2019).
12. Ухвала Закарпатського апеляційного суду від 29 січня 2019 р., судова справа № 305/1225/15-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80145212> (дата звернення: 30.07.2019).
13. Ухвала Придніпровського районного суду м. Черкаси від 11 квітня 2019 р., судова справа № 711/7371/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82020653> (дата звернення: 30.07.2019).
14. Ухвала Корецького районного суду Рівненської області від 18 липня 2019 р., судова справа № 557/493/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83108139> (дата звернення: 30.07.2019).
15. Ухвала Великоберезнянського районного суду Закарпатської області від 5 листопада 2018 р., судова справа № 298/93/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77600221> (дата звернення: 30.07.2019).
16. Ухвала Верховного Суду від 9 квітня 2019 р., судова справа № 404/6160/16-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81264228> (дата звернення: 30.07.2019).
17. Постанова Великої палати Верховного Суду від 26 червня 2019 р., судова справа № 404/6160/16-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82885531> (дата звернення: 30.07.2019).

ПРОБЛЕМИ ЗАТРИМАННЯ ОСОБИ ЗА ПІДОЗРОЮ У СКОЄННІ ЗЛОЧИНУ

PROBLEMS OF DETENTION OF A PERSON SUSPECTED OF COMMITTING A CRIME

Лоскутов Т.О.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз
Донецького юридичного інституту МВС України*

Стаття присвячується дослідженню проблем затримання особи за підозрою у скоєнні злочину. Під час постановки проблеми наголошується, що недоліки кримінального процесуального затримання можуть негативним чином позначатися на забезпеченні прав і свобод людини, результативності діяльності сторони обвинувачення та ефективності всього кримінального провадження. У процесі розкриття стану дослідження теми констатується, що, попри наявність наукових робіт учених, нині залишаються невирішеними проблемні питання щодо кримінального процесуального затримання, що не сприяє якісному виконанню завдань кримінального провадження. У ході викладу основного матеріалу недоліки кримінального процесуального затримання поділяються на проблеми затримання, що негативно впливають на діяльність сторони обвинувачення, забезпечення прав і свобод людини. Зазначається, що проблемою затримання, що негативно впливає на діяльність сторони обвинувачення, є нормативне регулювання умов, відповідно до якої дозволяється застосовувати затримання особи за підозрою у скоєнні лише злочину, санкцією якого визначається покарання у вигляді позбавлення волі. Визначається, що проблемою затримання, що негативно позначається на діяльності сторони обвинувачення, є кримінальне процесуальне регулювання щодо часових меж затримання особи, яка підозрюється у злочині. Вказується, що проблемою затримання, що негативно впливає на забезпечення прав і свобод людини, є правова регламентація необхідності доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування. Підкреслюється, що проблемою затримання, що негативно позначається на забезпеченні прав і свобод людини, є занадто вузьке тлумачення терміна «уповноважена службова особа». У перебігу дослідження підтримуються наявні та пропонуються додаткові пропозиції щодо внесення законодавчих змін, спрямованих на вирішення проблем у правовому регулюванні та практиці реалізації затримання особи за підозрою у скоєнні злочину.

Ключові слова: затримання, затримана особа, злочин, покарання, орган досудового розслідування, права і свободи.

The article is devoted to investigating the problems of detention of a person suspected of committing a crime. During the statement of the problem, it is emphasized that the shortcomings of criminal procedural detention can adversely affect the protection of human rights and freedoms, the effectiveness of the activities of the prosecution and the effectiveness of all criminal proceedings. In the process of revealing the state of the research of the topic, it is stated that despite the presence of scientific works of scientists, the problematic issues regarding criminal procedural detention remain unresolved, which does not contribute to the quality of the criminal proceedings. In the course of presenting the main material, the disadvantages of criminal procedural detention are divided into problems of detention, which adversely affect: the activities of the prosecution party; protection of human rights and freedoms. It is noted that the problem of detention, which adversely affects the activities of the prosecution party, is the normative regulation of the condition according to which detention of a person on suspicion of committing only a crime, the sanction of which is punishable by imprisonment, is allowed. It is determined that the problem of detention, which negatively affects the activities of the prosecution party, is the criminal procedural regulation regarding the time limits for the detention of a person suspected of a crime. It is stated that the problem of detention, which has a negative impact on the protection of human rights and freedoms, is the legal regulation of the need to deliver the detained person to the pre-trial investigation body. It is emphasized that the problem of detention, which has a negative impact on the protection of human rights and freedoms, is too narrow an interpretation of the term "authorized official". In the course of the research, existing proposals are proposed and additional proposals are proposed to introduce legislative changes aimed at solving problems in the legal regulation and practice of detaining a person suspected of committing a crime.

Key words: detention, detained person, crime, punishment, body of pre-trial investigation, law and freedom.

Постановка проблеми. Реалізацію кримінальної відповідальності неможливо уявити без застосування примусових заходів. Останні застосовуються у перебігу кримінального провадження та спрямовуються на забезпечення належної поведінки осіб шляхом обмеження їхніх окремих прав і свобод.

Одним із поширених заходів примусу, що застосовується за підозрою у скоєнні злочину, є затримання. Цей захід забезпечення кримінального провадження через тимчасове обмеження волі особи уможливорює оперативне і результативне початкове розслідування обставин скоєного злочину та вирішення питання про застосування більш постійного

запобіжного заходу, зокрема тримання під вартою. Разом із тим недоліки у правовому регулюванні та практиці реалізації затримання особи за підозрою у скоєнні злочину можуть негативним чином позначатися на забезпеченні прав і свобод людини, результативності діяльності сторони обвинувачення та ефективності всього кримінального провадження. Тому досить актуальним є дослідження проблем затримання особи за підозрою у скоєнні злочину.

Стан дослідження. Окремі питання кримінального процесуального затримання досліджували такі вчені, як: Ю.П. Аленін, І.В. Гловюк, Ю.М. Грошевий, О.В. Капліна, Л.М. Лобойко, Ю.В. Лук'яненко,

О.С. Мазур, А.М. Мельник, В.І. Фаринник, А.К. Чернова, О.Г. Шило, О.В. Шульга та інші. Попри наявність наукових робіт учених, нині залишаються невирішеними проблемні питання щодо кримінального процесуального затримання, що не сприяє якісному виконанню завдань кримінального провадження.

Метою статті є дослідження проблем затримання особи за підозрою у скоєнні злочину. Для досягнення цього результату необхідно виконати завдання щодо диференціації та розкриття проблем кримінального процесуального затримання.

Виклад основного матеріалу. Існування у кримінальному провадженні різних за функціонально спрямованістю учасників дає можливість виокремити проблеми процесуальних інститутів щодо діяльності органів обвинувачення та стосовно осіб, права і свободи яких обмежуються у кримінальному процесі.

Недоліки кримінального процесуального затримання можна поділити на проблеми затримання, що негативно впливають на: 1) діяльність сторони обвинувачення; 2) забезпечення прав і свобод людини. Вказані групи проблем є досить умовними, оскільки перша група дефектів затримання може зумовлювати настання наслідків другої групи недоліків затримання і навпаки. Шляхом виокремлення цих груп проблем затримання автор публікації лише намагався продемонструвати всебічність недосконалості зазначеного заходу забезпечення кримінального провадження.

Далі розглянемо наведені групи проблем затримання.

1. Проблеми затримання, що негативно впливають на діяльність сторони обвинувачення. Однією з проблем цієї групи є нормативне регулювання умови, відповідно до якої дозволяється застосовувати затримання особи за підозрою у скоєнні лише злочину, санкцією якого визначається покарання у вигляді позбавлення волі (ч. 1 ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК)).

Унормування обов'язкової умови затримання за скоєння злочину, щодо якого передбачається покарання у вигляді позбавлення волі, є недоцільним. Бо щоразу працівникові міліції, коли він вирішить вимагати від громадянина залишатися поряд із собою у зв'язку із підозрою у вчиненні правопорушення, доведеться перед тим дати правильну кваліфікацію цього правопорушення, визначити, яка санкція за нього передбачена, і лише після цього оголосити громадянину свою вимогу. У «польових» («бойових») ситуаціях виконати це практично неможливо [1, с. 125].

Співробітник правоохоронного органу іноді об'єктивно не може безпомилково визначити кримінальну кваліфікацію через обмеженість фактичної інформації та часових ресурсів. Більш-менш обґрунтовану юридичну оцінку діяння можна надати в результаті з'ясування певних обставин події, а рішення про затримання уповноваженій особі необхідно приймати негайно після виявлення ознак злочину та особи, яка підозрюється у його вчиненні. Жодна професійна підготовка працівників правоохоронних органів не може врахувати всіх можливих ситуацій затримання особи за підозрою у скоєнні злочину, що зумовлює недоско-

налість первісної правової кваліфікації та незаконне обмеження права на свободу.

Навіть якщо гіпотетично припустити, що уповноважені на затримання особи завжди можуть швидко та правильно визначати кримінально-правову кваліфікацію вчиненого діяння, то чинна правова регламентація є проблемною у частині забезпечення встановлення «причетності» осіб, які підозрюються за злочини, санкціями яких не охоплюється таке покарання, як позбавлення волі (винятком є положення ч. 2 ст. 208 КПК, проте ця норма стосується подальшого етапу розслідування). За такою категорією злочинів кримінальні процесуальні норми не закріплюють дозволу на затримання безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення.

Цей законодавчий дефект розглядається у Концепції змін в інституті затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення (далі – Концепція). Так, у змісті останньої підкреслюється, що вказане обмеження встановлює невиправдані перешкоди для виконання органами правопорядку завдання із протидії злочинності. Наприклад, до цієї категорії належать поширені злочини як: умисне легке тілесне ушкодження (ст. 125 КК України); (некваліфіковане) хуліганство (ч. 1 ст. 296 КК України); незаконні дії з документами на переказ коштів, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення (ст. 200 КК України); (некваліфіковане) шахрайство (ч. 1 ст. 190 КК України). За умови слабого функціонування «ордерного» порядку затримання на практиці затримання нині за скоєння цих злочинів у законний спосіб майже неможливе [2, с. 5].

Разом із тим законодавча регламентація дозволу на затримання за підозрою у скоєнні злочину, за який унормовується покарання у вигляді позбавлення волі, пов'язана з вимогою пропорційності обмеження прав і свобод людини. Ця вимога передбачає, що обмеження особи у свободі можливе лише за наявності обґрунтованої підозри щодо такої особи стосовно скоєння нею злочину, за який встановлене покарання у вигляді позбавлення волі. У такому разі обмеження свободи буде пропорційним обґрунтовано прогнозованому позбавленню волі.

Публічний інтерес щодо існування обґрунтованої підозри у скоєнні злочину, санкція якого не стосується позбавлення волі, також може виправдовувати тимчасове обмеження людини у свободі, тобто застосування затримання. Таке затримання є винятком, а тому його максимальні строки мають бути меншими, аніж допустимі часові межі затримання за злочини, котрі можуть каратися позбавленням волі. За досить короткий проміжок часу органи досудового розслідування мають з'ясувати фактичні дані вчиненого діяння та прийняти рішення про необхідність притягнення або непритягнення особи до кримінальної відповідальності.

Тривале обмеження фундаментального права особи на свободу і особисту недоторканність на підставі підозри щодо скоєння злочину невеликої тяж-

кості (за який не передбачено покарання у вигляді позбавлення волі) може бути непропорційним. Строк затримання на декілька діб може не узгоджуватися із суспільним інтересом у забезпеченні притягнення винної особи до кримінальної відповідальності за вказаний вид злочину.

Підтримуючи пропозицію, що зазначена у Концепції стосовно відмови від правової регламентації розглянутої умови затримання, зокрема виключення зі змісту ч. 1 ст. 208 слів «злочину, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі» [2, с. 26], вважаємо, що максимальний строк затримання до суду має регулюватися залежно від ступеня тяжкості злочину, у якому підозрюється особа. За відсутності законодавчих змін конкретний строк затримання має визначатися у перебігу правозастосування з огляду на різновид злочину.

Наступною проблемою затримання, що негативно позначається на діяльності сторони обвинувачення, є кримінальне процесуальне регулювання щодо часових меж затримання особи, яка підозрюється у злочині. Норми ч. 1 ст. 208 КПК встановлюють вимогу «безпосередності» та «щойності» після скоєння злочину для застосування затримання без рішення слідчого судді, суду. Якщо пройшов деякий час (до речі, останній на практиці визначається досить обмежено) після скоєння злочину, то правоохоронні органи не можуть затримати особу без звернення до представників суду та отримання відповідної ухвали. Але цей порядок також містить дефекти.

Проблема ордерного порядку полягає в тому, що клопотання на отримання ухвали («ордера») подається до суду щодо підозрюваного, обвинуваченого. Відповідно, такий порядок передбачає, що на момент звернення до суду особа вже набула процесуального статусу підозрюваного чи обвинуваченого. Як відомо, набути статус підозрюваного згідно з чинною редакцією ст. 42 КПК можливо лише у разі затримання особи чи повідомлення їй про підозру. Отже, на момент звернення до суду за дозволом на затримання особа, яку планується затримати, вже має бути повідомлена про підозру. Подібний підхід створює ризик втечі особи, яка підозрюється у скоєнні тяжкого або особливо тяжкого злочину, у період між повідомленням про підозру та обранням запобіжного заходу до підозрюваного. Тобто є ризик втечі після повідомлення про підозру й отримання ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу [2, с. 6–7].

Окрім неврахування змістом процесуальних норм у частині порядку отримання судового дозволу на затримання можливої неналежної поведінки підозрюваного, варто зазначити, що сама по собі процедура винесення ухвали на затримання потребує витрати ресурсів (передусім, часових) з боку органів досудового розслідування. За цей період не тільки підозрюваний сам може зникнути, а й знищити чи спотворити інформацію про обставини злочину.

На нашу думку, компенсувати виконання правила «безпосередності» та «щойності» затримання особи може вимога щодо невідкладного судового контролю

за затриманням. Тому для унормування негайного контролю слідчого судді за здійсненням затримання ми погоджуємося з науковцями, які пропонують виключити слова «безпосередньо» та «щойно» зі змісту ст. 208 КПК [3, с. 305; 4, с. 88].

Негайне доставлення затриманої особи до представника суду є більш ефективним, ніж попереднє одержання рішення слідчого судді на затримання. Оскільки це забезпечить швидкість розслідування, процес збору доказових даних стосовно злочину та гарантуватиме права і свободи особи, яка затримується.

2. *Проблеми затримання, що негативно впливають на забезпечення прав і свобод людини.* Недоліком правової регламентації затримання є регулювання необхідності доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування. Зокрема, положення ст. 210 КПК зобов'язують доставлення затриманої особи до найближчого підрозділу органу досудового розслідування.

У рішенні у справі «Белоусов проти України» (2014 р.) Європейський суд з прав людини вказав, що негайний судовий контроль є вагомим аспектом гарантії, закріпленої в п. 3 ст. 5 Конвенції, яка покликана зводити до мінімуму ризик свавілля і забезпечувати верховенство права – один з основоположних принципів демократичного суспільства [5].

Вимога щодо доставлення затриманої особи до підрозділу органу досудового розслідування без здійснення судового контролю значно послаблює процесуальні гарантії права на свободу й особисту недоторканність, що зумовлює збільшення ризику свавілля з боку органів досудового розслідування.

У змагальному кримінальному процесі органи досудового розслідування, виконуючи функцію кримінального переслідування (обвинувачення), намагаються зібрати докази, що викривають конкретну особу у вчиненні кримінального правопорушення. Як показує практика Європейського суду з прав людини щодо України, зазначені докази можуть отримуватися органами розслідування всупереч нормам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6; 7; 8]. Однією з причин такої негативної практики є відсутність правової регламентації невідкладного судового контролю після затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. Відповідно до ст. ст. 210, 211 КПК затримана особа доставляється до органу досудового розслідування, під контролем якого без ухвали слідчого судді може перебувати аж до шістдесяти годин!

У зв'язку з цим недостатньо вважаємо нормативну пропозицію, котра вказується у Концепції з приводу того, що особи, які відповідальні за перебування затриманих, не можуть бути працівниками органу досудового розслідування. В обґрунтування необхідності законодавчих змін у Концепції зазначається, що за чинного правового регулювання особа, відповідальна за перебування затриманих, має бути у прямому підпорядкуванні керівника підрозділу, що здійснює досудове розслідування, що, своєю чергою, призводить до прямого конфлікту інтересів. Адже завдання цієї особи – належне забезпечення кон-

ституційних прав і свобод затриманої особи, тому вона не має бути жодним чином зацікавлена у ході та результатах досудового розслідування кримінального провадження [2, с. 27].

Видається, що навіть якщо особи, відповідальні за перебування затриманих, не будуть прямо підпорядковуватися керівнику органу, що проводить розслідування, то такі особи все одно не зможуть належним чином забезпечити права і свободи затриманих осіб, які згідно зі ст. 210 КПК доставляють у найближчий підрозділ органу розслідування. Перебуваючи у приміщенні органу досудового розслідування «відповідальні» особи неминуче відчуватимуть вплив з боку співробітників органу розслідування, що буде зумовлювати ризик неправомірного обмеження прав і свобод затриманих осіб.

Більш дієвим механізмом забезпечення прав і свобод затриманих осіб є невідкладний судовий контроль. Безсторонній та незалежний суд є найкращим органом для перевірки законності затримання осіб, які підозрюються у скоєнні злочину. Томи пропонуємо внести відповідні зміни до ст. 210 КПК, у якій замість «найближчого підрозділу органу досудового розслідування» передбачити «слідчого суддю найближчого суду».

Ще однією проблемою затримання, що негативно позначається на забезпеченні прав і свобод людини, є занадто вузьке тлумачення терміна «уповноважена службова особа». Цей термін на практиці визначається досить обмежено, розуміється під ним лише слідчий. Ототожнення уповноваженої службової особи тільки зі слідчим є штучним, задуманим та не відповідає нормам чинного законодавства України. Оскільки у самому кримінальному процесуальному законі, зокрема у ч. 3 ст. 207 та ч. 2 ст. 276 КПК, дається роз'яснення «уповноваженої службової особи» як особи, якій законом надано право здійснювати затримання. Серед таких законів можна назвати декілька, а саме Закон України «Про Національну поліцію» (ч. 1 ст. 37), Закон України «Про Службу безпеки України» (п. 6 ч. 1 ст. 25), Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» (п. 10 ч. 1 ст. 17), Закон України «Про Державне бюро розслідувань» (п.п. 4, 5 ч. 1 ст. 7) тощо.

Неадекватне трактування «уповноваженої службової особи» призводить до застосування співробітниками правоохоронних органів (зокрема, патрульними поліцейськими) законодавчих норм, що адресовані цивільним особам, та незаконного порушення прав і свобод особи [9]. Час утримання особи з моменту її затримання патрульним поліцейським і до прибуття слідчо-оперативної групи або ж до доставлення затриманого до відділка поліції жодним чином не обліковується та може тривати кілька годин. Відповідно, це призводить до неправильного розрахунку інших процесуальних строків, які мали б рахуватися в такому разі з моменту фактичного затримання особи. Крім того, порушується право затриманої особи на захист. Адже саме з моменту її затримання у правоохоронця виникає обов'язок негайно повідомити про затримання відповідний

центр з надання безоплатної правової допомоги, який, своєю чергою, протягом двох годин має забезпечити прибуття захисника [9].

Аналогічні порушення прав і свобод затриманої особи можуть виникати не лише з боку патрульних поліцейських, а й інших працівників правоохоронних органів. Не виконуючи конкретних функціональних обов'язків з розкриття та розслідування злочинів, наприклад, представники Національної поліції України під час затримання особи за підозрою у скоєнні злочину можуть діяти не як уповноважені службові особи, а як пересічні громадяни. У такому разі затримана особа також буде позбавлена важливих кримінальних процесуальних гарантій забезпечення її прав і свобод.

Водночас будь-який поліцейський під час затримання особи за підозрою у скоєнні злочину має застосовувати положення ст. 208 КПК, що встановлені для уповноважених службових осіб. Окрім нормативних приписів, що вказані вище, це впливає зі здорового глузду. Співробітники поліції проходять професійну підготовку, отримують знання законодавства та практичні вміння, у тому числі стосовно реалізації правових норм у частині затримання. На відміну від цивільних осіб, поліцейські можуть юридично оцінити діяння та визначити попередньо його правову кваліфікацію, включаючи її кримінально-правовий різновид. Тому не має жодного розумного сумніву щодо можливості реалізації поліцейськими законодавчих норм ст. 207 КПК, котрі призначені для використання особами, що не є прямо уповноваженими законом на затримання.

Зазначену проблему стосовно обмеженого тлумачення терміна «уповноважена службова особа» можна вирішити шляхом нормативного роз'яснення його змісту. Прикладом може бути дефініція «уповноважена службова особа», що запропонована у Концепції, а саме «поліцейський, слідчий, детектив, працівник оперативного підрозділу та інші працівники органу державної влади, яким законом надано право здійснювати затримання» [2, с. 24]. Позитивно оцінюючи відкритість переліку уповноважених службових осіб, складається враження, що в наших сучасних реаліях цей аспект не має жодного функціонального призначення.

Висновки. Проблемами затримання, що негативно впливають на діяльність сторони обвинувачення, є: 1) правова регламентація умови затримання особи за підозрою у скоєнні злочину, санкція якого охоплює покарання у вигляді позбавлення волі; 2) встановлення вимоги «безпосередності» після скоєння злочину для застосування затримання без судового рішення.

Недоліками затримання, що негативно позначаються на забезпеченні прав і свобод людини, є: 1) унормування обов'язку доставлення затриманої особи до органу досудового розслідування; 2) занадто вузьке тлумачення терміна «уповноважена службова особа».

Зміст цієї публікації не вичерпує всіх проблемних питань затримання особи, яка підозрюється

у скоєнні злочину. Інші дефекти затримання можна згрупувати в інші групи та розглядати у подальших дослідженнях. Тому для **подальших наукових**

розвідок можна вказати такі напрями: дослідження інших недоліків правового регулювання затримання; визначення проблем реалізації затримання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лобойко Л.М. Реформування кримінально-процесуального законодавства в Україні (2006–2011 роки). Частина 1. Загальні положення і досудове розслідування : монографія. Київ : Істина, 2012. 288 с.
2. Концепція змін в інституті затримання за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення. *Justtalk*. 28 с. URL: https://drive.google.com/file/d/1qzs4-spgaxdxr-daEnALKgWh-raZgNm7/view?fbclid=IwAR1BHz3u-JYjmFnpR-fl9xVvCvZSK0D_cY1CFM0KwG6YzhNmJVT-zb2wvLc.
3. Гловюк І.В. Законне затримання та затримання уповноваженою службовою особою: питання теорії та практики. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. Т. 14. С. 299–311. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2014_14_33.
4. Фаринник В.І. Затримання особи: проблеми кримінальної процесуальної регламентації та шляхи їх вирішення. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 85–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vkc_2015_2_13.
5. Рішення «Белоусов проти України» від 7 лютого 2014 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_989.
6. Рішення «Афанасьєв проти України» від 5 квітня 2005 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_239.
7. Рішення «Олексій Михайлович Захаркін проти України» від 24 вересня 2010 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_817.
8. Рішення «Савін проти України» від 16 травня 2012 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_931.
9. Белоусов Ю. Як маскують незаконні затримання, прикриваючись законодавством. *Експертний центр з прав людини*. 22.01.2019. URL: <https://ecpl.com.ua/news/yak-maskuiut-nezakonni-zatrymannia-prykrivaiuchys-zakonodavstvom/>.

ОСКАРЖЕННЯ ПІДОЗРИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

THE APPEAL OF SUSPICION IN THE CRIMINAL PROCESS OF UKRAINE

Максименко Н.В.,

*аспірантка кафедри правосуддя
юридичного факультету*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена практичним аспектам реалізації процесуальної можливості оскарження повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, що передбачено п. 10 ч. 1 ст. 303 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). Акцентовано увагу на відсутності законодавчого визначення поняття «повідомлення про підозру», що має наслідком невизначеність предмета оскарження за п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України. Автором досліджено теоретичні підходи вчених-правників до таких понять, як «повідомлення про підозру» та «підозра». Відповідно до положень чинного КПК України також були проаналізовані підходи законодавця до розуміння поняття «повідомлення про підозру». У результаті автором виділено три основні підходи до розуміння «повідомлення про підозру»: як процесуального рішення; як процесуального документа; як певної процесуальної діяльності. Автором зосереджується увага на дослідженні процесуальної можливості оскарження в порядку п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України повідомлення про підозру у значенні процесуального рішення слідчого (прокурора) про можливу винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення. З цією метою було досліджено практику національних судів щодо розгляду справ про оскарження повідомлення про підозру у зв'язку з відсутністю достатності підстав для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення. Зроблено висновок про відсутність єдності підходів у практиці національних судів до вказаного питання. Узагальнюючи отримані результати, автор дотримується позиції, що підозра є результатом суб'єктивної оцінки доказів про причетність особи до вчинення кримінального правопорушення та визначення їх достатності, а тому ставить під сумнів можливість її судового оскарження.

Враховуючи суб'єктивний характер підозри як припущення уповноваженої особи про вчинення правопорушення, автор дійшов висновку про доречність застосування щодо категорії «підозра» на досудовому розслідуванні не процедури оскарження у порядку п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України, а спростування, що полягає у цілому комплексі процесуальних заходів з метою доведення за допомогою певних аргументів хибності припущення слідчого, прокурора щодо винуватості особи.

Ключові слова: повідомлення про підозру, підозра, оскарження підозри, припущення, спростування підозри.

Article is devoted to the study of the issue of the practical implementation of the procedural possibility of appealing a notice of suspicion of committing a criminal offense, according to P. 10 P. 1 of the Art. 303 of the Criminal Procedure Code of Ukraine (CPC of Ukraine). The author pinpoints on the lack of a legislative definition of the concept of "notification of suspicion", which results the lack of unity in the understanding the subject of appeal according to P. 10 P. 1 of the Art. 303 of CPC of Ukraine. The author investigates theoretical approaches of scholars-lawyers to the definition of "notice of suspicion" and "suspicion". The author's analysis of the provisions of the current CPC of Ukraine highlights the legislator's approaches to understanding the "notice of suspicion". As a result, the author identifies three main approaches to understanding of the "notice of suspicion": as a procedural decision; as a procedural document; as a certain procedural activity. The author analyzes the procedural possibility of appealing the notice of suspicion in the meaning of the procedural decision of the investigator (prosecutor) on possible person's guilty in committing a criminal offense, according to P. 10 P. 1 of the Art. 303 of CPC of Ukraine. The author investigates the practice of national courts in the cases of appealing of suspicion because of the lack of grounds for suspecting a person. It is concluded that there is no unity between national courts in approach to this issue. The author adheres the position that the suspicion is the result of a subjective assessment of the evidence of the person's involvement in the committing a criminal offense and the determination of their sufficiency. The author questions the possibility of judicial appeal of such subjective assessment.

Taking into account the subjective nature of suspicion as an assumption by the authorized person of the commission of an offense, the author came to the conclusion, that its correct to use not the application of suspicion in the pre-trial investigation (according to P. 10 P. 1 of the Art. 303 of CPC of Ukraine), but the refutation of suspicion, what combines the whole complex of procedural measures in order to prove by means of certain arguments the falsity of the assumptions of the investigator (the prosecutor) that person has committed a crime.

Key words: notice of suspicion, suspicion, appeal of suspicion, assumption, refutation of suspicion.

Постановка проблеми. Процесуальна реформа 2017 року мала одним із наслідків доповнення ч. 1 ст. 303 КПК України п. 10, відповідно до якого на досудовому розслідуванні підозрюваним, його захисником чи законним представником може бути оскаржене повідомлення слідчого, прокурора про підозру після спливу одного місяця з дня повідомлення особі про підозру у вчиненні кримінального проступку або двох місяців з дня повідомлення особі про підозру у скоєнні злочину, але не пізніше закриття прокуро-

ром кримінального провадження або звернення до суду із обвинувальним актом. Зазначені зміни є логічним результатом розвитку положення ст. 55 Конституції України (право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб) та мають на меті слугувати додатковою гарантією захисту прав підозрюваного [1].

Минув рік з моменту набуття ними чинності, проте досі залишається значна кількість диску-

сійних питань теорії та практики, які потребують свого вирішення. Одним із таких є питання предмета оскарження за п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України в аспекті практичної можливості оскарження підозри як припущення слідчого, прокурора про можливість причетності конкретної особи до вчинення кримінального правопорушення [2, с. 165]. Лише правильне розуміння предмета оскарження, передбаченого п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України, створить сприятливі умови для узагальнення судової практики, що матиме у майбутньому спрямовуючий правозастосовний характер під час вирішення подібних справ.

Стан дослідження. Проблематика практичної реалізації процесуальної можливості оскарження повідомлення про підозру на тепер більше турбує саме юристів-практиків, які акцентують увагу на необхідності законодавчих уточнень реалізації вказаної процесуальної можливості сторони захисту. До таких відносимо Т. Безпалого, А. Левковця, Д. Никифорова, О. Каліннікова та інших. Актуальним це питання є і для представників судової влади, зокрема, на переконання судді Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду України Н. Стефанів, незважаючи на те, що розгляд справ про оскарження підозри, згідно з нормами КПК України, не підлягає касаційному оскарженню, однак роль Верховного Суду у пошуку єдності судової практики з цього питання вона вбачає у праві суду касаційної інстанції робити аналізи та узагальнення судової практики з окремих питань. Зважаючи на незначну кількість таких справ, наразі проведення такого узагальнення не видається можливим [3].

Виходячи із викладеного, метою статті є наукове дослідження питання оскарження підозри у кримінальному процесі України з урахуванням практики національних судів.

Виклад основного матеріалу. Відсутність на законодавчому рівні офіційного визначення поняття «підозра» в КПК України зумовлює ускладнення в розумінні понять і термінів, які нерозривно пов'язані з «підозрою», одним із яких є «повідомлення про підозру». Результати аналізу наукових доктринальних тлумачень поняття «підозра» дають можливість сформулювати комплексне його визначення. Під підозрою слід розуміти зумовлене змістом та задачами кримінальної процесуальної діяльності, перевірене у процесі досудового розслідування та підтвержене доказами твердження органів досудового розслідування (слідчого, прокурора) про можливу причетність конкретної особи до вчинення правопорушення, що зумовлює виникнення особливих правовідносин між стороною обвинувачення та стороною захисту, та має формальне вираження у процесуальному документі – повідомленні про підозру [2, с. 168].

Повертаючись до змісту п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України, «на досудовому провадженні можуть бути оскаржені такі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора: <...> 10) повідомлення слідчого, прокурора про підозру...», законодавець не

визначає, що саме розуміється під «повідомленням про підозру»:

- процесуальний документ встановленого зразка із необхідними реквізитами, який складається слідчим або прокурором та вручається особі;
- процесуальна дія – акт повідомлення про підозру;
- сама підозра як припущення слідчого, прокурора про вчинення особою кримінально караного діяння, яка має формальне вираження у повідомленні про підозру.

Відсутність конкретизації у нововведеній нормі предмета оскарження, а також самого законодавчого визначення «повідомлення про підозру» призводять до неоднозначності у праворозумінні.

Теорією кримінального процесу напрацьовано чимало підходів до розуміння поняття «повідомлення про підозру». Зокрема, В. Гринюк зазначає, що повідомлення про підозру є процесуальним рішенням, прийнятим уповноваженим суб'єктом, яке посвідчує початок здійснення функції обвинувачення та персоналізації такого обвинувачення [4, с. 24]. О. Іващенко визначає повідомлення про підозру як етап стадії досудового провадження та як форму повідомлення [5, с. 19] Ю. Аленін та І. Гловюк пропонують широке бачення «повідомлення про підозру», виділяючи такі його значення: 1) процесуальна діяльність, зміст якої полягає у складанні слідчим або прокурором письмового повідомлення про підозру та його вручення особі відповідно до ст.ст. 276, 279 КПК України; 2) процесуальне рішення; 3) процесуальна дія; 4) інститут кримінального процесуального права; 5) етап стадії досудового провадження та форма повідомлення; 6) етап досудового розслідування; 7) перший етап формування державного обвинувачення; 8) первинна форма обвинувальної діяльності щодо конкретної особи; 9) початок реалізації функції обвинувачення [6, с. 168].

Однак, як наголошують науковці і з чим ми погоджуємося, найбільш коректно, враховуючи положення чинного КПК України, підходити до розуміння «повідомлення про підозру», одночасно як до процесуального рішення, процесуального документа і певної процесуальної діяльності. Вказаний підхід впливає з аналізу нормативних положень Глави 22 КПК України «Повідомлення про підозру». Так, у ч. 1 ст. 276 КПК України йдеться про те, що *«повідомлення про підозру обов'язково здійснюється в порядку <...> у випадках: ...»*, а отже, законодавець тут під «повідомленням про підозру» розуміє процесуальну дію, яка має визначений законом порядок [7]. У п. 3 ч. 1 ст. 276 КПК України передбачено, що *«повідомлення про підозру здійснюється <...> у випадку наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення»*, що вказує на розуміння «повідомлення про підозру» як процесуального рішення слідчого або прокурора, сформованого на основі зібраних доказів, у якому знаходить своє вираження припущення про вчинення особою кримінально караного діяння. Одночасно з цим у ч. 1 ст. 277 КПК України законодавець

говорить про «повідомлення про підозру» як про процесуальний документ, який містить певні складові частини (вступну та описову) з обов'язковим переліком відомостей, які мають бути в ньому зазначені, передбачаючи, що *«письмове повідомлення про підозру складається прокурором або слідчим за погодженням з прокурором <...> та має містити такі відомості: ...»* [7].

У межах досліджуваної у цій статті проблематики нас цікавить розуміння законодавцем «повідомлення про підозру» саме як **рішення слідчого або прокурора, у якому знаходить своє вираження підозра про вчинення особою кримінально караного діяння**. Логічно припустити, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 303 КПК України, що *«на досудовому провадженні можуть бути оскаржені такі рішення, дії чи бездіяльність слідчого або прокурора...»*, що можливість оскарження повідомлення про підозру має поширюватися безпосередньо на рішення слідчого (прокурора) про можливу причетність особи до вчинення правопорушення, яке є результатом його інтелектуальної діяльності, досягнутим у процесі дослідження фактичних даних у ході досудового розслідування. Адже проведення досудового розслідування характеризується систематичним накопиченням викривальних доказів, що дає змогу здійснити перехід від «незнання» до «знання» у справі, від неповного уявлення до підтвердженого доказами переконання стосовно вчиненого кримінально караного діяння та особи – правопорушника. Протягом усього процесу розслідування знання слідчого (прокурора) про діяння, що мало місце в минулому, та особу, яка його вчинила, постійно змінюється, доповнюється та уточнюється, що, своєю чергою, впливає на суб'єктивну оцінку отриманої інформації та формування «внутрішнього переконання» уповноваженої особи. Дотримуючись вказаної логіки, припущення слідчого (прокурора) щодо вчинення особою кримінально караного діяння є нічим іншим, як певним проміжним психологічним станом, досягнутим у процесі дослідження фактичних даних під час проведення досудового розслідування [8, с. 11].

Якщо звернутися до науки логіки, вона визначає припущення як: «імовірнісне твердження», тобто твердження, яке суб'єкт мовлення подає не як істинне, а як таке, що може бути істинне. Це пов'язано з тим, що у процесі пізнавальної діяльності (як фахової – науково-практично спрямованої, так і побутової) люди постійно формують припущення [9]. Тому виникає питання: чи можливо натепер оскаржити в порядку п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України таке припущення-твердження уповноваженої особи про винуватість особи, яке може бути істинним. Для відповіді на нього необхідно звернутися до наявної натепер судової практики щодо розгляду скарг у порядку п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України.

Так, в ухвалі слідчого судді Зарічного районного суду м. Суми від 9 серпня 2017 року зазначається, що адвокат підозрюваного звернувся зі скаргою про скасування рішення прокурора щодо вручення повідомлення про підозру, оскільки в ньому було

передбачене передоручення вручення такого повідомлення іншій особі. У своєму рішенні слідчий суддя вказав, що *здійснення повідомлення про підозру є комплексною процедурою, яка охоплює порядок складання та вручення повідомлення про підозру* (ст. ст. 277, 287 КПК України) *та має своїм наслідком набуття особою статусу підозрюваної*. Передоручення ж здійснення частини окремої процесуальної дії може призвести до порушення конституційних прав та свобод особи [10].

Тому суддя зробив висновок, що така процесуальна дія прокурора, як повідомлення про підозру, була незавершеною, звідси особа не набула статусу підозрюваного у кримінальному провадженні, а тому рішення прокурора про повідомлення підозри підлягає скасуванню.

В ухвалі слідчого судді Тульчинського районного суду Вінницької області від 6 липня 2018 року зазначено, що адвокат просив скасувати повідомлення про підозру, мотивуючи свою скаргу тим, що у повідомленні про підозру неправильно зазначено дату внесення до Єдиного державного реєстру досудових розслідувань відомостей про злочин, повідомлення про підозру складено одним слідчим, а вручено іншим, у ньому неповно зазначено анкетні дані підозрюваного, відсутні відомості щодо дати і часу його вручення. За результатом розгляду скарги слідчий суддя ухвалив, беручи до уваги наявні порушення норм КПК України, допущені під час складання підозри, задовольнити скаргу адвоката щодо скасування повідомлення про підозру [11].

Як ми бачимо, у справах, де наявні порушення процесу (порядку) здійснення повідомлення про підозру або стороною захисту вказується на відсутність обов'язкових елементів повідомлення про підозру, судова практика є однорідною і виходить з того, що вказані випадки є підставами для скасування повідомлення про підозру або визнання особи такою, що не набула статусу підозрюваного.

Проте у справах, де оскаржується повідомлення про підозру у зв'язку із відсутністю достатніх доказів вчинення особою кримінального правопорушення, наявна судова практика свідчить про відсутність у суддів єдності під час вирішення зазначених справ, що вказує на неоднорідність підходів до розуміння предмета оскарження за п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України.

Так, в ухвалі слідчого судді Северодонецького міського суду Луганської області від 14 листопада 2018 року зазначено, що стороною захисту в порядку п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України клопотала про скасування повідомлення про підозру у зв'язку з *відсутністю достатніх доказів, які можуть свідчити про обґрунтованість вчинення заявниками кримінальних правопорушень*. Слідчий суддя дійшов висновку, що вказана скарга не підлягає задоволенню [12]. Суд, мотивуючи своє рішення, послався на практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) – «вимога розумної підозри передбачає наявність доказів, які об'єктивно пов'язують підозрюваного з певним злочином; вони не мають бути достатніми, щоб

забезпечити засудження, але мають бути достатніми, щоб виправдати подальше розслідування або висунення обвинувачення» (Справа «Фокс, Кампбелл і Гартлі проти Сполученого Королівства») [13]. Суддя дійшов висновку, що підставою для скасування повідомлення про підозру або визнання особи такою, що не набула статусу підозрюваного, є *порушення процедури (порядку) здійснення повідомлення про підозру, відсутність обов'язкових елементів повідомлення про підозру*, що у такому разі не знайшло свого підтвердження в матеріалах справи. Окрім того, в ухвалі зазначено, що на етапі досудового розслідування суд не наділений повноваженнями щодо вирішення питання допустимості та достовірності, обґрунтованості чи безпідставності доказів у контексті вирішення питання про доведеність винуватості певної особи у скоєнні злочину. Вказані питання можуть бути вирішені лише під час розгляду судом кримінального провадження по суті.

Натомість, слідчий суддя Печерського районного суду м. Києва 4 березня 2019 року, розглядаючи скаргу на повідомлення про підозру за ч. 5 ст. 191 КК України, дав оцінку доказам, якими підтверджувалася підозра, та визнав, що вона є необґрунтованою [14]. У цій справі захист довів алібі підозрюваного та надав докази, які спростовували його вину. Перевіривши процесуальний порядок вручення повідомлення про підозру, слідчий суддя дійшов висновку, що він відповідає порядку, передбаченому в КПК України, однак зміст такого повідомлення не відповідає вимогам кримінального процесуального закону. В ухвалі суд зазначив, що для вирішення питання щодо обґрунтованості повідомленої підозри оцінка наданих слідчому судді доказів здійснюється з метою визначити достатність підстав для підозри тієї чи іншої особи в причетності до вчинення кримінального правопорушення. Суддя дійшов висновку, що слідство не спростувало аргументів сторони захисту щодо підірвання підпису підозрюваного на фінансових документах. Однак жодних судово-почеркознавчих експертиз, які б достовірно встановили, чи належить підпис підозрюваному, сторона обвинувачення не призначила. Крім того, захист надав інформацію, отриману з Державної прикордонної служби, про те, що на час вчинення кримінального правопорушення підозрюваний перебував за межами України. Тому слідчий суддя зробив висновок, що зміст таких матеріалів не може свідчити про наявність фактів та інформації, які можуть переконати об'єктивного спостерігача, що особа, про яку йдеться, могла вчинити правопорушення, а отже, про існування обґрунтованої підозри у вчиненні кримінального правопорушення.

Наведені приклади судових рішень демонструють відсутність у судовій практиці єдності у застосуванні п. 10 ч. 1 ст. 303 КПК України, що має наслідком наповнення практики рішеннями абсолютно протилежними одне одному. Повідомлення про підозру суддями розглядається або у широкому розумінні як комплексна процедура, що включає передбачений законодавством порядок складання та вручення

письмового повідомлення про підозру, або у вузькому, де «повідомлення про підозру ототожнюється виключно з формою його матеріального вираження (процесуальний документ), без урахування будь-яких процесуальних дій щодо доведення такого повідомлення до відома належної особи. Під час розгляду питання щодо можливості скасування самої підозри (як думки про причетність до вчинення кримінально караного діяння) слідчі судді здебільшого наголошують, що на етапі досудового розслідування вирішення питання щодо допустимості, достовірності та обґрунтованості доказів винуватості особи у вчиненні кримінально караного діяння є передчасним: ці питання вирішуються виключно на стадії судового розгляду кримінального провадження в межах висунутого обвинувачення відповідно до обвинувального акта. Така позиція пов'язана з тим, що сама по собі підозра ще не є остаточним твердженням сторони обвинувачення, в якому висловлюється впевненість про винуватість конкретної особи у вчиненні кримінального правопорушення. Однак є практика, де слідчі судді все ж оцінюють докази на предмет їх достатності для здійснення особи повідомлення про підозру.

Логічно, що на певному етапі досудового розслідування у слідчого чи прокурора формується попереднє міркування про ймовірне вчинення кримінального правопорушення певною особою. Цьому сприяє процес накопичення доказів, поетапне вивчення первинних обставин вчинення кримінального правопорушення та особи, яка його вчинила (на момент внесення відомостей до ЄРДР) з подальшим встановленням повної та точної інформації [15, с. 97]. Тому доволі дискусійною, на нашу думку, є можливість оскарження у судовому порядку суб'єктивної оцінки слідчого (прокурора) достатності наявних у матеріалах провадження доказів про причетність особи до вчинення кримінального правопорушення. Достатність є оцінним поняттям, тобто таким, що визначається правосвідомістю особи, яка застосує відповідну норму права, виходячи із конкретних обставин справи. Звідси у кожному кримінальному провадженні слідчий, прокурор уповноважений за власним внутрішнім переконанням вирішувати питання про достатність доказів, якими обґрунтовується виникнення у нього підозри. З огляду на це, більш доречно говорити не про оскарження підозри, а про її спростування, що полягає у доведенні за допомогою певних аргументів хибності припущення слідчого, прокурора щодо винуватості особи.

На відміну від оскарження, яке, по суті, виражає процедуру опротестування того чи іншого рішення (дії), пов'язану з офіційним поданням скарги у вищу інстанцію [16], спростування є міркуванням-твердженням, яке сконцентроване на доведеності хибності, недостовірності, недоведеності будь-якого положення, принципу, тези [17, с. 457].

У кримінальному процесі основними інструментами, які можуть використовуватися для спростування підозри, є фактичні дані, які збираються та фіксуються, а також мисленнєва діяльність сто-

рони захисту з їх правильної оцінки з метою реабілітації підозрюваного у кримінальному провадженні. Вказану точку зору поділяє і О. Маслюк, яка пов'язує діяльність щодо спростування підозри з практичним та розумовим аспектами, які органічно взаємопов'язані і становлять єдність двох видів діяльності – практичної (процесуальної) та розумової (логічної) [18].

Важливим для з'ясування можливості спростування підозри у досудовому провадженні, як зазначає В. Гринюк, є момент виникнення функції обвинувачення, яка і зумовлює появу у кримінальному провадженні функції захисту. За загальним правилом моментом виникнення функції захисту вважається момент повідомлення особі про підозру у випадках, передбачених ч. 1 ст. 276 КПК України. Саме з моменту набуття особою статусу підозрюваного забезпечується участь захисника, тобто починає реалізовуватись функція захисту, яка не може існувати без функції обвинувачення і спрямована на спростування підозри [19, с. 36].

З метою спростування підозри у кримінальному провадженні сторона захисту має здійснювати ретельний аналіз наявних доказів щодо їх змісту, способу отримання та процесуального оформлення з метою формування власної доказової бази, здатної виправдати підзахисного. Метою такої діяльності є надання стороні обвинувачення таких доказів, які будуть підставою для закриття кримінального провадження. Зокрема, такими можуть бути докази, що вказують або на відсутність події кримінального правопорушення, або на відсутність у діянні складу кримінального правопорушення, або невстановлення достатніх доказів для доведення винуватості особи в суді і вичерпані можливості їх отримати.

Процес спростування підозри нерозривно пов'язаний з дотриманням принципу процесуальної рівності сторін, про який говорить ЄСПЛ у своєму рішенні у справі «Кресс проти Франції» як про один з елементів більш широкої концепції справедливого судового розгляду та який вимагає, щоб кожній стороні надавалась розумна можливість представляти свою позицію за таких обставин, які не ставлять цю

сторону в істотно невігідне щодо протилежної сторони становище [20].

Висновки. Доповнення ч. 1 ст. 303 КПК України п. 10, який передбачає можливість оскарження на досудовому провадженні підозрюваним, його захисником чи законним представником повідомлення слідчого, прокурора про підозру, вважаємо спробою розширити гарантії захисту прав підозрюваного. Однак реалізація вказаного положення на практиці потребує свого додаткового врегулювання та уточнення. Відсутність конкретизації у нововведеній нормі предмета оскарження (під час оскарження «повідомлення про підозру» оскаржується рішення, дія чи бездіяльність слідчого або прокурора) викликає неоднозначне її правозастосування судами на практиці. Щодо можливості оскарження підозри (як думки про причетність до вчинення кримінального караного діяння) слідчі судді здебільшого виходять з того, що на етапі досудового розслідування вирішення питання щодо допустимості, достовірності та обґрунтованості доказів винуватості особи у вчиненні кримінального караного діяння є передчасним: ці питання вирішуються виключно на стадії судового розгляду кримінального провадження. Однак є і протилежна практика, де слідчі судді надають оцінку обґрунтованості підозри та достатності доказів, на яких вона ґрунтується. На нашу думку, у разі підозри як припущення про винуватість особи доречно говорити не про її оскарження (яке виражає процедуру опротестування того чи іншого рішення (дії), пов'язану з офіційним поданням скарги у вищу інстанцію підозри), а про її спростування, що полягає у доведенні за допомогою певних аргументів хибності припущення слідчого, прокурора щодо винуватості особи. Спростування підозри нерозривно пов'язане з моментом виникнення у кримінальному провадженні функції захисту, реалізуючи яку сторона захисту здійснює ретельний аналіз наявних доказів щодо їх змісту, способу отримання та процесуального оформлення з метою формування доказової бази, здатної виправдати підзахисного, за умови дотримання принципу процесуальної рівності сторін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: офіц. текст. Дата оновлення: 21.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 13.07.2019).
2. Максименко Н.В. Поняття та правова природа підозри. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. Вип. 7. С. 164–168.
3. Зозуля Н. Практика оскарження підозри: наскільки ефективним є нещодавно запроваджений інститут. *Українське право*. 2019. URL: <http://ukrainepravo.com/> (дата звернення: 13.07.2019).
4. Гринюк В.О. Повідомлення про підозру як форма здійснення первинного обвинувачення у кримінальному провадженні. *Форум права*. 2017. № 1. С. 20–25.
5. Іващенко О.В. Інформування учасників кримінального провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2013. 20 с.
6. Аленін Ю.П., Гловюк І.В. Повідомлення про підозру: загальна характеристика та проблеми удосконалення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 161–169.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Чинне законодавство із змінами та допов. на 12 квітня 2018 року: офіц. текст. Київ : Алерта, 2018. 320 с.
8. Ванін Д.В. Функциональное назначение деятельности следователя и его полномочия в состязательном уголовном процессе : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09. Саратов, 2003. 201 с.
9. Дуцяк І.З. Логіка : навчальний посібник для студентів вузів. Львів : Просвіта, 1996. 127 с.
10. Ухвала Зарічного районного суду м. Суми від 09.08.2017 (№ в ЄРСР 591/2880/17, номер справи 68194346).
11. Ухвала Тульчинського районного суду Вінницької обл. від 06.07.2018 (№ в ЄРСР 147/1187/17, номер справи 75136860).

12. Ухвала Сєверодонецького міського суду Луганської області від 14.11.2018 (№ в ЄСПР 428/12844/18).
13. Case of Fox, Campbell and Hartley v. the United Kingdom (Application no. 12244/86; 12245/86; 12383/86): Judgment of the European Court of Human rights 30.08.1990. URL: <https://www.legal-tools.org/en/browse/record/95d87b/> (дата звернення: 13.07.2019).
14. Ухвала Печерського районного суду м. Києва від 04.03.2019 (№ в ЄСПР 757/9039/19, номер справи 80356167).
15. Наумов А.В. Применение уголовно-правовых норм (по материалам следственной и прокурорско-судебной практики). Волгоград : Высш. след. шк. МВД, 1973. 176 с.
16. Академічний тлумачний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/oskarzhuvaty> (дата звернення: 12.07.2019).
17. Современный словарь по логике. / Сост. В.В. Юрчук. Москва : Современное слово, 1999. 786 с.
18. Маслюк О.В. Процесуальна діяльність захисника зі спростування підозри (обвинувачення): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2018. 217с.
19. Гринюк В.О. Спростування стороною захисту підозри (первинного обвинувачення) під час досудового розслідування. *Вісник кримінального судочинства*. № 3. 2015. Ст. 34–39.
20. Case of Kress v. France (Application no. 39594/98): Judgment of the European Court of Human rights 07.06.2001. URL: https://www.menschenrechte.ac.at/orig/01_3/Kress.pdf (дата звернення: 13.07.2019).

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ АПЕЛЯЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ УХВАЛ СЛІДЧОГО СУДДІ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

SOME PROBLEMS OF THE APPEAL OF DEFINITIONS OF THE INVESTIGATORY JUDGE DURING PRE-JUDICIAL INVESTIGATION

Маринів В.І.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри кримінального процесу,

*директор Інституту підготовки кадрів для органів юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена дослідженню проблем апеляційного оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування.

Актуальність обраної теми зумовлюється тим, що забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій або бездіяльності є однією з основних засад кримінального провадження. Реалізація вказаної засади має певні особливості під час досудового розслідування, які пов'язані із законодавчим обмеженням можливості оскарження рішень слідчого судді.

Метою статті є визначення проблем оскарження ухвал слідчого судді, постановлених під час досудового розслідування, а також формулювання пропозицій щодо їх розв'язання.

Аналізуються законодавчі обмеження можливості оскарження зазначених ухвал та обмеження на оскарження рішень слідчого судді під час досудового розслідування, встановлених статтею 309 КПК України. Аргументується, що ці обмеження порушують конституційне право учасників кримінального провадження на оскарження судових рішень і позбавляють можливості ефективно захищати особисті права, оскільки в підготовчому судовому провадженні не передбачена можливість розгляду скарг і заперечень на постанови слідчого судді.

Аналізується судова практика із зазначених питань, яка свідчить, що суди відмовляють у розгляді скарг і заперечень у підготовчому провадженні. Однак Верховний Суд допускає можливість оскарження й інших, крім передбачених у статті 309 КПК, рішень слідчих суддів під час досудового розслідування. Також досліджується законодавча помилка, допущена в ч. 3 ст. 309 КПК, яка фактично забороняє оскарження скарг на рішення слідчого судді, а не оскарження ухвал слідчого судді під час підготовчого провадження. Висуваються пропозиції щодо усунення цієї помилки.

Формулюються пропозиції щодо розширення прав учасників кримінального провадження на оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування.

Ключові слова: апеляційне оскарження, кримінальне провадження, досудове розслідування, слідчий суддя, ухвала слідчого судді.

Article is devoted to the research of problems of the appeal of definitions of the investigatory judge during pre-judicial investigation.

The urgency of the chosen subject is caused by that ensuring the right to the appeal of procedural decisions, actions or a divergence is one of the basic principles of criminal proceedings. Realization of this principle has features during pre-judicial investigation. It is connected with legislative restriction of possibility of the appeal of decisions of the investigatory judge.

The purpose of this scientific article is definition of problems of the appeal of definitions of the investigatory judge during pre-judicial investigation, and also a formulation of offers according to their decision.

Restrictions on the appeal of decisions of the investigatory judge during pre-judicial investigation are established by article 309 Criminal Procedure Code of Ukraine. In the scientific article it is given reason that these restrictions break a constitutional law of participants of criminal proceedings on the appeal of judgments. Also they lose an effective remedy of protection of the rights as in preparatory judicial production possibility of consideration of complaints and objections on resolutions of the investigatory judge is not provided.

Jurisprudence on the specified questions, which shows is analyzed that courts refuse consideration of complaints and objections in preparatory production. However the Supreme Court allows possibility of the appeal and others, except provided in Article 309 of the Criminal Procedure Code, decisions of investigatory judges.

Also the legislative mistake allowed in Ch. 3 Art. 309 of the Criminal Procedure Code, which literally forbids the appeal of complaints to decisions of the investigatory judge, instead of the appeal of definitions of the investigatory judge is investigated. Offers on elimination of this mistake are formulated.

Key words: appeal, criminal proceedings, pre-judicial investigation, investigatory judge, definition of the investigatory judge.

Постановка проблеми. Однією з конституційних засад судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення (п. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України). Вказана засада набуває особливого значення у сфері кримінального

провадження, гарантуючи додержання прав та законних інтересів його учасників. Водночас зазначена засада реалізується на різних етапах кримінального провадження по-різному. Зокрема, значні особливості має її застосування під час досудового розслідування, що пов'язано із законодавчим обмеженням можли-

вості оскарження рішень слідчого судді. Зважаючи на це, дослідження обраної теми набуває актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання перегляду судових рішень у кримінальному провадженні, а також функціонування інституту слідчого судді досліджували такі вчені, як: Н.Р. Бобечко, О.Ю. Костюченко, В.О. Попелюшко, В.М. Трофименко, С.Л. Шаренко, О.Г. Шило та ін. Разом із тим у працях цих та інших дослідників не було приділено належної уваги проблемам апеляційного оскарження рішень слідчого судді під час досудового провадження.

Метою наукової статті є визначення проблем оскарження ухвал слідчого судді, постановлених під час досудового розслідування, а також формулювання пропозицій щодо їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності є однією із загальних засад кримінального провадження (п. 17 ч. 1 ст. 7 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК), з якою мають узгоджуватися зміст і форма кримінального провадження. Вона, зокрема, передбачає, що кожному гарантується право на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності суду, слідчого судді, прокурора, слідчого в порядку, передбаченому цим Кодексом (ч. 1 ст. 24 КПК). На думку фахівців, значення адекватного реагування вищого суду на апеляційні скарги, їх розгляду і відповідної перевірки законності, обґрунтованості та справедливості судових актів полягає в наданні можливості вищим судам виявити помилки і недоліки правозастосовної діяльності нижчих судів та правоохоронних органів [1, с. 659]. Одним з аспектів реалізації цієї засади є оскарження ухвал слідчого судді під час досудового розслідування.

Зазначені питання регламентуються ст. 309 КПК, яка встановлює перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути оскаржені в апеляційному порядку під час досудового розслідування, до яких віднесено ухвали про: 1) відмову у наданні дозволу на затримання; 2) застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або відмову в його застосуванні; 3) подовження строку тримання під вартою або відмову в його подовженні; 4) застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту або відмову в його застосуванні; 5) подовження строку домашнього арешту або відмову в його подовженні; 6) поміщення особи в приймальник-розподільник для дітей або відмову в такому поміщенні; 7) подовження строку тримання особи в приймальнику-розподільнику для дітей або відмову в його подовженні; 8) направлення особи до медичного закладу для проведення психіатричної експертизи або відмову в такому направленні; 9) арешт майна або відмову в ньому; 10) тимчасовий доступ до речей і документів, якими дозволено вилучення речей і документів, які посвідчують користування правом на здійснення підприємницької діяльності, або інших, за відсутності яких фізична особа-підприсебець чи юридична особа позбавляються можливості

здійснювати свою діяльність; 11) відсторонення від посади або відмову у ньому; 12) відмова у здійсненні спеціального досудового розслідування. Крім того, ч. 2 цієї статті встановлює, що під час досудового розслідування також можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про відмову у задоволенні скарги на постанову про закриття кримінального провадження, про скасування повідомлення про підозру чи відмову у задоволенні скарги на повідомлення про підозру, повернення скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора або відмову у відкритті провадження по ній. При цьому ч. 3 розглядуваної статті передбачає, що скарги на інші ухвали слідчого судді оскарженню не підлягають і заперечення проти них можуть бути подані під час підготовчого провадження в суді.

Отже, аналіз вказаної статті дає змогу зробити висновок, що законодавець передбачив вичерпний перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування. Щодо інших ухвал передбачено лише можливість подання заперечень проти них на стадії підготовчого провадження. Такої позиції дотримується більшість дослідників [2, с. 750; 3, с. 514–516], а також вищі органи судової влади України.

Так, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у п. 14 Листа «Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування» від 09.11.2012 № 1640/0/4-12, з одного боку, вказував, що частинами 1, 2 ст. 309 КПК передбачено перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути предметом оскарження в апеляційному порядку на стадії досудового розслідування. З іншого боку, він звертав увагу, що, «крім цього переліку, в апеляційному порядку можуть бути оскаржені ухвали слідчого судді, постановлені у порядку ч. 2 ст. 117, ч. 7 ст. 583, ч. 9 ст. 584, ч. 6 ст. 591 КПК», таким чином, акцентуючи увагу на тому, що визначений частинами 1 та 2 ст. 309 КПК перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути предметом оскарження в апеляційному порядку на стадії досудового розслідування, не є вичерпним. Передбачивши перелік ухвал, які можна оскаржувати, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних та кримінальних справ вказав на те, що «водночас сторона кримінального провадження має право висловити свою незгоду з ухвалою, можливість оскарження якої не передбачена в КПК, шляхом подання під час підготовчого провадження в суді заперечень проти неї [4].

Верховний Суд також керується тим, що перелік ухвал слідчого судді, які можуть бути оскаржені під час досудового розслідування в апеляційному порядку, викладено в частинах 1 та 2 ст. 309 КПК. У разі незгоди сторін з іншими ухвалами слідчого судді законність цих ухвал підлягає перевірці судом першої інстанції під час підготовчого провадження. Разом із тим Велика Палата Верховного Суду вказує, що зазначена перевірка не є ефективним засобом захисту від можливого порушення ст. 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

і статті 1 Першого протоколу до Конвенції, оскільки підготовче засідання в суді першої інстанції може відбутися запізно для того, щоб бути здатним виправити порушення. Крім того, під час підготовчого судового засідання суддя не має повноважень вчиняти дії та приймати рішення, які можуть призвести до виправлення порушення Конвенції, спричиненого втручанням з боку держави (п. 22 Постанови Великої Палати Верховного Суду від 23.05.2018 у справі № 243/6674/17) [5]. У вказаному рішенні Верховний Суд зобов'язав апеляційні суди відкривати апеляційне провадження за скаргами на ухвали слідчих суддів про надання дозволу на проведення позапланових перевірок. Однак, на наш погляд, його слід розглядати більш широко – як визнання найвищим судом неможливості виправлення порушень закону й захисту прав учасників кримінального провадження за такого порядку та можливості відкривати апеляційне провадження за скаргами на інші, крім передбачених у частинах 1 і 2 ст. 309 КПК, ухвали слідчих суддів.

На рівні судів першої інстанції, як зазначають фахівці, суди досить часто відмовляють у розгляді скарг на рішення слідчих суддів у підготовчому судовому засіданні з формальних підстав [6]. Проведене О.В. Бабаєвою узагальнення ухвал суду, постановлених у підготовчому провадженні, засвідчує, що здебільшого суд відмовляє в задоволенні скарги на рішення слідчого судді, оскільки вона не підлягає розгляду в підготовчому провадженні, посилаючись на те, що нормами КПК такий розгляд не передбачений. Аналогічна ситуація складається і щодо розгляду в підготовчому провадженні заперечень, поданих відповідно до ч. 3 ст. 309 КПК [7, с. 90]. Це зумовлено насамперед тим, що глава 27 КПК, яка присвячена підготовчому провадженню, жодним чином не регламентує можливості розгляду в ньому скарг або заперечень на ухвали слідчого судді, постановлені під час досудового розслідування. Учена Н.П. Сиза, звертаючи увагу на цю прогалину, пропонує усунути її шляхом встановлення законом порядку розгляду скарг, які не розглядаються під час досудового розслідування, та заперечень проти ухвал слідчого судді у стадії підготовчого провадження [8, с. 6]. Проте необхідно враховувати, що їх розгляд у підготовчому судовому провадженні відбувається вже після закінчення досудового розслідування, тому не впливає на його результати, і мета подання скарги або заперечення практично не може бути досягнута.

Крім того, розгляд у підготовчому провадженні скарг або заперечень на ухвали слідчого судді є неефективним, адже проведення підготовчого судового засідання не передбачає надання суду доказів, і, відповідно, можливості їх аналізу й оцінки. Такого висновку можна дійти, проаналізувавши ч. 4 ст. 291 КПК, яка забороняє подання до суду до початку судового розгляду інших документів, ніж обвинувальний акт та додатки до нього, визначені ст. 291 КПК. З цих положень науковці роблять висновок, що КПК не дає сторонам права надавати суду докази під час підготовчого судового засідання [9, с. 96]; у стадії підго-

товчого судового провадження з'ясування обставин кримінального провадження та перевірка їх доказами не передбачена [10, с. 30]. Оскільки для розгляду скарги або заперечення здебільшого суд має дослідити фактичні обставини кримінального провадження, за відсутності доказів він позбавлений такої можливості, а отже, не може прийняти за наслідками їх розгляду законне й обґрунтоване рішення.

За таких умов можна стверджувати, що встановлення обмежень оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування, зокрема апеляційного оскарження ухвал слідчого судді, позбавляє заінтересовану особу ефективного засобу захисту її прав. У цьому вбачається порушення ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, згідно з якою кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) у рішенні у справі «Кузьменко проти України» вказав, що процедура оскарження, передбачена чинним тоді КПК, не забезпечує швидкого та ефективного розгляду скарги заявника. У цій справі ЄСПЛ дійшов висновку про порушення самої суті права на доступ заявника до суду і констатував порушення п. 1 ст. 6 Конвенції з огляду на відмови національних судів розглядати позов заявника й подальше відсилення його до процедури, яка не була доступною та не забезпечувала швидкий і безпосередній розгляд позову заявника [11]. Оскільки процедура оскарження процесуальних рішень у досудовому провадженні не була вдосконалена чинним КПК, то ці зауваження ЄСПЛ залишаються актуальними і нині.

З огляду на вказане, видається, що втілений у ст. 309 КПК підхід законодавця обмежує конституційну засаду забезпечення права на апеляційний перегляд справи, що має гарантуватися щодо всіх судових рішень, зокрема й ухвал слідчого судді під час досудового розслідування. Це підтверджує й позиція Конституційного Суду України, який, розглядаючи положення п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України, дійшов висновку, що апеляційне оскарження судового рішення можливе в усіх випадках, крім тих, коли закон містить заборону на таке оскарження (абз. 2 пп. 3.2 п. 3 Мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 січня 2010 р. № 3-рп/2010 [12]). З огляду на це положення ч. 3 ст. 392 КПК, що передбачає можливість оскарження ухвал слідчого судді у випадках, передбачених КПК, слід розуміти так, що ухвала слідчого судді не може бути оскаржена в апеляційному порядку лише тоді, коли в КПК є норма, якою це заборонено.

У цьому світлі також варто звернути увагу на формулювання ч. 3 ст. 309 КПК, яка дослівно передбачає неможливість оскарження «скарг на інші ухвали слідчого судді». Звертаючи увагу на цю проблему, дослідники зазначають, що речення ч. 3 ст. 309 КПК побудовано таким чином, що оскарженню не під-

лягають саме скарги на інші ухвали слідчого судді, натомість, практика керується тим, що оскарженню не підлягають інші ухвали слідчого судді, що не є обґрунтованим. Отже, помилка законодавця призвела до того, що натеper в Україні можливість оскарження ухвал слідчого судді законодавчо не обмежена [13].

Очевидним є те, що в ч. 3 ст. 309 КПК законодавець припускається технічної помилки, у зв'язку з якою виникають такі проблеми: 1) вона вводить у сферу кримінального провадження поняття «оскарження скарг», що іншими нормами КПК не передбачено; 2) ця норма не вирішує питання щодо можливості оскарження в апеляційному порядку інших, ніж передбачених у ч. 1 та 2 ст. 309 КПК, ухвал слідчого судді в досудовому провадженні; 3) вона передбачає подання заперечень на ухвали слідчого судді, розгляду яких процедура підготовчого провадження не передбачає. Однак найголовніше, на наш погляд, те, що з наведених положень не впливає прямої заборони на оскарження інших, ніж передбачених частинами 1 та 2 ст. 309 КПК ухвал слідчих суддів у досудовому розслідуванні.

Висновки. Положення ч. 3 ст. 309 КПК потребують удосконалення задля усунення формулювання «оскарження скарг» та зняття обмежень на оскарження ухвал слідчих суддів під час досудового розслідування. До моменту внесення до неї відповідних змін і доповнень варто керуватися нормою ч. 6 ст. 9 КПК, згідно з якою у випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 7 КПК. Зважаючи на неоднозначність регулювання питань оскарження ухвал слідчих суддів у досудовому розслідуванні, слід виходити з найбільш повного розуміння засади забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності, що передбачає відмову від обмеження щодо оскарження ухвал слідчих суддів у досудовому розслідуванні лише тими, що передбачені частинами 1 та 2 ст. 309 КПК. Відповідно, такі ухвали можуть оскаржуватися «за загальним правилом», тобто за винятком тих випадків, коли відповідними нормами КПК, присвяченими окремим з таких ухвал, встановлюється пряма заборона на їх апеляційне оскарження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг. ред. професорів В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. Київ : Юстініан, 2012. 1224 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. Харків, 2012. 768 с.
3. Кримінальний процес : підручник / Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін.; за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. Харків : Право, 2013. 824 с.
4. Про деякі питання порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час досудового розслідування: Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних та кримінальних справ від 09.11.2012 № 1640/0/4-12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1640740-12> (дата звернення: 15.07.2019).
5. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23.05.2018 у справі № 243/6674/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74475959> (дата звернення: 15.07.2019).
6. Нішков Г. Відмова в правосудді: формалізм проти права. URL: <http://blog.liga.net/user/gnikshov/article/27544> (дата звернення: 15.07.2019).
7. Бабаєва О.В. Підготовче провадження у системі стадій кримінального процесу України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 282 с.
8. Сиза Н.П. Завдання суду в стадії підготовчого провадження у кримінальному процесі України. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2014. № 2(10). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/p2/14snprku.pdf> (дата звернення: 15.07.2019).
9. Легких К.В. Процесуальні помилки суб'єктів доказування при застосуванні статей 23, 291, 349 КПК як підстава визнання доказів недопустимими. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2014. № 5 (20). С. 95–99.
10. Гловюк І.В. Подання сторонами доказів у судовому розгляді: проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 3. С. 28–33.
11. Кузьменко проти України (Kuzmenko v. Ukraine): рішення Європейського Суду з прав людини № 49526/07 від 09.03.2017. URL: http://www.vasu.gov.ua/userfiles/file/Informlisty/2017/Rishenny_ESPL_Kuzmenko.doc (дата звернення: 15.07.2019).
12. Рішення Конституційного Суду України від 27 січня 2010 р. № 3-рп/2010 у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 18 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку зі статтею 129 Конституції України (про апеляційне оскарження ухвал суду). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-10> (дата звернення: 15.07.2019).
13. Остапенко Є. Оскарження будь-якої ухвали слідчого судді – місія нездійсненна?! URL: <https://blog.liga.net/user/eostapenko/article/32420> (дата звернення: 15.07.2019).

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ СВІДКА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

WITNESS PROTECTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Страшок А.А.,

*аспірант кафедри кримінального процесу
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Основним питанням, яке висвітлює автор у статті, є забезпечення безпеки свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї у кримінальному провадженні в Україні. Автором наводиться перелік нормативно-правових актів і підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують це питання. У статті надається аналіз чинного Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві». Автор акцентує увагу на розкритті змісту поняття «забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні», а також надає перелік осіб, які належать до числа «близьких родичів і членів сім'ї» свідка. Перелічено підстави, приводи для застосування заходів захисту, а також види заходів безпеки, які застосовуються до цих осіб і конкретизовані у чинному Кримінальному процесуальному кодексі. Наведено органи, до компетенції яких належить прийняття рішення про застосування заходів забезпечення безпеки, та органи, які здійснюють застосування цих заходів. Автором висвітлено підстави для скасування застосованих заходів захисту до свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї у кримінальному провадженні.

У статті надається аналіз проєкту нового Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», який на сьогодні перебуває на розгляді у Комітеті з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України. У цьому проєкті нововведеннями є доповнення переліку заходів захисту новими видами та поділ їх залежно від характеру та природи загроз на перший і другий ступені, введення єдиного органу, до компетенції якого буде належати забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, – Національної служби захисту, укладання угоди про взаємодію та меморандуму про взаємодію тощо.

Наприкінці статті автором висвітлено питання забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні у Сполучених Штатах Америки. Розглянуто впровадження Програми захисту свідків «WITSEC» (United States Federal Witness Protection). Наведено процедуру включення особи до цієї програми захисту свідків, а також порівняння державної програми захисту свідків і програми захисту свідків у Сполучених Штатах Америки.

Ключові слова: свідок, близькі родичі та члени сім'ї, забезпечення безпеки, кримінальне провадження.

The main issue that the author describes in this article is to ensure the safety of the witness, as well as close relatives and family members in criminal proceedings in Ukraine. The author gives a list of regulatory legal acts and sub-normative legal acts regulating this issue. The article provides an analysis of the current Law of Ukraine “On ensuring the safety of persons involved in criminal proceedings”, which was adopted on December 23, 1993. The author focuses on the disclosure of the concept of “ensuring the safety of persons involved in criminal proceedings”, as well as providing a list of persons belonging to the number of “close relatives and family members” of the witness. The reasons, the reasons for the application of protection measures, as well as the security measures that are applied to the given persons and specified in the current Criminal Procedure Code, are listed. The bodies responsible for deciding on the application of security measures and the bodies that implement these measures are presented. The author describes the grounds for the abolition of the protection measures applied to the witness, as well as close relatives and members of his family in criminal proceedings.

The article provides an analysis of the draft new Law of Ukraine “On ensuring the safety of persons involved in criminal proceedings”, which is currently under consideration by the Committee on Legislative Support of Law Enforcement Activities of the Verkhovna Rada of Ukraine. In this project, innovations are an addition to the list of measures for the protection of new species and their division depending on the nature and nature of threats to the first and second degrees, the introduction of a single body, whose competence will include the security of persons involved in criminal proceedings – the National Security Service, concluding a cooperation agreement and a memorandum of engagement, etc.

At the end of the article, the author addresses security issues for those involved in criminal proceedings in the United States of America. The Witness Protection Program WITSEC (United States Federal Witness Protection) is being considered. The procedure for including a person for this witness protection program, as well as a comparison of the state witness protection program and witness protection program in the United States, is provided.

Key words: witness, close relatives and family members, security, criminal proceedings.

Постановка проблеми. У практиці кримінальних проваджень непоодинокими є випадки, коли свідки відмовляються давати показання, повідомляють неповні чи не чіткі відомості або взагалі можуть відмовитися від попередніх показань, побоюючись за можливий фізичний чи моральний вплив на них або їхніх близьких родичів і членів сім'ї. Свідки, яким загрожує небезпека, інколи свідомо відмовляються від охорони, розуміючи, що вона буде не

спроможна захистити їх від небезпеки, яка їм загрожує. Це пояснюється недовірою наших громадян до правоохоронних органів і відсутністю ефективності в діяльності цих органів щодо забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні. Відмова свідка давати показання негативно впливає на перебіг розслідування кримінального провадження – гальмує його або призупиняє взагалі. Тому забезпечення безпеки цих осіб є одним із голо-

вних завдань нашої держави. Саме цими обставинами пояснюється необхідність написання статті, її логіка та зміст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових публікаціях висвітленню питання забезпечення безпеки свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї приділялася значна увага. Вивченням питання забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, займалися такі науковці, як С. Томин, О. Гриньків, І. Басиста, М. Азаров, А. Ахпанов, О. Зайцев та інші. Водночас ця тема потребує постійної наукової уваги, оскільки сучасне суспільство перебуває в постійному розвитку.

Метою статті є дослідження питання щодо забезпечення безпеки свідка, який бере участь у кримінальному провадженні, а також його близьких родичів і членів сім'ї, та критичний аналіз проекту нового Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Виклад основного матеріалу. Конституція України проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Сьогодні важко уявити будь-яке кримінальне провадження без наявності такого учасника, як свідок. Саме свідок із числа осіб, які здійснюють функцію сприяння кримінальному провадженню, відіграє в ньому особливу роль. Оскільки саме він є тією особою, яка або була присутня на місці вчинення злочину і безпосередньо сприймала всі обставини злочину, або володіє чи може володіти відомостями про факти, що підлягають доказуванню.

Нині основним нормативно-правовим актом у сфері забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, є Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», що був прийнятий 23 грудня 1993 р. (далі – Закон). У цьому нормативно-правовому акті дано визначення поняття «забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», визначено осіб, які мають право на забезпечення безпеки, органи, до компетенції яких належить захист цих осіб, підстави застосування заходів безпеки, їхні види та інше.

Як зазначено у ст. 1 Закону, забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, полягає у здійсненні правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров'я та майна цих осіб від протиправних посягань, із метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя. До осіб, які мають право на забезпечення безпеки і перелічені у ст. 2 Закону, відносять свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї.

До числа «близьких родичів та членів сім'ї» ст. 3 КПК України відносить чоловіка, дружину, батька, мати, вітчима, мачуху, сина, дочку, пасинка, падчерку, рідного брата, рідну сестру, діда, бабу,

прадіда, прабабу, внука, внучку, правнука, правнучку, усиновлювача чи усиновленого, опікуна чи піклувальника, особу, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також осіб, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, зокрема осіб, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі [2].

Слід зауважити, що чинний Кримінальний процесуальний кодекс України не містить спеціальних статей, які б регулювали питання забезпечення безпеки свідка, котрий бере участь у кримінальному провадженні, та/або близьких родичів і членів його сім'ї, на відміну від КПК 1960 р. Останній у своєму змісті містив ст. ст. 521 (Забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві), 522 (Права і обов'язки осіб, щодо яких здійснюються заходи безпеки), 523 (Нерозголошення відомостей про особу, щодо якої здійснюються заходи безпеки), 524 (Порядок скасування заходів безпеки), 525 (Оскарження рішень про відмову в застосуванні заходів безпеки або про їх застосування) [3]. На нашу думку, такий підхід є виправданим, оскільки: – по-перше, виключає можливість дублювання нормативного регламентування забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства; – по-друге, регламентування цього питання окремим законом дає можливість докладніше і повніше врегулювати всі питання, які виникають під час застосування цього правового інституту.

До підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють питання забезпечення безпеки свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї належать такі: Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування законодавства, яке передбачає державний захист суддів, працівників суду та правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 18 червня 1999 р. № 10; Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок вирішення питання переселення в інше місце проживання, надання житла, матеріальної допомоги та працевлаштування осіб, взятих під державний захист» від 26 червня 1995 р. № 457; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про створення у структурі міліції громадської безпеки спеціальних підрозділів для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 28 червня 1997 р. № 335-р.

На підставі аналізу названих вище правових актів щодо забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, можна зробити висновок, що підстави і порядок їх застосування знайшли своє достатнє регламентування. Хоча зрозуміло, що окремі положення потребують змін, корегування чи доповнення. Саме цим зумовлене розроблення проекту нового закону з цього питання. Для здійснення його критичного аналізу вважаємо за доцільне розкрити основні положення чинного Закону.

Підставами для застосування заходів забезпечення безпеки свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї у кримінальному провадженні є дані, що свідчать про наявність реальної загрози їхньому

життю, здоров'ю, житлу і майну (ст. 20 Закону). У свою чергу, приводом для вжиття заходів забезпечення безпеки може бути: а) заява учасника кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича; б) звернення керівника відповідного державного органу; в) отримання оперативної та іншої інформації про наявність загрози життю, здоров'ю, житлу і майну зазначених осіб.

Вважаємо, що під час вирішення питання про наявність підстави застосування заходів забезпечення безпеки необхідно обов'язково враховувати обставини конкретного кримінального провадження. Такими, зокрема, можуть бути: тяжкість кримінального правопорушення, характеристика особи, щодо якої здійснюється кримінальне провадження і свідка, щодо якого можуть бути застосовані заходи безпеки, важливість показань свідка для кримінального провадження.

Закон розділяє органи, до компетенції яких належить прийняття рішення про застосування заходів безпеки, і органи, які безпосередньо здійснюють заходи безпеки. До числа перших належать слідчий, прокурор, суд, у розпорядженні яких перебувають кримінальні провадження щодо кримінальних правопорушень, а також орган (підрозділ), що здійснює оперативно-розшукову діяльність. У певних випадках, передбачених ст. 206 КПК України, – слідчий суддя.

Наприклад, 30 січня 2018 р. у кримінальній справі № 175/3984/17 по обвинуваченню у вчиненні злочину, передбаченого ч. 3 ст. 15, ч. 3 ст. 186 КК України, суддею Дніпропетровського районного суду Дніпропетровської області було постановлено ухвалу про застосування до свідка заходу захисту, передбаченого ст. 7 п. «б» Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», а саме: видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку [4].

Рішення про застосування заходів захисту повинно бути прийнято в строк не більше трьох діб, а у невідкладних випадках – негайно (ст. 22 Закону).

До органів, які здійснюють заходи безпеки, відносять такі: спеціальні підрозділи органів служби безпеки, Державне бюро розслідувань, органи внутрішніх справ, органи Національної поліції або Національного антикорупційного бюро України. Безпеку осіб, яких беруть під захист, якщо кримінальні провадження перебувають у розпорядженні податкової міліції або суду, забезпечує за їхнім рішенням один із вказаних вище органів.

Заходами забезпечення безпеки, відповідно до ст. 7 Закону, є такі: а) особиста охорона, охорона житла і майна; б) видача спеціальних засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку; в) використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; г) заміна документів і зміна зовнішності; ґ) зміна місця роботи або навчання; д) переселення в інше місце проживання; е) поміщення до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення;

є) забезпечення конфіденційності відомостей про особу; ж) закритий судовий розгляд [5].

Однак це не вичерпний перелік заходів, які можуть бути застосовані. В кожному кримінальному провадженні залежно від характеру і ступеня небезпеки для життя, здоров'я, житла та майна осіб, взятих під захист, можуть застосовуватися й інші заходи безпеки.

Важливо зазначити, що можливе застосування як одного, так і декількох заходів безпеки.

Пункти «ж» і «з» ч. 1 ст. 7 Закону мають суто процесуальний характер, які конкретизовані в чинному Кримінальному процесуальному кодексі. До таких заходів забезпечення безпеки належать такі:

- заборона допиту як свідків осіб, до яких застосовані заходи безпеки, щодо дійсних даних про них, та осіб, які мають відомості про дійсні дані про осіб, до яких застосовані заходи безпеки, щодо цих даних (п. п. 9, 10 ч. 2 ст. 65 КПК України);

- особливий порядок ознайомлення з матеріалами досудового розслідування до його завершення, за якого на вивчення надаються матеріали за винятком тих, що стосуються застосування заходів безпеки щодо осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві (ч. 1 ст. 221 КПК України);

- проведення під час досудового розслідування допиту, впізнання у режимі відеоконференції – під час трансляції з іншого приміщення (ст. 232 КПК України);

- порядок ознайомлення з матеріалами кримінального провадження після призначення справи досудового розгляду, за якого матеріали про застосування заходів безпеки щодо осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, для ознайомлення не надаються (ч. ч. 2, 3 ст. 317 КПК України);

- специфіка допиту свідка, який потребує забезпечення безпеки, за якого у виняткових випадках суд за власною ініціативою або за клопотанням сторін кримінального провадження чи самого свідка постановляє вмотивовану ухвалу про проведення допиту свідка з використанням технічних засобів з іншого приміщення, зокрема за межами приміщення суду, або в інший спосіб, що унеможливило його ідентифікацію та забезпечує сторонам кримінального провадження можливість ставити запитання і слухати відповіді на них. У разі, якщо є загроза ідентифікації голосу свідка, допит може супроводжуватися створенням акустичних перешкод. Перед постановленням відповідної ухвали суд зобов'язаний з'ясувати наявність заперечень сторін кримінального провадження проти проведення допиту свідка в умовах, що унеможливають його ідентифікацію, і в разі їх обґрунтованості відмовити у проведенні допиту свідка в порядку, визначеному цією частиною (ч. 9 ст. 352 КПК України), тощо [6, с. 110–135].

Підставою для скасування заходів безпеки щодо свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї, згідно зі ст. 21 Закону, може бути таке: а) закінчення строку конкретного заходу безпеки; б) усунення загрози життю, здоров'ю, житлу і майну осіб, узятих під захист; в) систематичне невиконання особою,

взятою під захист, законних вимог органів, що забезпечують безпеку, якщо ця особа письмово була попереджена про можливість такого скасування.

Заходи забезпечення безпеки скасовуються у зв'язку з: а) поданням заяви учасником кримінального судочинства, члена його сім'ї або близького родича, щодо якого були застосовані заходи безпеки; б) отримання достовірної інформації про усунення загрози життю, здоров'ю, житлу і майну зазначених осіб. За наслідками прийняття рішення про скасування заходів захисту орган, до компетенції якого належить прийняття рішення про застосування заходів безпеки, виносить вмотивовану постанову або ухвалу.

У 2018 р. було представлено проєкт нового Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», так званий «закон Аміни Окуєвої».

«Сучасний стан захисту свідків в Україні характеризується тим, що у структурі майже кожного правоохоронного органу України функціонує спецпідрозділ, який займається захистом свідків: Національна поліція, СБУ, НАБУ, недовзі – Державне бюро розслідувань... Функція забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, має зосереджуватись в єдиному правоохоронному органі – Національній службі захисту свідків і потерпілих», – йдеться у пояснювальній записці до проєкту нового Закону.

Отже, новелою проєкту нового Закону є створення правоохоронного органу – Національної служби захисту, до компетенції якої буде належати забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, а також здійснення організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, здоров'я, житла та майна таких осіб від протиправних посягань.

Також цим проєктом розширено перелік осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні та мають право на забезпечення безпеки.

Новинкою є доповнення переліку заходів захисту новими видами та поділ їх залежно від характеру та природи загрози, на перший та другий ступені. Заходи забезпечення безпеки особи відповідно до програми захисту другого ступеня застосовуються виключно у кримінальних провадженнях про злочини проти основ національної безпеки України, тяжкі чи особливо тяжкі злочини, учинені організованими групами чи злочинними організаціями, злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, а також про корупційні правопорушення, учинені державними службовцями категорії А; щодо всіх інших – заходи першого ступеня.

Як підставу для застосування програми захисту першого або другого ступенів запропоновано розглядати також готовність осіб, до яких можуть бути застосовані заходи безпеки, співпрацювати з органами, що здійснюють правосуддя або органами досудового розслідування.

Приводом для вжиття заходів забезпечення безпеки відповідно до програми захисту першого ступеня може бути: заява особи, члена її сім'ї або

близького родича; повідомлення (ухвала) слідчого, прокурора, слідчого судді, судді або іншого працівника правоохоронного органу про загрозу життю, здоров'ю, житлу чи майну особи, яка має право на забезпечення безпеки; звернення керівника відповідного державного органу; отримання оперативної та (або) іншої інформації про наявність загрози життю, здоров'ю, житлу і майну зазначених осіб. Приводом для застосування заходів безпеки другого ступеня може бути лише: клопотання (повідомлення, постанова, ухвала) слідчого, прокурора, слідчого судді, судді або іншого працівника правоохоронного органу про загрозу життю, здоров'ю, житлу чи майну особи, яка має право на забезпечення безпеки.

На відміну від чинного Закону, в проєкті змінено органи, до компетенції яких належить прийняття рішення про застосування заходів безпеки, та змінено порядок прийняття такого рішення. Рішення про застосування програми першого ступеня захисту приймається керівником або особою, що його заміщує, органу служби безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Національної поліції, Державного бюро розслідувань, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, відповідно до підслідності (ч. 2 ст. 4 проєкту нового Закону). У свою чергу, рішення про застосування програми захисту другого ступеня приймається Головою Національної служби захисту за погодженням із Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора) або його заступником (ч. 4 ст. 4 проєкту нового Закону).

Прийняттю рішення про застосування заходів безпеки першого або другого ступеня обов'язково передуює перевірка наявності та ступеня реальної загрози безпеці особи, її житлу чи майну, яка здійснюється не більше 10 днів для заходів безпеки першого ступеня та 30 днів для другого ступеня.

У разі наявності реальної загрози життю, здоров'ю, житлу і майну, під час такої перевірки до особи можуть бути застосовані тимчасові засоби захисту.

Прийняте рішення про включення особи до державної програми першого ступеня захисту оформлюється шляхом укладання угоди про взаємодію, другого ступеня – меморандуму про взаємодію.

Підстави для скасування рішення про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні (зокрема, й свідка), проєктом нового Закону розширені та доповнені такими: – «особа, щодо якої здійснювались заходи забезпечення безпеки, втратила статус у конкретному кримінальному провадженні»; – «встановлення факту завідомо неправдивого повідомлення суду, прокурору, слідчому, органу досудового розслідування або Національному антикорупційному бюро України про вчинення злочину чи корупційного правопорушення особою, яку було взято під захист у зв'язку з таким повідомленням»; – «встановлення факту завідомо неправдивого показання свідка, потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого, засудженого під час кримінального провадження, якщо цих осіб було взято під захист у зв'язку з такими свідченнями або

наданням таких висновків»; – «добровільна відмова особи, до якої застосовується програми захисту першого-другого ступенів, від участі у цих програмах».

У разі виникнення підстав для скасування заходів забезпечення безпеки орган, який забезпечує безпеку, виносить мотивовану постанову [7].

Щодо названих вище новел проекту нового закону про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, варто зазначити, що майже у всіх цивілізованих країнах світу діють системи захисту осіб, які є учасниками кримінального провадження. Наприклад, саме у 1971 р. у США вперше у світі запрацювала Програма захисту свідків «WITSEC» (United States Federal Witness Protection), яка спочатку призначалася виключно для боротьби з італійською мафією, проте з розвитком суспільства та з дієвістю цієї програми її дія була поширена й на інші сфери поліцейської діяльності. Фактично ця програма була заснована в середині 1960-х рр. Джеральдом Шуром, який тоді був прокурором у підрозділі спостереження та спеціальних операцій відділу організованої злочинності та рекету Міністерства юстиції США [8, с. 431–435].

Органом, який здійснює забезпечення безпеки свідків, є Служба маршалів США, яка підконтрольна Міністерству юстиції США. Певні штати, такі як Каліфорнія, Коннектикут, Іллінойс, Нью-Йорк, Техас, а також Федеральний округ Колумбія, мають свої власні Програми захисту свідків для випадків, які не підпадають під юрисдикцію федеральної програми. Однак рівень такого захисту у програмах штату є менш дієвим.

Рішення про включення особи до Програми захисту свідків приймає помічник прокурора штату або округу на підставі конфіденційного запиту, в якому описується необхідність його застосування, а також надається повна характеристика свідка.

Перші 11 років вказана Програма поширювала свою дію виключно на свідків чи на справи, які стосувались організованої злочинності. Однак 1982 р. був прийнятий «Закон про захист жертв і свідків злочину», яким розширено перелік підзахисних суб'єктів. Також цим Законом було введено обов'язковість дачі пояснень великому журі. У свою чергу, на прокурора покладался обов'язок довести важливість показань свідка для цього кримінального провадження. [9, с. 194–198].

12 жовтня 1984 р. у США був прийнятий «Закон про посилення безпеки свідка». Саме він є основою сучасного інституту безпеки свідків. Цим Законом закріплено види заходів захисту, які застосовуються для безпеки свідків: – переселення на нове місце проживання свідка і забезпечення його безпеки іншими засобами захисту, якщо є загроза його життю. Разом із ним відправляють і його родину або близьких йому людей, через яких може бути здійснений тиск; – видача свідку нових документів, що засвідчують особу; – виплата грошей на життєво необхідні витрати, зокрема пов'язані з переїздом; – надання допомоги з працевлаштування. Однак це не виключний перелік заходів. На практиці можуть застосо-

уватись й інші заходи соціального чи фізичного захисту. Наприклад, після ухвалення рішення про надання захисту Служба маршалів США допомагає свідку та членам родини змінити імена та місце проживання. Рекомендується, щоб вони брали собі нове прізвище, а імена чи ініціали залишали незмінними. Вони проходять державну процедуру зміни імені, отримують нові документи, але записи про цю зміну стають засекреченими. Після цього Служба маршалів США допомагає свідку облаштуватись на новому місці. Ця допомога включає його працевлаштування, допомогу в пошуках житла та в разі необхідності – надання фінансової допомоги. Також Служба маршалів США зазвичай попереджає місцеві правоохоронні органи про присутність на території їхньої юрисдикції свідка.

Особа включається до Програми захисту свідків, укладаючи контракт із державою [10, с. 24–27].

Висновки. Аналізуючи вищевикладене, вважаємо, що вітчизняним законодавством регламентовано питання, що стосуються безпеки свідка, а також близьких родичів і членів його сім'ї. Однак у зв'язку з недовірою нашого суспільства до правоохоронних органів і неефективністю діяльності в цій сфері таких органів такий інститут існує лише на папері. На нашу думку, чинне законодавство потребує змін шляхом внесення їх до чинного Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» або ж прийняття нового Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», який сьогодні перебуває на розгляді в Комітеті з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України.

Нове нормативне регламентування повинно стосуватися: 1) створення єдиного правоохоронного органу, до компетенції якого буде належати захист осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні; 2) врегулювання необхідності проведення перевірки органом, який приймає рішення про застосування заходів захисту, важливості показань свідка для цього кримінального провадження; 3) застосування заходів забезпечення безпеки до осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні лише щодо тяжких та особливо тяжких злочинів; 4) обов'язкової перевірки органом, який приймає рішення про застосування заходів захисту, реальності загрози життю, здоров'ю, житлу і майну такої особи; 5) перевірки органом, який приймає рішення про застосування заходів захисту, відносин між свідком та обвинуваченим.

Порівнюючи державну систему захисту свідків і Програму захисту свідків США, можна підсумувати, що захист свідків у США, на відміну від України, є більш дієвим. Ним користується велика кількість людей. Така відмінність між країнами пояснюється як недостатнім законодавчим регламентуванням порядку застосування заходів безпеки до свідків, так і не належним його застосуванням, перш за все, як уже зазначалось у статті, у зв'язку з недовірою громадян до правоохоронних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України, прийнята від 28 червня 1996 р. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.02.2019).
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 25.06.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 20.02.2019).
3. Кримінально-процесуальний кодекс України : Закон України від 28 грудня 1960 р. зі змінами і доповненнями, станом на 1 березня 2011 р. Харків : Право, 2011. 232 с.
4. Ухвала Дніпропетровського районного суду Дніпропетровської області від 30 січня 2018 р., судова справа № 175/3984/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73311366>.
5. Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 р. N 3782-XII. Дата оновлення: 08.10.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12> (дата звернення: 20.02.2019).
6. Качмар Б.М. Механізм забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві (кримінальний процесуальний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 198 с.
7. Проект Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», внесений на розгляд Верховної Ради України 8 червня 2018 р. № 8457. URL: http://search.ligazakon.ua/_doc2.nsf/link1/JH6IX00A.html
8. Фурс С.І. Принцип забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства: порівняльно-правовий аспект. *Порівняльне аналітичне право*. 2018. № 4. С. 431–435.
9. Серебрянський П.В. Порівняльно-аналітична характеристика правового регулювання застосування заходів забезпечення безпеки до учасників кримінального процесу (зарубіжний досвід формування правової доктрини). *Право і суспільство*. 2016. №3. С. 194–198.
10. Ноздренко М.В. Міжнародний досвід із забезпечення безпеки осіб, взятих під захист. *Економіка, фінанси, право*. 2015. № 5. С. 24–27.

ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ МАЙНОВОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ВЧИНЕНИМ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТОМ

DETERMINATION OF THE AMOUNT OF PROPERTY DAMAGE CAUSED BY THE COMMITTED TERRORIST ACT

Цюпрік І.В.,

кандидат юридичних наук,

*докторант наукової лабораторії з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ*

У статті визначаються основні теоретичні положення напрямів визначення розміру майнової шкоди, завданої вчиненим терористичним актом. Зазначається, що встановлення майнової шкоди, її виду та розміру за наслідками вчинення терористичного акту є обов'язковою обставиною, що підлягає доказуванню у кримінальних провадженнях вказаної категорії. Крім того, встановлення наявності причинного зв'язку між терористичним актом і шкодою, тобто те, що шкоду завдано саме внаслідок вчинення кримінального правопорушення, має велике практичне значення, оскільки за його відсутності немає підстав для позову. З огляду на це слідчому важливо, наприклад, уже під час огляду місця події та проведення інших слідчих (розшукових) дій розмежовувати шкоду, яку безпосередньо заподіюють терористи, й опосередковану, що виникає внаслідок їхнього збройного опору силами правопорядку.

Доказування виду і розміру шкоди, завданої вчиненим терористичним актом, має непересічне значення для забезпечення потерпілому відшкодування: визнання осіб потерпілими, цивільними позивачами і цивільними відповідачами, вирішення цивільного позову в кримінальному провадженні, визначення обсягу майна, на яке можливе накладення арешту.

До завданої внаслідок вчинення терористичного акту майнової школи повинні включатись такі: 1) безпосереднє обмеження матеріального блага особи (пошкодження, знищення майна та речей, затрати на відвернення загрози або ліквідацію завданих збитків); 2) неодержані доходи (позбавлення прибутку підприємства внаслідок руйнування його майна або позбавлення заробітку внаслідок втрати потерпілим працездатності чи його зменшення, позбавлення заробітку внаслідок відсторонення його від роботи (посади) тощо); 3) витрати юридичних осіб, підприємств, установ та організацій комунальної та державної власності, які залучалися з метою ліквідації наслідків вчинення терористичного акту; 4) витрати закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування осіб, потерпілих від вчинення терористичного акту; 5) інші витрати, що викликані завданням шкоди здоров'ю потерпілого (витрати на лікування, протезування, поховання).

Важливим компонентом у визначенні виду та розмірів майнової шкоди, завданої вчиненням терористичного акту, є призначення відповідних експертиз, які проводяться відповідно до науково-методичних рекомендацій із питань підготовки та призначення судових експертиз.

Ключові слова: терористичний акт, майнова шкода, кримінальне правопорушення, доказування, слідчий.

The article defines the main theoretical guidelines for determining the amount of property damage caused by the committed terrorist act. It is noted that the establishment of property damage, especially its type and amount, after the consequences of a terrorist act, is a mandatory circumstance to be proved during the criminal proceedings of the specified category. In addition, the existence of a causal link between a terrorist act and damage, that is, that the damage was caused precisely as a result of a criminal offense, is of great practical importance, since in its absence there is no ground for the claim. From this side of view, it is important for the investigator, for example, to distinguish damage directly caused by terrorists and the indirect consequence of their armed resistance caused by law enforcement forces, during the inspection of the site and other investigative (search) activities.

Evidence of the type and extent of damage caused by a terrorist act is important in providing compensation for a victim: recognition of persons as victims, civil plaintiffs and civil defendants, resolution of a civil claim in criminal proceedings, determination of the amount of property that may be subject to seizure.

The definition of the property damage caused by the commission of a terrorist act must include: 1) direct restriction of the material benefit of a person (damage, destruction of property and things, expenses for the prevention of a threat or elimination of losses); 2) unearned income (depriving the enterprise of profit as a result of destruction of its property or deprivation of earnings as a result of the loss because of a disability or reduction thereof, deprivation of earnings as a result of its removal from work (position), etc.); 3) wastes for legal entities, enterprises, institutions and organizations of communal and state property, which were involved in the elimination of the consequences of a terrorist act; 4) expenses of the health care institution for the in-patient treatment of persons who suffered from the commission of a terrorist act; 5) other expenses caused by damage to the victim's health (expenses for treatment, prosthetics, burial).

Key words: terrorist act, property damage, criminal offense, proof, investigator.

Постановка проблеми. Відповідно до пункту 3 частини 1 статті 91 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1], однією з обставин, яка підлягає доказуванню, є встановлення виду та розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, а також розміру про-

цесуальних витрат. Розмір шкоди – це обставина, яку слідчий повинен довести, від неї безпосередньо залежать рішення у кримінальному провадженні, зокрема, щодо злочинів, передбачених статтею 258 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [2]. Наприклад, у частинах 2 і 3 статті 258 КК

України визначено, що терористичний акт, учинений повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або якщо він призвів до заподіяння значної майнової шкоди чи інших тяжких наслідків, карається позбавленням волі з конфіскацією майна або без такої. Отже, зважаючи на диспозицію статті 258 КК України, важливим компонентом під час визначення поняття «терористичний акт», є заподіяння значної майнової шкоди різним суб'єктам: державним підприємствам, установам, організаціям, комерційним структурам, а також окремим громадянам. При цьому майнова шкода під час вчинення терористичного акту в окремих випадках є складовим елементом його об'єктивної сторони.

Аналіз норм кримінального процесуального закону та юридичних джерел із цього питання [3–6] дає підстави виокремити три види шкоди: майнову (пошкодження або знищення майна), фізичну (заподіяння шкоди здоров'ю потерпілого) та моральну (втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб).

У статті зупинимось на визначенні розміру майнової шкоди, завданої вчиненням терористичного акту, адже під час досудового розслідування вказаної категорії проваджень слідчі натрапляють на численні труднощі, пов'язані з недосконалістю кримінального процесуального законодавства, а також браком чіткого механізму забезпечення відшкодування потерпілому шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, що зумовлює актуальність статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості предмета доказування щодо з'ясування виду та розміру шкоди вже були предметом наукового пошуку в працях С.А. Александрова, О.М. Алексійчука, І.М. Бацько, В.В. Васильєва, Б.Л. Вашук, Т.Р. Галімова, М.І. Гошовського, М.В. Гузели, Н.С. Кравченка, В.Т. Нора, О.В. Рибалки, Н.З. Рогатинського, Т.А. Славгородських, М.П. Ткача, О.Г. Фіногенова та інших. Водночас окремі теоретичні положення щодо визначення розміру майнової шкоди, завданої вчиненням терористичним актом, потребують уточнення, що підкреслює актуальність статті.

Виклад основного матеріалу. Доказами у кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані в передбаченому КПК України порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження й підлягають доказуванню. Процесуальними джерелами доказів є показання, речові докази, документи, висновки експертів (стаття 84 КПК України).

Встановлення наявності причинного зв'язку між терористичним актом і шкодою, тобто те, що шкоду завдано саме внаслідок вчинення кримінального правопорушення, має велике практичне значення, оскільки за його відсутності немає підстав для позову. Протиправна поведінка особи тільки тоді є причиною шкоди, коли вона безпосередньо пов'язана із цією шкодою. Наявність непрямого (опосередкова-

ного) зв'язку між протиправною поведінкою особи та шкодою означає, що така поведінка перебуває за межами конкретного випадку, а отже, і за межами юридично значущого причинного зв'язку [7].

З огляду на це слідчому важливо, наприклад, уже під час огляду місця події та проведення інших слідчих (розшукових) дій розмежовувати шкоду, яку безпосередньо заподіюють терористи, й опосередковану, що виникає внаслідок їхнього збройного опору силами правопорядку. У разі виявлення «вимушених» жертв контртерористичної операції слід чітко фіксувати всі наслідки терористичних акцій, належно відображати в процесуальних документах розміри шкоди, суб'єктів її заподіяння, ступінь вимушеності заподіяння шкоди й інші обставини. Це здійснюють, по-перше, з метою забезпечення відшкодування шкоди всім потерпілим, по-друге, попередження таких ситуацій, коли терорист усю провину за шкоду покладає на суб'єктів контртерористичної операції, перебільшує масштаби та заперечує вимушеність заподіяння шкоди. Згідно з вимогами частин 1 та 2 статті 1166 Цивільного кодексу України, майнову шкоду, завдану неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим майновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкоду, завдану майну фізичної або юридичної особи, відшкодовує в повному обсязі особа, яка її завдала. Особу звільняють від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоду завдано не з її вини [8].

Наприклад, заподіяння значної майнової шкоди чи інших тяжких наслідків наявне в разі настання наслідків у вигляді знищення чи пошкодження майна, завдання реальної шкоди, загроза якої передбачена частиною 1 статті 258 КК України. Те, що майнова шкода є значною, а інші наслідки – тяжкими, визначено з огляду на вартість майна, затрати на відвернення загрози чи ліквідацію збитків, кількість осіб, які потерпіли внаслідок акту тероризму, характер і розмір заподіяної ним матеріальної, моральної та іншої шкоди тощо.

Майнова шкода здебільшого пов'язана із втраченою, привласненням, знищенням або пошкодженням майна, тобто у зв'язку з посяганням на відносини власності у формі певних матеріальних об'єктів. На практиці питання щодо визначення розміру заподіяної шкоди вирішують на підставі вартості майна, яку було для нього встановлено на момент учинення кримінального правопорушення. Розмір майнової шкоди, який підлягає відшкодуванню, слід обчислювати з огляду на ціну аналогічного майна на момент розгляду справи в суді.

Водночас, визначаючи розмір шкоди, заподіяної кримінальним правопорушенням, варто не тільки враховувати статті 1195–1208 Цивільного кодексу України, а й звертатися до актів, що мають підзаконний, роз'яснювальний характер. Згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочиним, і стягнення безпідставно нажитого майна» від 31 березня 1989 р. № 3 [9], під час визначення

розміру шкоди слід керуватися цінами на майно, що діють у певній місцевості на час розгляду справи, і застосовувати передбачені нормативно-правовими актами для таких випадків кратність, коефіцієнти, індекси, податок на додану вартість, акцизний збір тощо. Отже, слід ураховувати специфіку правових відносин, які існували до вчинення злочину, і, керуючись правилами, що діють у певному сегменті діяльності, визначити розмір заподіяної шкоди.

У пункті 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 7 лютого 2003 р. № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» [10] зазначається, що у справах про злочини цього виду суди зобов'язані вживати всіх необхідних заходів до повного відшкодування заподіяної потерпілим матеріальної та моральної шкоди, а пункт 29 цієї ж Постанови зобов'язує суди керуватися цивільним законодавством, вирішуючи цивільний позов у кримінальній справі про відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, заподіяної внаслідок смерті, каліцтва або іншого ушкодження здоров'я потерпілого (витрат на лікування, посилене харчування, протезування, сторонній догляд, поховання тощо).

Ще одним аспектом відшкодування заподіяної злочином шкоди є наявність у КПК України норми (частина 3 статті 127), яка передбачає компенсування завданої потерпілому внаслідок кримінального правопорушення шкоди за кошт Державного бюджету України у випадках і в порядку, передбачених законом. Поява цієї норми в КПК України зумовлена узгодженням національного законодавства з міжнародно-правовими стандартами. Україна 8 квітня 2005 р. підписала Європейську конвенцію «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів» [11] від 24 листопада 1983 р., у статті 2 якої зазначено, що в разі відшкодування шкоди, завданої внаслідок умисного насильницького злочину, не може бути забезпечено з інших джерел, держава повинна взяти це на себе.

Таке положення цілком відповідає принципу взаємної відповідальності особи та держави, який передбачає, що особа повинна утримуватися від неправомірної поведінки, а держава гарантує йому особисту безпеку, захищає право власності тощо. Якщо держава не справляється з виконанням своїх функцій щодо забезпечення безпеки, особа отримує право на відповідне відшкодування саме за кошт держави.

На нашу думку, норми щодо розрахунку розміру шкоди, спричиненої злочином, а також питання відшкодування шкоди державою в разі залишення злочину нерозкритим чи відсутності такої можливості в особи, винної в учиненні злочину, потребують подальшого вдосконалення. Цей механізм дуже часто не дає змоги отримати постраждалим від злочину грошове відшкодування в належному розмірі. Неefektivність і надмірну тривалість процедури реституції активно обговорюють у наукових колах [12].

Поділяємо позицію А.В. Столітнього, який стверджує, що перегляду потребує підхід не лише до вста-

новлення розміру збитків, заподіяних кримінальним правопорушенням, а й до їх обліку та контролю за відшкодуванням [13]. Адже цивільний позов у порядку кримінального судочинства має забезпечити повний обсяг відшкодування заподіяної злочином шкоди. До нього прокурор повинен включати пряму дійсну шкоду, неодержані доходи, витрати, яких зазнав потерпілий у зв'язку з участю у провадженні, і витрати на відновлення порушених прав потерпілого (вартість медичної, соціальної, правової допомоги тощо) [14].

Відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом, регламентує спеціальна норма статті 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», згідно з якою відшкодування шкоди, завданої громадянам терористичним актом, провадять за кошт Державного бюджету України відповідно до закону і з подальшим стягненням суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, у порядку, встановленому законом [15]. Тобто обов'язок відшкодувати завдану шкоду покладено на державу незалежно від її вини, тому до держави, яка відшкодувала шкоду фізичній особі, переходить право вимоги до винної особи. На підставі системного аналізу статей 1, 11 та 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» можна дійти висновку, що встановлення осіб, які вчинили терористичний акт, здійснювали терористичну діяльність, наявність щодо них обвинувального вирок суду не є умовою відшкодування шкоди державою на підставі статті 19 зазначеного Закону. Стаття 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» передбачає таке стягнення суми цього відшкодування з осіб, які заподіяли шкоду, тобто після відшкодування шкоди потерпілому, у разі встановлення осіб, які заподіяли шкоду, держава може стягнути суми цього відшкодування з осіб, які заподіяли шкоду, у порядку, встановленому законом (у порядку регресних вимог).

Основні європейські стандарти відшкодування державою потерпілим від злочинів, пов'язаних із тероризмом, які, на нашу думку, ефективно можна використовувати у вітчизняній практиці, полягають у такому: а) відшкодування потерпілому за державні кошти можуть здійснювати, якщо такі злочини є: умисними; тяжкими або особливо тяжкими, такими, що прямо спричинили серйозні тілесні ушкодження або розлад здоров'я; б) відшкодування потерпілому від злочинів, пов'язаних із терористичною діяльністю, здійснює держава незалежно від того, чи було встановлено особу, що вчинила злочин; в) відшкодування потерпілим від таких злочинів за кошт держави має субсидіарний (додатковий) характер; г) така шкода не обов'язково повинна бути фізичною. Відшкодування виплачують також у разі психологічного насильства (наприклад, здійснення провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення, що спричинило значну майнову шкоду чи настання інших тяжких наслідків); г) держава повинна відшкодувати шкоду на користь: потерпілих від злочинів терористичного характеру, зокрема осіб, які померли, або яким було завдано серйозні ушкодження під час

надання допомоги органами влади у спробі запобігти злочину або спробі затримати злочинця, родичам й утриманцям тих потерпілих, які померли внаслідок такого злочину; д) суми відшкодування повинні щонайменше покривати втрату заробітків; витрати на ліки та госпіталізацію; витрати на реабілітацію фізичних і психологічних травм; витрати на поховання; е) процедура, за якою здійснюють відшкодування, має передбачати нижню та верхню межі грошового розміру; є) відшкодування за кошт держави повинно бути обмежене у разі відмови потерпілого співпрацювати з органами досудового розслідування та суду щодо розслідування злочину; належності потерпілого до організованої злочинності або до членів організацій, причетних до терористичних та інших організацій; умисного вчинення ним дій, що спричинили ускладнення отриманих розладів здоров'я (наприклад, безпідставне затягування звернення за медичною допомогою).

Також необхідно взяти до уваги, що відповідно до частини 1 статті 55 КПК України потерпілим може бути також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням, у цьому випадку вчиненням терористичного акту, завдано майнової шкоди. Відповідно, кримінальним правопорушенням потерпілому-юридичній особі може бути завдано безпосередньої шкоди в її майновому та грошовому вираженні.

Отже, до завданої внаслідок вчинення терористичного акту майнової шкоди повинні включатись: 1) безпосереднє обмеження матеріального блага особи (пошкодження, знищення майна та речей, затрати на відвернення загрози або ліквідацію завданих збитків); 2) неодолені доходи (позбавлення прибутку підприємства внаслідок руйнування його майна або позбавлення заробітку внаслідок втрати потерпілим працездатності чи його зменшення, позбавлення заробітку внаслідок відсторонення його від роботи (посади) тощо); 3) витрати юридичних осіб, підприємств, установ та організацій комунальної та державної власності, які залучалися з метою ліквідації наслідків вчинення терористичного акту; 4) витрати закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування осіб, потерпілих від вчинення терористичного акту; 5) інші витрати, що викликані завданням шкоди здоров'ю потерпілого (витрати на лікування, протезування, поховання).

Водночас важливим компонентом у визначенні виду та розмірів майнової шкоди, завданої вчиненням терористичного акту, є призначення відповідних експертиз, які проводяться відповідно до науково-методичних рекомендацій із питань підготовки та призначення судових експертиз, затверджених Наказом Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5 [16].

Враховуючи, що вчинення терористичного акту призводить до пошкодження чи знищення певного майна громадян, необхідно призначати товарознавчу експертизу машин, обладнання, сировини та товарів народного споживання, одним із завданням якої є визначення вартості товарної продукції, а також

розміру матеріальної шкоди, заподіяної власнику майна внаслідок його пошкодження.

Якщо за результатами вчинення терористичного акту було пошкоджено автотранспортні засоби, призначається автотоварознавча та транспортно-товарознавча експертиза, до числа основних завдань якої належить визначення ринкової вартості колісних транспортних засобів, їхніх складників, а також розміру вартості матеріальних збитків, заподіяних власнику або володільцю колісних транспортних засобів, їхніх складників унаслідок пошкодження останнього. Якщо об'єктом посягання стали об'єкти залізничного транспорту, то в цьому випадку поряд з експертизою вибухових пристроїв та експертизою вибухових речовин і продуктів вибуху може призначатись залізнично-транспортна експертиза, метою призначення якої є дослідження реалізованого механізму залізнично-транспортної пригоди з метою встановлення її безпосередньої технічної причини, а також поставлені завдання, вирішення яких пов'язане з дослідженням технічного стану рухомого складу залізниць, елементів верхньої та нижньої будов колії, пристроїв сигналізації, централізації, блокування тощо.

Враховуючи, що в окремих випадках об'єктом посягання терористів є військові об'єкти, яким завдається певна шкода, то з метою визначення їхньої вартості за наслідками вчинення терористичного акту призначається товарознавча експертиза військового майна, техніки та озброєння.

Непоодинокі випадки за результатами вчинення терористичного акту шляхом ракетно-артилерійського обстрілу чи підризу вибухового пристрою завдання майнової шкоди будівлям та іншим приміщенням, які належать громадянам, юридичним особам або комунальним чи державним органам влади. З метою встановлення рівня пошкодження об'єкта (будівлі, квартири, приміщення, оздоблення тощо) причина пошкоджень і руйнувань об'єкта нерухомого майна (елементів, конструкцій, інженерних мереж тощо), а також вартості ремонтно-будівельних робіт, проведення яких необхідне для усунення пошкоджень унаслідок механічного впливу, пожежі тощо, розміру завданої матеріальної шкоди об'єкту (будівлі, квартирі, приміщенню, оздобленню тощо) – призначається будівельно-технічна експертиза. Також у разі руйнування культових споруд, храмів призначена комплексна будівельно-технічна експертиза із залученням відповідних фахівців, яка зможе надати відповідь на запитання щодо належності будівлі за архітектурним вирішенням (стилем) до категорії культових споруд: храмів, церковних споруд.

Крім того, якщо об'єкт нерухомого майна (будівля, споруда тощо) був знищений (пошкоджений) внаслідок пожежі, що виникла за результатами вчинення терористичного акту, додатково може призначатись пожежно-технічна експертиза.

Якщо об'єктом посягання терористичного акту є руйнування або знищення підприємства, як наслідок, припинення його діяльності, то з метою встановлення причин і наслідків аварії, механізму її

спричинення може призначатись експертиза з дослідження причин і наслідків порушень вимог безпеки життєдіяльності та охорони праці, а якщо аварія сталася на гірничому підприємстві – гірничотехнічна експертиза, якщо вчинення терористичного акту призвело до надзвичайної екологічної ситуації – інженерно-екологічна експертиза.

Висновки. За результатами дослідження можна сформулювати декілька важливих висновків. По-перше, встановлення майнової шкоди, її виду та розміру за наслідками вчинення терористичного акту є обов'язковою обставиною, що підлягає доказуванню, у кримінальних провадженнях вказаної категорії. Вказане впливає не тільки на кваліфікацію злочину, а й на необхідність забезпечення слідчим відшкодування шкоди, завданої вчиненням терорис-

тичним актом. По-друге, доказування виду і розміру шкоди, завданої вчиненням терористичним актом, має непересічне значення для забезпечення потерпілому відшкодування: визнання осіб потерпілими, цивільними позивачами і цивільними відповідачами, вирішення цивільного позову в кримінальному провадженні, визначення обсягу майна, на яке можливе накладення арешту. По-третє, виокремлення виду та розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, є доцільним, оскільки має значення не лише для кваліфікації злочину, а й для відшкодування шкоди, що відбувається після кримінально-правової кваліфікації. Своєю чергою, слідчий повинен чітко усвідомлювати його важливість і не зосереджуватися лише на доказуванні події кримінального правопорушення та вини особи, яка його вчинила.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Алексійчук О.М. Предмет доказування у кримінальних справах про вбивства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2012. 18 с.
4. Бацько І.М. Протоколи слідчих і судових дій як джерела доказів у кримінальному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2003. 232 с.
5. Гошовський М.І. Характер і розмір шкоди, завданої злочином, як елемент предмета доказування в кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 1997. 24 с.
6. Рогатинська Н.З. Предмет доказування у справах, що закриваються провадженням за не реабілітуючими підставами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2008. 211 с.
7. Васильєв В.В. Правове регулювання відшкодування шкоди, завданої злочином : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2015. С. 7.
8. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-15. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
9. Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочином, і стягнення безпідставно нажитого майна : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1989 р. № 3. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-89>.
10. Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи : Постанова Пленуму Верховного суду України від 7 лютого 2003 р. № 2. *Вісник Верховного Суду України*. 2003. № 1.
11. Європейська конвенція про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів : міжнар. док. від 24 листопада 1983 р. № 994_319. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_319.
12. Ткач М.П. Відшкодування майнової шкоди фізичній особі, яка постраждала внаслідок злочину. URL: http://www.uabs.edu.ua/images/stories/docs/K_DPD/Tkach_006.pdf.
13. Столітній А.В. Цивільний позов прокурора на досудовому провадженні та його місце в єдиному реєстрі досудових розслідувань. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2015. № 5-2. С. 137.
14. Крючко Ю.І. Проблеми визначення приводів і підстав для пред'явлення й підтримання прокурором цивільного позову в кримінальній справі. URL: http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=265&Itemid=210&lang=uk.
15. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
16. Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : затв. Наказом Міністерства юстиції України від 8 січня 1998 р. № 53/5. *Офіційний вісник України*. № 98. С. 134. Ст. 3591.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ НЕРУХОМОГО МАЙНА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

REGULATORY AND LEGAL FUNDAMENTALS FOR DETERMINING THE VALUE OF IMMOVABLE PROPERTY IN A CRIMINAL PROCEEDING

Чечіль Ю.О.,

заступник директора ДНДЕКЦ –

заступник керівника Експертної служби МВС України,

здобувач кафедри криміналістичного забезпечення та судових експертиз

Навчально-наукового інституту № 2

Національної академії внутрішніх справ

У статті досліджується сучасний стан нормативно-правових засад визначення вартості нерухомого майна на час вчинення злочину в кримінальному провадженні. Основними нормативними актами, які регламентують питання проведення оцінки майна в кримінальному провадженні, є такі: Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»; Закон України «Про судову експертизу»; Кримінальний процесуальний кодекс України; Інструкція про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджені Наказом Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 р. № 53/5; Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС, затверджене Наказом МВС України від 8 лютого 2017 р. № 102; Національний стандарт № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1440; Національний стандарт № 2 «Оцінка нерухомого майна», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1442; Методика оцінки майна в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1033. Аналіз зазначених нормативних актів дає змогу дійти висновку, що методика оцінки нерухомого майна в кримінальному провадженні визначається Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», тоді як регулювання інших питань оцінки – підстави для проведення, мета, права та обов'язки суб'єктів оцінки здійснюється на підставі Закону України «Про судову експертизу» та Кримінальним процесуальним кодексом України. Втім, зараз є правовий і більшою мірою методологічний вакуум у питанні визначення вартості нерухомого майна на час вчинення злочину в кримінальному провадженні (фактично – ретроспективної оцінки), адже до відповідних випадків не завжди можуть бути застосовані положення щодо повторної оцінки, а також є проблемні моменти зі збиранням вихідної інформації для проведення дослідження.

Ключові слова: експертиза, судово-експертна діяльність, судова оціночно-будівельна експертиза, нерухоме майно, оцінка, кримінальний процес.

The article examines the current state of the normative and legal foundations for determining the value of real estate at the time when the crime was committed in a criminal proceeding. The normative basis for determining the value of property, including real estate, in the criminal proceedings – in the procedural aspect – is the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On Forensic Expertise” and other legislative acts on the forensic examination, as well as – in a methodological aspect, – legislative acts on the evaluation of real estate, such as the Law of Ukraine “On the assessment of property, property rights and professional assessments”. The detail way of conducting of forensic examinations described in the Instruction on the appointment and conduct of forensic examinations and expert studies and Scientific and methodological recommendations on the preparation and appointment of forensic examinations and expert studies. This Instruction defines an appraisal and construction expertise as a technical engineering substrate. Consequently, a forensic expert in conducting a judicial appraisal and construction expertise has unknowingly fulfilled all the requirements of the methodological and regulatory documents regulating the processes. This, when conducting a study on the determination of the value of real estate, the judicial expert should be guided by the requirements of the National Standard No. 1 “General principles of property evaluation” and National Standard No. 2 “Estimation of real estate”. The difficult question of conducting appraisal and construction expert assessments is determining the value of real estate at the time when the crime was committed in a criminal proceeding. Some aspects can be found in the Methodology of property appraisal dated November 25, 2015 No. 1033, which regulates the issue of conducting a re-constitution. However, it should be noted that at present there is a legal and, to a greater degree, a methodological vacuum in determining the value of real estate of time when the crime was committed – such cases are not always a re-evaluation. There are also problems with the collection of output information for conducting expert research.

Key words: expert examination, forensic expert activity, judicial appraisal and construction expertise, real estate, property valuation, criminal procedure.

Постановка проблеми. Як справедливо зазначає А. Науменко [1], в Україні є три правових механізми оцінки майна. По-перше, Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» [2] регулюється діяльність таких суб'єктів оціночної діяльності: суб'єктів

господарювання (фізичних і юридичних осіб), які діють на підставі сертифіката суб'єкта оціночної діяльності; органів державної влади і місцевого самоврядування (регіональних відділень Фонду державного майна України, виконавчих комітетів місцевих рад). По-друге, Законом «Про оцінку земель» [3]

регулюється оцінка земельних ділянок, виконувана суб'єктами господарювання (фізичними і юридичними особами), які діють на підставі сертифіката суб'єкта оціночної діяльності та ліцензії. По-третє, Законом України «Про судову експертизу» [4] регулюється оцінка, здійснювана: судовими експертами державних спеціалізованих закладів; судовими експертами, які не є працівниками цих закладів. При цьому сьогодні оцінка майна є обов'язковою в таких випадках: створення підприємств (господарських товариств) на базі державного майна або майна, що є у комунальній власності; реорганізації, банкрутства, ліквідації державних, комунальних підприємств і підприємств (господарських товариств) із державною часткою майна (часткою комунального майна); виділення або визначення частки майна у спільному майні, в якому є державна частка (частка комунального майна); визначення вартості внесків учасників і засновників господарського товариства, якщо до зазначеного товариства вноситься майно господарських товариств із державною часткою (часткою комунального майна), а також у разі виходу (виключення) учасника або засновника із складу такого товариства; приватизації та іншого відчуження у випадках, встановлених законом, оренди, обміну, страхування державного майна, майна, що є у комунальній власності, а також повернення цього майна на підставі рішення суду; переоцінки основних фондів для цілей бухгалтерського обліку; оподаткування майна згідно із законом; визначення збитків або розміру відшкодування у випадках, встановлених законом; в інших випадках за рішенням суду або у зв'язку з необхідністю захисту суспільних інтересів; у випадках застави державного та комунального майна, відчуження державного та комунального майна способами, що не передбачають конкуренцію покупців у процесі продажу, або у разі продажу одному покупцю, визначення збитків або розміру відшкодування, під час вирішення [2]. Крім того, особливо гостро питання належного правового регулювання визначення вартості нерухомого майна постають у кримінальному провадженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковим дослідженням проблематики оціночної діяльності займалися такі зарубіжні й вітчизняні вчені-юристи, як С. Алексєєв, М. Брагінський, А. Венедиктов, О. Вінник, В. Вітрянський, В. Дозорцев, І. Єршова, Т. Іванова, О. Іоффе, О. Кібенко, В. Щербина та інші. Окремі питання, присвячені становленню напрямів експертних досліджень оціночного характеру розглядалися такими авторами, як Є. Бородіна, М. Браїнін, А. Бутирін, О. Давиденко, С. Захаров, А. Лузанов, М. Магніцька, М. Мамедов, А. Науменко, М. Осокін, В. Прорвич та інші. Водночас більшість питань визначення вартості нерухомого майна в кримінальному провадженні, передусім на час вчинення злочину, поки що залишаються висвітленими не досить.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасного стану нормативно-правових засад визначення вартості нерухомого майна на час вчинення злочину в кримінальному провадженні.

Виклад основного матеріалу. Нормативне підґрунтя визначення вартості майна, зокрема й нерухомого, в кримінальному процесі зараз становлять норми Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України [5] та законодавчі акти з питань судово-експертної діяльності – у процедурному аспекті, а також законодавчі акти з питань оціночної діяльності – у методологічному аспекті.

Наприклад, ст. 242 КПК України передбачає, що експертиза проводиться експертною установою, експертом або експертами, за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження або якщо для з'ясування обставин, що мають значення для кримінального провадження, необхідні спеціальні знання. Слідчий або прокурор зобов'язані звернутися з клопотанням до слідчого судді для проведення експертизи, зокрема, щодо визначення розміру матеріальних збитків, завданих кримінальним правопорушенням (п. 6 ч. 2 ст. 242) – саме із цим випадком обов'язкового призначення експертизи може бути пов'язане визначення вартості нерухомого майна на час вчинення злочину.

Ст. 243 КПК України передбачає, що експерт залучається за наявності підстав для проведення експертизи за дорученням слідчого судді чи суду, наданим за клопотанням сторони кримінального провадження. Зауважимо, що якщо раніше судово експертиза могла бути проведена за постановою слідчого чи прокурора, винесеної за зверненням однієї зі сторін кримінального провадження, то сьогодні слідчий та прокурор для призначення судової експертизи мають звернутися до слідчого судді чи суду.

Ст. 244 КПК України регламентує порядок розгляду слідчим суддею клопотання про проведення експертизи, причому аналіз цієї статті дає змогу дійти висновку, що, віддаючи проведення експертизи на судовий контроль, законодавець не наділив слідчого суддю повноваженнями і необхідним ресурсом інформації для перевірки факту – може чи не може судово експертиза, про яку клопоче сторона процесу, бути способом зловживання процесуальним правом для затягування строків досудового розслідування. Наприклад, сторона, яка звертається з клопотанням про залучення експерта, не зобов'язана надавати слідчому судді інформацію про те: 1) які експертизи у провадженні вже проведено, які висновки експерта є; щодо яких запитань дано експертний висновок, а щодо яких – ні, а щодо яких була відмова від давання висновку; 2) які експертизи перебувають на виконанні; 3) як проходив хід розслідування, зокрема, чи продовжувались його строки та з яких підстав; 4) чи застосовано до підозрюваного запобіжний захід або захід процесуального примусу (зокрема, до інших осіб), чи продовжувались їхні строки. Отже, слідчий суддя не може перевірити на стадії розгляду клопотання той факт, чи не спрямоване відповідне клопотання на затягування досудового розслідування чи зловживання своїми процесуальними правами. Ч. 2 ст. 244 КПК України також не закріплює обов'язку для сторони, що звертається з клопотанням, наводити об'єкти, що надаватимуться для дослідження судо-

вому експерту, а тому слідчий суддя не може оцінити їх з погляду витрачання часу на експертизу, яка не має жодного значення для цього кримінального провадження. Втім, п. 2 ч. 6 ст. 244 КПК України передбачає, що слідчий суддя самостійно визначає експерта, якого необхідно залучити, або експертну установу, якій необхідно доручити проведення експертизи. Ч. 7 зазначеної статті вказує, що до ухвали слідчого судді про доручення проведення експертизи включаються запитання, поставлені експертові особою, яка звернулася з відповідним клопотанням. Слідчий суддя має право не включити до ухвали запитання, поставлені особою, яка звернулася з відповідним клопотанням, якщо відповіді на них не стосуються кримінального провадження або не мають значення для судового розгляду, обґрунтувавши таке рішення в ухвалі (тож без глибоких спеціальних знань із галузі судової експертизи відповідних видів слідчому судді практично неможливо проконтролювати доречність і правильність постановки перед експертом того чи іншого запитання) [5; 6].

Ст. ст. 69, 70 КПК України регламентують процесуальний статус судового експерта. Наприклад, експертом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє науковими, технічними або іншими спеціальними знаннями, має право відповідно до Закону України «Про судову експертизу» на проведення експертизи і якій доручено провести дослідження об'єктів, явищ і процесів, що містять відомості про обставини вчинення кримінального правопорушення, та дати висновок із питань, які виникають під час кримінального провадження і стосуються сфери її знань. Не можуть бути експертами особи, які перебувають у службовій або іншій залежності від сторін кримінального провадження або потерпілого.

Експерт має право: знайомитися з матеріалами кримінального провадження, що стосуються предмета дослідження; заявляти клопотання про надання додаткових матеріалів і зразків та вчинення інших дій, пов'язаних із проведенням експертизи; бути присутнім під час вчинення процесуальних дій, що стосуються предметів та об'єктів дослідження; викладати у висновку експертизи виявлені під час її проведення відомості, які мають значення для кримінального провадження і з приводу яких йому не були поставлені запитання; ставити запитання, що стосуються предмета та об'єктів дослідження, особам, які беруть участь у кримінальному провадженні; одержати винагороду за виконану роботу та відшкодування витрат, пов'язаних із проведенням експертизи і викликом для надання пояснень чи показань, у разі, якщо проведення експертизи не є службовим обов'язком особи, яка залучена як експерт; заявляти клопотання про забезпечення безпеки у випадках, передбачених законом; користуватися іншими правами, передбаченими Законом України «Про судову експертизу».

Експерт не має права за власною ініціативою збирати матеріали для проведення експертизи. Експерт може відмовитися від давання висновку, якщо поданих йому матеріалів не досить для виконання

покладених на нього обов'язків. Заява про відмову має бути вмотивованою.

Експерт зобов'язаний: особисто провести повне дослідження і дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому запитання, а в разі необхідності – роз'яснити його; прибути до слідчого, прокурора, суду і дати відповіді на запитання під час допиту; забезпечити збереження об'єкта експертизи. Якщо дослідження пов'язане з повним або частковим знищенням об'єкта експертизи або зміною його властивостей, експерт повинен одержати на це дозвіл від особи, яка залучила експерта; не розголошувати без дозволу сторони кримінального провадження, яка його залучила, чи суду відомості, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням обов'язків, або не повідомляти будь-кому, крім особи, яка його залучила, чи суду про хід проведення експертизи та її результати; заявити самовідвід за наявності обставин, передбачених цим Кодексом.

Експерт невідкладно повинен повідомити особу, яка його залучила, чи суд, що доручив проведення експертизи, про неможливість проведення експертизи через відсутність у нього необхідних знань або без залучення інших експертів [5].

У разі виникнення сумніву щодо змісту та обсягу доручення експерт невідкладно заявляє клопотання особі, яка призначила експертизу, чи суду, що доручив її проведення, щодо його уточнення або повідомляє про неможливість проведення експертизи за поставленим запитанням або без залучення інших осіб.

Відповідно до ст. 70 КПК України, за завідомо неправдивий висновок, відмову без поважних причин від виконання покладених обов'язків у суді, невиконання інших обов'язків експерт несе відповідальність, встановлену законом [5]. Відповідна норма кореспондує зі змістом ст. 384 Кримінального кодексу України [7], яка встановлює відповідальність за завідомо неправдивий висновок експерта під час провадження досудового розслідування, здійснення виконавчого провадження або проведення розслідування тимчасовою слідчою чи спеціальною тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України або в суді (зауважимо, що вказана стаття встановлює аналогічну відповідальність за завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна під час здійснення виконавчого провадження).

Ст. ст. 101, 102 КПК України встановлюють вимоги до висновку експерта, під яким розуміється докладний опис проведених експертом досліджень та зроблені за їх результатами висновки, обґрунтовані відповіді на запитання, поставлені особою, яка залучила експерта, або слідчим суддею чи судом, що доручив проведення експертизи. Запитання, які ставляться експертові, та його висновок щодо них не можуть виходити за межі спеціальних знань експерта. Висновок повинен ґрунтуватися на відомостях, які експерт сприймав безпосередньо або вони стали йому відомі під час дослідження матеріалів, що були надані для проведення дослідження. Висновок експерта не може ґрунтуватися на доказах, які визнані судом недопустимими.

Експерт дає висновок від свого імені і несе за нього особисту відповідальність. Якщо для проведення експертизи залучається кілька експертів, експерти мають право скласти один висновок або окремі висновки [5].

Висновок експерта надається в письмовій формі і підписується експертом. У висновку експерта повинно бути зазначено: коли, де, ким (ім'я, освіта, спеціальність, свідоцтво про присвоєння кваліфікації судового експерта, стаж експертної роботи, науковий ступінь, вчене звання, посада експерта) та на якій підставі була проведена експертиза; місце і час проведення експертизи; хто був присутній під час проведення експертизи; перелік питань, що були поставлені експертові; опис отриманих експертом матеріалів та які матеріали були використані експертом; докладний опис проведених досліджень, зокрема методи, застосовані в дослідженні, отримані результати та їх експертна оцінка; обґрунтовані відповіді на кожне поставлене питання. У висновку експерта обов'язково повинно бути зазначено, що його попереджено про відповідальність за завідомо неправдивий висновок і відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків. Якщо під час проведення експертизи будуть виявлені відомості, які мають значення для кримінального провадження і з приводу яких не ставилися питання, експерт має право зазначити про них у своєму висновку. Після завершення експертизи висновок передається експертом стороні, за клопотанням якої здійснювалася експертиза. Кожна сторона має право звернутися до суду з клопотанням про виклик експерта для допиту під час судового розгляду для роз'яснення чи доповнення його висновку. Висновок експерта не є обов'язковим для особи або органу, яка здійснює провадження, але незгода з висновком експерта повинна бути вмотивована у відповідних постанові, ухвалі, вироку [5].

Закон України «Про судову експертизу» [4] визначає загальні положення судово-експертної діяльності (поняття, принципи експертизи, систему експертних установ тощо), правовий статус судового експерта, засади фінансового та організаційного забезпечення судово-експертної діяльності, а також міжнародного співробітництва в галузі експертної діяльності.

Положення як КПК України, так і Закону України «Про судову експертизу» є базовими і поширюються на всі види експертних досліджень у кримінальному процесі, зокрема й на експертні дослідження щодо оцінки майна. Також слід зауважити, що КПК України передбачає використання знань не лише експерта, але й спеціаліста, тобто особи, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних або інших засобів і може надавати консультації під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. Спеціаліст може бути залучений для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонами кримінального провадження під

час досудового розслідування і судом під час судового розгляду (ст. ст. 71, 72 КПК України) [5].

Детальний порядок проведення судових експертиз та експертних досліджень (на відміну від експертиз, що призначаються у процесуальному порядку, експертні дослідження проводяться експертами для юридичних і фізичних осіб на договірних засадах) того чи іншого роду та виду регламентований Інструкцією про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень і Науково-методичними рекомендаціями з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженими Наказом Міністерства юстиції України 8 жовтня 1998 р. № 53/5 [8]. П. 1.2.2 цієї Інструкції визначає оціночно-будівельну експертизу як підвид інженерно-технічної експертизи. При цьому п. 1.5 Інструкції передбачає, що проведення експертиз, експертних досліджень з оцінки майна здійснюється на умовах і в порядку, передбачених Законом України «Про судову експертизу», з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» щодо методичного регулювання оцінки майна.

П. 5.2 Розділу 2 Науково-методичних рекомендацій із питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджених згаданим вище Наказом Міністерства юстиції України 8 жовтня 1998 р. № 53/5 [8], визначає, що основними завданнями оціночно-будівельної експертизи є такі: визначення різних видів вартості покращень земельних ділянок (будівель та їхніх частин, споруд, передавальних пристроїв тощо); визначення відповідності виконаної оцінки нерухомого майна (покращень земельної ділянки) вимогам нормативно-правових актів з оцінки майна, методології, методам, оціночним процедурам. Орієнтовний перелік вирішуваних цією експертизою питань є таким: яка вартість (зазначити вид вартості: ринкова, залишкова, ліквідаційна, вартість ліквідації, спеціальна, інвестиційна тощо) об'єкта нерухомого майна (зазначити об'єкт: будівля, приміщення, квартира, споруда тощо)? яка вартість (зазначити вид вартості: ринкова, залишкова, ліквідаційна, вартість ліквідації, спеціальна, інвестиційна тощо) частки (зазначити частку: -1/2, -1/4 тощо) об'єкта нерухомого майна (зазначити об'єкт: будівля, приміщення, квартира, споруда тощо)? чи відповідає виконана оцінка нерухомого майна (зазначити об'єкт) вимогам нормативно-правових актів з оцінки майна, методології, методам, оціночним процедурам?

П. 5.2.2. Науково-методичних рекомендацій також передбачає, що для вирішення питання з визначення вартості покращень земельної ділянки експерту необхідно надати правовстановлювальну документацію та матеріали технічної інвентаризації на ці об'єкти, а також правовстановлювальну та технічну документацію на земельну ділянку, на якій розміщений об'єкт оцінки, станом на дату оцінки. У разі виконання ретроспективної оцінки на дослідження необхідно надати матеріали з вихідними даними

щодо показників (функціонального використання, об'ємно-планувального рішення, технічного стану тощо) об'єкта на дату оцінки [8].

Слід також наголосити, що у 2013 р. були внесені зміни у Перелік основних видів судової експертизи та експертних спеціальностей, за якими присвоюється кваліфікація судового експерта працівникам Експертної служби МВС України, затверджений Наказом МВС України від 15 грудня 2011 р. № 923 [9], в діяльності Експертної служби МВС України з'явився такий вид судової експертизи, як оціночно-будівельна за спеціальністю 10.10 «Визначення оціночної вартості будівельних об'єктів і споруд». Цей вид судової експертизи та відповідна судова спеціальність включені й до чинного Переліку, який є додатком до Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС, затвердженого Наказом МВС України від 8 лютого 2017 р. № 102 [10].

Як уже зазначалося, відповідно до вимог Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» [2] передбачено, що методичне регулювання оцінки майна, зокрема, й судовими експертами здійснюється відповідно до вимог цього Закону. Вимогами ст. 9 зазначеного Закону визначено методичне регулювання оцінки майна, відповідно до ч. 6 якої: «Положення (національні стандарти) оцінки майна є обов'язковими до виконання суб'єктами оціночної діяльності під час проведення ними оцінки майна всіх форм власності та в будь-яких випадках її проведення». Отже, судовим експертом під час проведення судової оціночно-будівельної експертизи або експертного дослідження мають неухильно виконуватись усі вимоги методичних та нормативних документів, що регулюють процес оцінки майна. Так, під час проведення дослідження з визначення вартості нерухомого майна судовий експерт має керуватись вимогами Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1440 [11] та Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1442 [12].

Як свідчить практика проведення судових оціночно-будівельних експертиз у межах кримінальних проваджень, більшість постанов виносять на вирішення судової експертизи питання визначення вартості станом на дату, що значно відрізняється від дати проведення дослідження, тобто на дату вчинення злочинів, які відбулися у минулому. Однак нині цей аспект нормативного регулювання визначення вартості станом на минулі дати не знайшов свого відображення в національних стандартах. Певні рекомендації з цього приводу містить лише Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Методики оцінки майна» від 25 листопада 2015 р. № 1033 [13], де у п. 2 міститься визначення поняття «повторна оцінка», тобто оцінка об'єкта, яка проводиться суб'єктом оціночної діяльності за резуль-

татами рецензування звіту про оцінку (акта оцінки) цього об'єкта станом на дату, на яку проводилася оцінка цього об'єкта іншим суб'єктом оціночної діяльності, звіт (акт) про яку підлягав рецензуванню», а п. 6 визначено, що «... у разі проведення повторної оцінки майна така оцінка проводиться суб'єктом оціночної діяльності відповідно до нормативно-правових актів, чинних на дату проведення оцінки цього майна і складення звіту про оцінку (акта оцінки) в минулому іншим суб'єктом оціночної діяльності, з використанням необхідної для оцінки інформації, актуальної на дату оцінки, яка була відома на дату проведення оцінки в минулому».

На жаль, норми згаданої постанови залишають неврегульованими багато практичних питань. Перш за все, відсутнє визначення періоду між датою оцінки, датою складання звіту та датою проведення судової експертизи/експертного дослідження, після якого під час визначення вартості майна повинні застосовуватись спеціальні прийоми. Також відсутні вимоги та рекомендації щодо особливостей визначення вартості об'єкта нерухомості станом на дату, що суттєво відрізняється від дати проведення судової експертизи; нормативно не урегульовано процедуру збору інформації щодо ідентифікації об'єкта нерухомого майна станом на дату у минулому. Крім того, слід враховувати, що вимога щодо наявності звіту вже виконаного оцінювачем дослідження або первісної експертизи не завжди може бути виконана в кримінальному провадженні.

Необхідно звернути увагу й на те, що відповідно до вимог п. 52 Національного стандарту № 1: «Оцінювач самостійно здійснює пошук інформаційних джерел (за винятком документів, надання яких повинен забезпечити замовник оцінки згідно з договором), їх аналіз і виклад обґрунтованих висновків. При цьому оцінювач повинен проаналізувати всі інформаційні джерела, пов'язані з об'єктом оцінки, тенденції на ринку подібного майна, інформацію про угоди щодо подібного майна, які використовуються у разі застосування порівняльного підходу, та іншу істотну інформацію» [11]. Зовсім протилежну за змістом норму містить КПК України: мова йде про п. 4 ст. 69 КПК – «Експерт не має права за власною ініціативою збирати матеріали для проведення експертизи» [5].

Висновки. Зрештою, слід констатувати, що методика оцінки нерухомого майна в кримінальному провадженні визначається Законом України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», тоді як регулювання інших питань оцінки – підстави для проведення, мета, права та обов'язки суб'єктів оцінки – здійснюється на підставі Закону України «Про судову експертизу» та КПК України. Втім, зараз є правовий і більшою мірою методологічний вакуум у питанні визначення вартості нерухомого майна на час вчинення злочину в кримінальному провадженні (фактично – ретроспективної оцінки), адже до відповідних випадків не завжди можуть бути застосовані положення щодо повторної оцінки, а також є проблемні моменти зі збиранням вихідної інформації для проведення дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Науменко А.В. Три правові механізми оцінки майна в Україні. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16325/1/%D0%A2%D0%A0%D0%98%20%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%92%D0%98%D0%A5%20%D0%9C%D0%95%D0%A5%D0%90%D0%9D%D0%86%D0%97%D0%9C%D0%98.pdf> (дата звернення: 10.06.2019).
2. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 липня 2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2658-14> (дата звернення: 25.04.2019).
3. Про оцінку земель : Закон України від 11 грудня 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15> (дата звернення: 12.05.2019).
4. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12> (дата звернення: 19.05.2019).
5. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 18.05.2019).
6. Ромасєв О.В., Монастирська В.Ю. Зміни потребують змін. URL: https://zib.com.ua/ua/print/133164-onovlena_ekspertiza_v_kriminalnomu_procesi_persh_rezultati.html (дата звернення: 06.05.2019).
7. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-1417> (дата звернення: 19.05.2019).
8. 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 8 жовтня 1998 р. № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98> (дата звернення: 07.05.2019).
9. Про затвердження Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС України та атестацію судових експертів Експертної служби МВС України : Наказ МВС України від 15 грудня 2011 р. № 923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0288-12> (дата звернення: 09.05.2019).
10. Про затвердження Положення про Експертно-кваліфікаційну комісію МВС та атестацію судових експертів Експертної служби МВС : Наказ МВС України від 8 лютого 2017 р. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0275-17> (дата звернення: 09.05.2019).
11. Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав» : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003-%D0%BF> (дата звернення: 10.05.2019).
12. Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна» : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1442. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/10243262> (дата звернення: 10.05.2019).
13. Про внесення змін до Методики оцінки майна : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1033. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2019-%D0%BF> (дата звернення: 06.06.2019).

РОЗДІЛ 10 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 340(477)(063)

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.57-2.26>

ПЕРСПЕКТИВИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ ТА ЙОРДАНІЇ В МЕДИЧНІЙ СФЕРІ (ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

PERSPECTIVES OF UKRAINIAN-JORDAN COOPERATION IN THE FIELD OF MEDICINE (LEGAL ASPECT)

Ельмагаріз Емад,

*аспірант Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Проведено аналіз сучасного стану співпраці України і Йорданії в медичній сфері. Проаналізовано особливості реалізації співробітництва в даній сфері. Висвітлено пріоритети співробітництва між двома країнами відповідно до двосторонніх угод про співробітництво в галузі медицини. Зазначено, що, попри деякі проблеми в галузі фахової підготовки йорданських медиків на території України, поступово відновлюється довіра до медичних кадрів, підготовлених в Україні. Визначено пріоритетність безперервної освіти та фахової перепідготовки медичних кадрів, які здобули медичну освіту в Україні, саме на базі українських вищих навчальних закладів. Проаналізовано стан сучасного медичного туризму в Україну та до Йорданії. Зокрема зазначено, що український ринок надання медичних послуг має конкурентне співвідношення ціни та якості, що може надати поштовх для використання йорданського досвіду медичного маркетингу у країнах Перської затоки заради збільшення обсягу надання спільних послуг у галузі медицини. Зроблено висновок щодо можливої синергії зусиль українських і йорданських медичних закладів заради розширення ринків медичних послуг як на Близькому Сході, так і на рівні співробітництва та кооперації в цій галузі. Визначено можливі перспективи для розширення Україною співпраці з Йорданією у медичній сфері. Зазначено необхідність розроблення в найближчій перспективі спільної угоди між Україною та Йорданією для забезпечення нормативно-правового супроводу можливого співробітництва в даній галузі після відновлення роботи спільної міжурядової комісії. Серед проблем розвитку співробітництва в галузі медицини зазначено відсутність нормативно-правових угод між двома країнами, які мають супроводжувати розвиток співпраці, унаслідок відсутності засідань Спільної Українсько-Йорданської комісії з торговельно-економічного співробітництва із 2012 року. Унаслідок цього сучасний стан правового регулювання двостороннього співробітництва не відповідає змінам у регіоні внаслідок конфлікту в Сирії й Арабської весни.

Ключові слова: Йорданія, українсько-йорданські відносини, співробітництво в медичній сфері, фармацевтична продукція, міжурядова угода.

The analysis of the current state of cooperation between Ukraine and Jordan in the medical field is conducted. The peculiarities of joint cooperation in this field are analyzed. The priorities of cooperation between the two countries under bilateral medical cooperation agreements are highlighted. It is noted that despite some problems in the field of professional training of Jordanian doctors in the territory of Ukraine, the confidence in the medical staff trained in Ukraine is gradually being restored. The priority of continuous education and professional retraining of medical personnel who received medical education in Ukraine on the basis of Ukrainian higher educational establishments is determined. The state of modern medical tourism in Ukraine and Jordan is analyzed. In particular, it is noted that the Ukrainian market for medical services has a competitive price/quality ratio, which can give impetus to use Jordanian medical marketing experience in the Gulf countries to increase the volume of joint medical services. The conclusion is made about the possible synergy of efforts of Ukrainian and Jordanian medical institutions for expanding the markets of medical services in the Middle East as well as equal cooperation and cooperation in this field. The possible prospects for expanding Ukraine's medical cooperation with Jordan have been identified. The necessity of developing a joint agreement between Ukraine and Jordan is necessary in the near future to ensure regulatory support for possible cooperation in this field after the resumption of the joint intergovernmental commission. The problems in the development of cooperation in the field of medicine are the absence of regulatory agreements between the two countries, which should accompany the development and prospects of cooperation between the two countries due to the absence of meetings of the Joint Ukrainian-Jordan Commission on Trade and Economic Cooperation since 2012. As a result, the current state of regulation of bilateral cooperation does not respond to changes in the region due to the conflict in Syria and the Arab Spring.

Key words: Jordan, Ukrainian-Jordanian relations, cooperation in field of medicine, pharmaceutical products, intergovernmental agreement.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан співробітництва в галузі медицини між Україною та Йорданією на рівні двосторонніх правових угод, визначити перспективи розвитку співробітництва в цій галузі заради забезпечення його правового супроводу. Медицина в Україні завжди вважалася однією з найбільш перспективних галузей з погляду розви-

тку співробітництва на міжнародній арені. Система підготовки медичних кадрів і галузі народного господарства тісно пов'язані з виробництвом медичних препаратів і медичного обладнання, що традиційно вважалися одними з найбільш конкурентоспроможних галузей у вітчизняній економіці. Саме тому міжнародне співробітництво у сфері медицини може не тільки принести Україні додаткові інвестиції у відповідні виробництва, але і розширити досвід вітчизняних медичних кадрів, а також розвинути нові, нетрадиційні для України сфери медичного забезпечення. У цьому контексті перспективи співпраці України та Йорданії досить широкі, ураховуючи зацікавленість йорданської сторони в підготовці власних медичних кадрів у системі медичної освіти України.

Крім того, можливості Йорданії щодо інвестування в медичні дослідження в Україні також здатні вирішити низку проблем із залучення необхідних обігових ресурсів у вигляді прямих іноземних інвестицій.

Водночас звертає на себе увагу пошук нових сфер для розвитку взаємодії між двома державами, особливо в контексті поглиблення політичного й економічного співробітництва, що створює додаткові гарантії для інвесторів і виробників обох країн.

Передусім необхідно зазначити, що продукція медичної і фармацевтичної галузей є основною частиною товарів, що експортуються з Йорданії в Україну (табл. 1). Наприклад, йорданська компанія "Al Hikma Pharmaceuticals" має представництво в Україні та прагне виробляти продукцію в Україні, однак робить і досить великі щорічні поставки з Йорданії [3].

Таблиця 1
Місце продукції фармацевтичної і медичної галузей в українсько-йорданському експорті й імпорту продукції

Назва продукції	2015 р.		2016 р.	
	Експорт до Йорданії			
	млн дол. США	% від загального обсягу	млн дол. США	% від загального обсягу
Фармацевтична та медична продукція	8,2	7	7	5,1
Усього (експорт)	135,81	100	144,52	100
Імпорт із Йорданії				
Фармацевтична продукція	2,1	45,1	5,3	58,7
Усього (імпорт)	4,76	100	9,06	100

Джерело: [1]

Отже, можна зробити висновок про те, що співпраця в медичній галузі пріоритетна саме для Йорданії. Що ж стосується обсягів експорту фармацевтичної і медичної продукції до Йорданії, то, хоча в абсолютних показниках обсяги і набагато більші, але у відносних, що показують питому вагу цієї продукції в загальному обсязі експорту, медична сфера

не є пріоритетним напрямом розвитку експортних відносин із Йорданією для України.

Водночас даний напрям варто вважати перспективним, зважаючи на зростання обсягів виробництва медичних препаратів у самій Україні. Крім того, важливо враховувати і той факт, що низка йорданських виробництв випускають фармацевтичну продукцію за ліцензією і технологіями, наданими іноземними, зокрема німецькими та британськими фармацевтичними компаніями. Водночас вартість таких препаратів набагато нижча за європейські аналоги, що відкриває перспективи для здійснення державних закупівель необхідних медичних препаратів у йорданських партнерів.

На особливу увагу щодо співробітництва України та Йорданії у сфері медицини заслуговує укладена 22 червня 2011 р. Угода між Кабінетом Міністрів України та урядом Йорданського Хашимітського Королівства про співробітництво в галузі охорони здоров'я та медичної науки. Так, відповідно до ст. 2 даної Угоди, сторони визначили для себе такі найбільш перспективні для розвитку і розширення співпраці напрями, як: кардіохірургія; нейрохірургія; акушерство і гінекологія; мікрохірургія ока; неонатологія; ортопедія і травматологія; експорт – імпорт медикаментів. У ст. 3 Угоди зазначено, що сторони віддаватимуть перевагу таким формам співробітництва, як:

- обмін інформацією щодо: новітнього обладнання, фармацевтичної продукції і розвитку нових технологій; вимог для реєстрації медичних препаратів і контролю за ними; в області фізіотерапії;
- обмін фахівцями з метою навчання та консультацій за пріоритетними напрямами;
- контакти між медичними установами й організаціями обох країн [2].

Зазначений документ фактично вивів співпрацю України та Йорданії у сфері медицини на новий якісний рівень. Закріпивши основні принципи і напрями такої співпраці на рівні міжнародно-правового акта, уряди обох країн відкрили нові можливості не тільки для співробітництва на рівні державних органів, але й для доступу суб'єктів приватного сектора у сфері виробництва фармацевтичних препаратів і медичного обладнання на спільні ринки. Незважаючи на дату укладення угоди (2011 р.), розвиток відносин в аналізованій сфері між Україною та Йорданією тривав у 1990-х і 2000-х рр. Однак характер такого співробітництва був фрагментарним, здебільшого спостерігався аналіз перспектив більш глибокого стратегічного співробітництва.

Крім того, надзвичайно важливим напрямом співпраці двох держав у сфері медицини є також підготовка високопрофесійних медичних кадрів для Йорданії у вітчизняних вищих навчальних закладах. Зокрема, такий напрям закріплюється у ст. 5 Угоди між Кабінетом Міністрів України й урядом Йорданського Хашимітського Королівства про співробітництво в галузі охорони здоров'я та медичної науки від 22 червня 2011 р., де зазначено: «Вищі медичні навчальні заклади України можуть здійснювати на контрактній основі підготовку громадян Йорда-

нії, у тому числі за всіма формами післядипломної освіти» [2].

Також варто зазначити перспективи медичного туризму, що набув значного розвитку останнім часом як у Йорданію із провідних арабських країн, так і в Україну з Йорданії.

Медичний туризм став однією з найбільш швидкозростаючих підгалузей світової туристичної індустрії. Термін «медичний туризм» стосується людей, які подорожують із дому в іншу країну для отримання медичної допомоги. Такі процедури варіюються від складних операцій до рутинних медичних процедур, косметичних процедур і стоматологічної допомоги. У багатьох випадках члени сім'ї, які супроводжують пацієнта, користуються медичним обслуговуванням, щоби подорожувати і відпочивати у країні призначення.

Арабський ринок медичного туризму оцінюється в 10 мільярдів доларів на рік. Він розділений на два основні сегменти:

– медичні туристи із країн Перської затоки: величина цього сегмента ринку перевищує 5 мільярдів доларів на рік. Велика кількість цих туристів традиційно їздили до відомих лікарень Сполучених Штатів Америки та Європи, де лікування набагато дорожче. Проте багато інших медичних туристів із Перської затоки шукають дешевших альтернативних напрямків, включаючи Україну;

– медичні туристи з інших арабських країн: до останніх років цей сегмент був меншим. Він охоплював заможних клієнтів із країн, що не входять до регіону Перської затоки, а також чиновників та інших осіб, медична допомога яким за межами країн громадянства сплачувалася відповідними урядами. У деяких країнах низький рівень медичного обслуговування підштовхує тих, хто може дозволити собі поїхати за кордон, навіть для найпростіших медичних процедур. Останніми роками цей ринковий сегмент значно збільшився внаслідок нестабільності в Іраку, Сирії, Ємені та Лівії. Поранені люди не можуть отримати належної медичної допомоги в цих країнах; багато тисяч людей вирушають на лікування в медичні центри за межами своєї країни. Загальний обсяг цього сегмента ринку оцінюється приблизно в 5 млрд доларів на рік. Цей сегмент ринку набагато більш чутливий до цін і значною мірою спрямований на більш дешеві напрямки.

До останніх років Йорданія була провідною арабською країною у сфері медичного туризму, що зафіксувала 200–250 тисяч арабських медичних туристів на рік. Йорданія поглинула більше 10% усього арабського ринку медичного туризму, який генерував доходи, що перевищують 1 мільярд доларів на рік. Останніми роками Йорданія зіткнулася із сильною конкуренцією, унаслідок чого кількість арабських медичних туристів до Йорданії за останні роки не зросла. Країни-лідери цієї галузі прогнозують безперервне значне зниження в найближчі роки потоку медичних туристів до Йорданії і висловлюють занепокоєння щодо стратегічних загроз, які постають перед йорданською медико-туристичною галуззю.

Україна вважається світовим лідером у сфері недорогих медичних послуг. Хоча медичний туризм в Україні зростає останніми роками, кількість медичних туристів, що приїжджають до України, усе ще є невеликою щодо тих, хто їде в інші країни. Доходи медико-туристичних закладів українських лікарень становили приблизно 3% загального доходу лікарень порівняно із 20–25% загальних доходів лікарень у Йорданії.

З огляду на високий рівень медичних послуг в Україні та репутацію країни як світового лідера в галузі недорогої медицини, ці дані свідчать про великий невикористаний потенціал. Статус українських лікарень як висококваліфікованих постачальників медичних послуг означає, що співпраця з йорданськими лікарнями та медико-туристичними агентствами може мати велике значення для індустрії медичного туризму Йорданії.

Співпраця з українськими лікарнями надаватиме Йорданії сильні порівняльні переваги в сегментах як дешевого медичного туризму, так і середнього рівня. Йорданські медико-туристичні агенти могли б запропонувати високоякісні медичні послуги в українських лікарнях або українських експертів у йорданських лікарнях за конкурентними цінами, а також послуги середнього рівня для рутинних процедур. Українські лікарні, зі свого боку, виграють від сильної системи маркетингу йорданської туристичної індустрії в арабському світі. Ця синергія дозволить спільній україно-йорданській системі істотно збільшити частку ринку Йорданії і, можливо, навіть подвоїти її.

Одним із головних чинників розвитку правової бази міждержавних відносин є діяльність Спільної Українсько-Йорданської комісії з торговельно-економічного співробітництва.

Комісія створена відповідно до ст. XII Угоди між урядом України та урядом Йорданського Хашимітського Королівства про торговельно-економічне співробітництво, укладеної 23 квітня 2002 р. (в Україні набула чинності 5 травня 2003 р.). Кількість проведених засідань: 2.

Останнє засідання: 1–5 квітня 2012 р., м. Амман. Українську частину Комісії очолив Голова Антимонопольного комітету України В. Цушко. Йорданську частину Комісії очолив міністр промисловості та торгівлі Йорданського Хашимітського Королівства Самі Гаммо.

Голова української частини Комісії – міністр фінансів України О. Данилюк.

Дату наступного засідання буде погоджено дипломатичними каналами, дотепер засідання не проводилися. Для подальшого правового забезпечення українсько-йорданських відносин необхідно відновити на постійній основі засідання Спільної міждержавної комісії найближчим часом.

Усе вищезазначене дає підстави вважати, що, по-перше, вітчизняна сфера медичної підготовки має авторитет і підвищений попит у країнах Близькосхідного регіону. По-друге, існує майданчик для подальшого поглиблення співпраці між країнами в медичній сфері, особливо з огляду на сучасні

тенденції бактеріологічних і вірусних загроз, що в умовах крос-кліматичних особливостей Йорданії відкриває можливість для проведення спільних наукових досліджень.

Отже, підбиваючи підсумки сучасного стану та подальших перспектив співпраці України та Йорданії у сфері медицини, можна зробити такі висновки. По-перше, звертає на себе увагу той факт, що даний напрям відносин підкріплено міжнародно-правовим актом у вигляді міжурядової угоди. Це істотно розширює можливості для подальшої співпраці, а також визначає найбільш перспективні сфери його здійснення і межі реалізації. По-друге, сучасний етап співробітництва України та Йорданії у сфері медицини відзначається двома основними напрямками, як-от: розвиток експортно-імпортних від-

носин у сфері поставок фармацевтичної продукції; підготовка медичних фахівців українською стороною. Причому експортно-імпортні відносини ознаменувалися практичною рівністю обсягів взаємних поставок у вартісному вираженні, за наявності різниці питомої ваги зазначеної продукції й експортних потоків України та Йорданії. Для Йорданії поставки фармацевтичної продукції в Україну є пріоритетним напрямком експорту, для України – ні. По-третє, сьогодні існує низка актуальних перспектив для розширення Україною співпраці з Йорданією в медичній сфері, зокрема завдяки рахунок збільшення обсягів і структури експорту фармацевтичної продукції; розвитку наукового співробітництва у сфері медицини; залучення прямих інвестицій із Йорданії у вітчизняну медичну галузь.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Географическая структура внешней торговли товарами. URL: http://ukrstat.org/operativ/operativ2016/zd/ztt/ztt_r/ztt0516_r.htm.
2. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Йорданського Хашимітського Королівства про співробітництво в галузі охорони здоров'я і медичної науки. URL: http://cons.parus.ua/_d.asp?r=07EVKb240be5d000b00aa8cde28e47b88579b.
3. Emam Al D. Україна зацікавлена у зміцненні співпраці з Йорданією. URL: <http://jordan.mfa.gov.ua/ua/press-center/publications/2863-ukrajina-zacikavlena-v-zmicnenni-spivpraci-z-jordanijeju-posol>.

ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

CONCEPT AND PRINCIPLES OF INFORMATION SUPPORT OF ACTIVITY OF PROSECUTOR'S OFFICE

Мельник О.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри судоустрою та прокурорської діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
заступник прокурора Харківської області*

Стаття присвячена дослідженню проблем інформаційного забезпечення діяльності прокуратури.

Актуальність обраної теми зумовлюється тим, що без необхідної інформації прокурори не можуть належним чином здійснювати свої повноваження та виконувати покладені на них завдання і функції.

Метою цієї наукової статті є визначення поняття, сутності та принципів інформаційного забезпечення діяльності прокуратури.

Обґрунтовується, що робота з інформацією здійснюється на всіх рівнях системи прокуратури та при реалізації всіх аспектів прокурорської діяльності. Значний масив, відносно відокремлений характер, а також значна специфіка правовідносин, пов'язаних із інформацією в органах прокуратури, дозволяють розглядати інформаційне забезпечення як важливий елемент організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури.

Аналізуються доктринальні визначення інформаційного забезпечення прокуратури. На їх основі формулюється авторська дефініція цього поняття як елемента організаційно-правового забезпечення прокуратури, який охоплює правовідносини, що складаються у процесі збирання, нагромадження, обробки, збереження і використання інформації прокуратурою, а також інформування про діяльність прокуратури інших суб'єктів.

Аргументується, що правовідносини, які формують зміст інформаційного забезпечення прокуратури, складаються на внутрішньому та зовнішньому відносно прокуратури рівнях і включають як роботу з інформацією, необхідною для функціонування прокуратури, так і діяльність щодо забезпечення прозорості прокурорської діяльності.

Розглядаються принципи інформаційного забезпечення прокурорської діяльності. У їх системі виділено три групи принципів: загальні засади прокурорської діяльності; основні принципи інформаційних відносин; спеціальні принципи інформаційного забезпечення прокуратури.

Обґрунтовано, що найважливіше значення в системі принципів інформаційного забезпечення відіграють такі: правомірність; системність; оперативність; повнота; достовірність; захищеність; прозорість інформації у прокуратурі.

Ключові слова: прокуратура, інформація, інформаційне забезпечення прокуратури, принципи інформаційного забезпечення, повнота інформації.

Article is devoted to a research of problems of information support of activity of prosecutor's office.

The relevance of the chosen subject is caused by the fact that without necessary information prosecutors cannot carry out properly the powers and carry out the tasks assigned to them and functions.

The purpose of this scientific article is definition of a concept, essence and principles of information support of activity of prosecutor's office.

It is proved that work with information is carried out at all levels of a system of prosecutor's office and at realization of all aspects of public prosecutor's activity. The considerable massif, rather isolated character and also considerable specifics of the legal relationship connected with information in bodies of prosecutor's office allow to consider information support as an important element of organizational legal support of activity of prosecutor's office.

Doctrinal definitions of information support of prosecutor's office are analyzed. On their basis the author's definition of this concept as element of organizational legal support of prosecutor's office covering the legal relationship developing in the course of collecting, accumulation, processing, storage and use of information by prosecutor's office and also informing on activity of prosecutor's office of other subjects is formulated.

It is reasoned that legal relationship which form the content of information support of prosecutor's office develop at the levels, internal and external concerning prosecutor's office, and include as work with information necessary for functioning of prosecutor's office, and activities for ensuring transparency of public prosecutor's activity.

The principles of information support of public prosecutor's activity are considered. In their system three groups of the principles are allocated: general principles of public prosecutor's activity; basic principles of information relations; special principles of information support of prosecutor's office.

It is proved that the extreme importance in the system of the principles of information support is played by such: legitimacy; systemacy; efficiency; completeness; reliability; security; transparency of information in prosecutor's office.

Key words: prosecutor's office, information, information support of prosecutor's office, principles of information support, completeness of information.

Постановка проблеми. Інформаційне забезпечення відіграє важливу роль у діяльності прокуратури. Без необхідної інформації прокурори не можуть належним чином здійснювати свої повно-

важення та виконувати покладені на них завдання і функції. З огляду на це питання інформаційного забезпечення прокуратури є актуальним і потребує належного наукового аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності прокуратури досліджувалися такими ученими, як В.С. Бабкова, П.М. Каркач, І.М. Козьяков, М.В. Косюта, А.В. Лапкін та ін. Про важливість і багатоаспектність цієї проблематики свідчить той факт, що за останній час із цих питань захистили кандидатські дисертації О.В. Костенко («Правове регулювання обігу інформації з обмеженим доступом у системі інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури» (2016 р.)) [1] та С.В. Мазурик («Інформаційно-правове забезпечення діяльності органів прокуратури» (2017 р.)) [2]. Проте у сфері наукової розробки проблем інформаційного забезпечення органів прокуратури все ще залишається чимало дискусійних або малодосліджених питань.

Метою цієї наукової статті є визначення поняття, сутності та принципів інформаційного забезпечення діяльності прокуратури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про інформацію» інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Застосовуючи це визначення, інформацію в роботі прокуратури можна визначити як сукупність будь-яких відомостей та/або даних, що можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, які характеризують прокуратуру загалом і різні аспекти її організації та діяльності, а також можуть бути використані у процесі реалізації покладених на прокуратуру завдань і функцій. Інформація, що використовується в повсякденній діяльності органів прокуратури, має ряд особливостей, до яких фахівці відносять: великі об'єми інформації; різносторонність інформації, різносторонність джерел; багатократне повторення циклів отримання й обробки інформації в певній послідовності; різноманітність інформації за режимом доступу; конкретність та імперативність інформації [3, с. 1046].

Робота з інформацією здійснюється на всіх рівнях системи прокуратури та при реалізації всіх аспектів прокурорської діяльності. Значний масив, відносно відокремлений характер, а також значна специфіка правовідносин, пов'язаних з інформацією в органах прокуратури, дозволяють розглядати інформаційне забезпечення як важливий елемент організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури. Водночас у науковій юридичній літературі немає єдиного загальноприйнятого визначення інформаційного забезпечення прокуратури.

Так, П. Каркач під інформаційним забезпеченням прокуратури розуміє дії прокурорських працівників зі збирання, обліку, нагромадження, розподілу, аналізу, збереження, пошуку і передання інформації, необхідної для наглядової та іншої діяльності прокуратури, спрямованої на зміцнення законності [4, с. 29].

В. Цимбалюк інформатизацію прокурорської діяльності розглядає як множину взаємопов'язаних процесів (організаційних, правових, фінансових, наукових, технічних та ін.), спрямованих на форму-

вання умов для задоволення інформаційних потреб органів прокуратури у виконанні ними конституційних функцій, спрямованих на забезпечення реалізації законних прав громадян і суспільства, повноважень держави через створення, розвиток, ефективне застосування комп'ютерних інформаційних систем, їх електронно-телекомунікаційних мереж, ресурсів, баз даних і знань, комп'ютерних технологій [5, с. 21].

С. Мазурик визначає інформаційне забезпечення діяльності органів прокуратури як комплексного явища, яке: створює систему інформаційних ресурсів органів прокуратури, що формують можливості для здійснення організаційних заходів, пов'язаних із досягненням цілей прокуратури та реалізацією її функцій; спрямоване на організацію збору (отримання), реєстрації, передачі, зберігання, опрацювання та використання інформації (як сукупність даних, які є актуальними для прокурорської діяльності), а також дотримання режиму безпеки інформації; формує передумови для правильного сприйняття суспільством прокурорської діяльності шляхом надання громадськості повної, достовірної та своєчасної інформації про процеси, що відбуваються в системі прокуратури, її досягнення, невдачі, а також своєчасне отримання зворотного посилу (feedback) від інститутів громадянського суспільства про напрями покращення діяльності [6, с. 31–32].

А. Лапкін вказує, що інформаційно-аналітичне забезпечення характеризує процес роботи з інформацією в органах прокуратури України, який включає її збирання, нагромадження, обробку, збереження і використання у практичній діяльності з метою ефективного виконання покладених на прокуратуру завдань і реалізації функцій [7, с. 65].

С. Подоляка вважає, що інформаційне забезпечення – це сукупність даних, інформації в усіх її формах на будь-яких матеріальних носіях і водночас система принципів, методів роботи з цими даними, інформацією щодо їх збору, обробки, збереження, ефективного використання за цільовим (вузькоспеціалізованим) призначенням [8, с. 27].

Узагальнюючи наведені визначення, інформаційне забезпечення прокуратури можна визначити як елемент організаційно-правового забезпечення прокуратури, який охоплює правовідносини, що складаються у процесі збирання, нагромадження, обробки, збереження і використання інформації прокуратури та щодо прокуратури.

Науковці висловлюють думку, що інформаційно-аналітична робота в органах прокуратури ведеться переважно за двома напрямками. Внутрішній напрям зорієнтовує роботу на збір, вивчення й оцінку інформації з метою визначення ефективності організації та діяльності органів прокуратури. Така інформаційно-аналітична робота дає змогу виробляти організаційні заходи, спрямовані на вдосконалення системи управління органами прокуратури. Зовнішнім напрямом вважається робота, пов'язана з визначенням стану законності та правопорядку на території та (або) об'єкті, піднаглядних конкретним органам прокуратури [9, с. 58].

На наш погляд, в інформаційному забезпеченні прокуратури дійсно можна виділити дві складові частини: внутрішню та зовнішню, проте за дещо іншим критерієм. Перша стосується роботи з інформацією в межах системи прокуратури, друга – за її межами. Так, з одного боку, більшість необхідної для своєї роботи інформації прокуратура отримує із зовнішніх джерел: від органів державної влади й органів місцевого самоврядування, громадян та ін. З іншого – прокуратура сама виступає джерелом інформації, як безпосередньо про її організацію та діяльність, так і про стан законності й злочинності тощо. В останньому випадку інформаційні правовідносини характеризуються поняттям «інформування про діяльність прокуратури» та розглядаються в контексті реалізації засади прозорості прокурорської діяльності.

Інформаційне забезпечення діяльності прокуратури ґрунтується на певних принципах – основоположних керівних засадах, які виступають підґрунтям його здійснення та повинні неухильно дотримуватися у процесі роботи з інформацією. На підставі чинного законодавства, відомчих актів прокуратури та доктринальних розробок можна виділити декілька груп таких принципів.

Першу з них складають засади діяльності прокуратури, визначені у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру», котрі мають основоположний характер для всіх аспектів прокурорської діяльності, у т. ч. для її інформаційного забезпечення. Більшість цих засад має щодо інформаційного забезпечення прокуратури загальне значення. Однак серед передбаченого законом переліку цих засад особливої уваги заслуговує закріплена п. 9 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» засада прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання. На думку дослідників, у розумінні транспарентності ця засада означає відкритість прокуратури, доступність інформації про неї для учасників прокурорських правовідносин, органів влади, ЗМІ та широкої громадськості з метою запобігання злочинності, зміцнення законності та формування в суспільстві об'єктивної думки щодо виконання прокуратурою покладених на неї завдань і функцій. Реалізація цієї засади забезпечує суспільний контроль над діяльністю прокуратури, зростання ступеня довіри населення до прокуратури та прокурорів, сприяє легітимізації прокуратури та реалізації прав громадян [10, с. 34]. Водночас варто відзначити, що розглядувана засада характеризує лише один аспект інформаційного забезпечення прокуратури, а саме інформування про її організацію і діяльність, тоді як діяльність щодо збирання, обробки та використання інформації, необхідної для функціонування прокуратури, її дією майже не охоплюється.

Другу групу принципів інформаційного забезпечення прокуратури складають основні принципи інформаційних відносин, визначені у ст. 2 Закону України «Про інформацію», до яких належать:

гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя. Вони визначаються у науковій юридичній літературі як зафіксовані у правових формулах ідеї та положення, котрі визначають суть інформаційних відносин і надають системний зміст правовим нормам та інститутам в інформаційній сфері [11, с. 10]. Очевидно, що всі ці принципи мають дотримуватися у процесі інформаційного забезпечення прокуратури. Водночас найбільшою мірою вони проявляються під час інформування про діяльність прокуратури та забезпечення нею доступу до публічної інформації. Більш прикладний характер для збирання та використання інформації для реалізації прокуратурою покладених на неї функцій мають принципи достовірності та повноти інформації, а також правомірності одержання, використання, поширення, зберігання і захисту інформації.

Третю групу принципів складають частково визначені у нормативних актах і виокремлювані у науковій юридичній літературі спеціальні принципи інформаційного забезпечення прокуратури. До їх числа П.М. Каркач відносить такі: принцип оперативності інформації; принцип повноти інформації; принцип достовірності інформації [4, с. 29]. Оперативність інформації передбачає її швидке отримання і застосування, а також невикористання застарілих даних. Повнота інформації означає, що вона має характеризувати всі аспекти питань, які цікавлять прокурорів. Достовірність інформації стосується таких її характеристик, як правдивість, точність, вірогідність. Проте, на наш погляд, група спеціальних принципів не вичерпується вказаними. Поряд із ними до спеціальних принципів інформаційного забезпечення прокуратури також можна віднести: безперешкодність одержання прокуратурою необхідної для її роботи інформації; захищеність інформації, яка перебуває у провадженні прокуратури; системність інформаційного забезпечення прокуратури; формалізованість інформаційного забезпечення та ін.

Висновки. Інформаційне забезпечення прокуратури є важливим елементом організаційно-правового забезпечення прокуратури, котрий охоплює правовідносини, що складаються у процесі збирання, нагромадження, обробки, збереження і використання інформації прокуратурою, а також інформування про організацію та діяльність прокуратури. Правовідносини, які формують його зміст, складаються на внутрішньому та зовнішньому відносно прокуратури рівнях і включають як роботу з інформацією, необхідною для функціонування прокуратури, так і діяльність щодо забезпечення прозорості прокурорської діяльності. Інформаційне забезпечення прокуратури ґрунтується на системі принципів, що включає три групи: загальні засади прокурорської діяльності; основні принципи інформаційних відно-

син; спеціальні принципи інформаційного забезпечення прокуратури. Зокрема, найважливіше значення в системі принципів інформаційного забезпечення відіграють такі: правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації у прокуратурі; системність інформаційного забезпечення прокуратури; безперешкодність одержання

прокуратурою необхідної для її роботи інформації; оперативність інформації; повнота інформації; достовірність, об'єктивність і точність інформації; захищеність інформації, яка перебуває у провадженні прокуратури; формалізованість інформаційного забезпечення прокуратури; інформаційна відкритість і прозорість діяльності прокуратури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Костенко О.В. Правове регулювання обігу інформації з обмеженим доступом у системі інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 18 с.
2. Мазурик С.В. Інформаційно-правове забезпечення діяльності органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2017. 20 с.
3. Хомич А.С. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Форум права*. 2012. № 1. С. 1046–1049.
4. Каркач П.М. Організація роботи районної, міської прокуратури : науково-практичний посібник. Харків : Право, 2013. 336 с.
5. Цимбалюк В. Правова інформатика в діяльності прокуратури України. *Правова інформатика*. 2007. № 2. С. 18–27.
6. Мазурик С. Поняття інформаційного забезпечення та класифікація інформації в прокурорській діяльності. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 3. С. 30–34.
7. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності в Україні : навчальний посібник. Харків : Право, 2018. 152 с.
8. Подоляка С.А. Напрями інформаційного забезпечення органів прокуратури України. *Європейські перспективи*. 2015. № 2. С. 26–30.
9. Мазурик С. Інформаційно-аналітична діяльність органів прокуратури. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 5. Т. 2. С. 56–59.
10. Лапкін А.В. Закону України «Про прокуратуру» : науково-практичний коментар. Харків : Право, 2015. 680 с.
11. Швець М.Я., Брижко В.М. До питання принципів, предмету і методів інформаційного права. *Правова інформатика*. 2008. № 20. С. 5–14.

РОЗДІЛ 11 МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 342.11.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.57-2.28>

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ СУДОЧИНСТВО В ГОСПОДАРСЬКИХ СУДАХ УКРАЇНИ

THEORETICAL APPROACHES TO THE DETERMINATION OF THE RULES OF INTERNATIONAL LAW REGULATING LEGAL PROCEDURE IN ECONOMIC COURTS OF UKRAINE

Алексєєв С.О.,
аспірант

Інституту законодавства Верховної Ради України

Розглянуто питання участі національних економік у системі міжнародного економічного співробітництва. Визначено, що така участь здійснюється у вигляді управлінського алгоритму, який проявляється у надбанні гео економічної науки. Доктринальні підходи ґрунтуються на тому, що головною стратегічною тенденцією світової економіки є всеосяжна (економічна, політична, правова) глобалізація, яка не тільки стирає межі між національними економіками та політико-економічними концепціями, оскільки світ стає єдиним господарським організмом у реальності, а й формує єдиний правовий простір, до якого входять національні правові системи, наднаціональні правові системи міждержавних інтеграційних об'єднань і правові системи міжнародного співтовариства держав, що базуються на єдиній правовій системі ООН та конгломераті правових систем міжнародних організацій. Доведено, що: 1) в умовах глобалізації світового господарства об'єктивуються та актуалізуються питання участі національних економік у системі міжнародного економічного співробітництва, але така участь має особливий вигляд; 2) управлінський алгоритм проявляється у надбанні гео економічної науки, яка досліджує симбіоз національних економік і державних інститутів, переплетіння національних, наднаціональних економічних і державних структур; 3) головною стратегічною тенденцією світової економіки оголошується всеосяжна (економічна, політична, правова) глобалізація, що не тільки стирає межі між національними економіками та політико-економічними концепціями, а й формує єдиний правовий простір; 4) для розуміння, дослідження, регламентації та регулювання наведених процесів у загальному міжнародному праві (публічному і приватному), порівняльному правознавстві та в національних правових системах накопичено відповідний методологічний і технологічний інструментарій, що дає змогу адекватно та з необхідною доктринально-методологічною глибиною пізнавати складні політико-економічні й економіко-правові процеси у світовому господарстві, які детермінують його вплив на здійснення господарського судочинства у відповідній державі; 5) в основі визначення кола норм міжнародного права, що впливають на судочинство в господарських судах України, лежить глибоке та комплексне розуміння впливу процесів глобалізації, положень міжнародного права і концепції захисту прав людини на систему як вітчизняного правосуддя загалом, так і на господарський процес зокрема (у межах цієї загальної тенденції можна виокремити зближення (гармонізацію, уніфікацію) правил і процедур на рівні країн Європейського Союзу, зближення українського процесуального законодавства з процесуальним законодавством Європейського Союзу).

Ключові слова: судочинство, господарські суди, процесуальне законодавство, норми міжнародного права, гармонізація.

The issue of participation of national economies in the system of international economic cooperation is considered. It is determined that such participation is carried out in a peculiar form, the managerial algorithm of which is quite clearly manifested through the heritage of geo-economic science. It is established that the doctrinal approaches contained in the scientific works of scientists, especially modern ones, are based on the fact that the main strategic tendency of the world economy is comprehensive (economic, political, legal) globalization, which not only blurs the boundaries between national economies and political and economic concepts, as the world becomes the only economic organism in reality, but also forms a single legal space, comprising national legal systems, supranational legal systems of interstate integration associations and rights these systems of the international community of states based on the single legal system of the United Nations and the conglomerate of the legal systems of international organizations, both operating under its auspices, are not under such coordination influence. It is proved: 1) in the conditions of globalization of the world economy issues of participation of national economies in the system of international economic cooperation are objectified and actualized, but such participation is carried out in a peculiar form; and state institutions, intertwining of national, supranational economic and state structures; 3) the main strategic tendency of the world economy is a comprehensive (economic, political, legal) globalization, which not only blurs the boundaries between national economies and political and economic concepts, since the world becomes the only economic organism in reality, but also forms a single legal space; 4) appropriate methodological and technological tools have been accumulated to understand, investigate, regulate and regulate the above processes in general international law (public and private), comparative law and national legal systems, enabling sufficient adequate and necessary doctrinal-methodological depth political-economic and economic-legal processes that are raging in the world economy and at the same time determine its impact

on the implementation of economic court in the State; 5) a deep and comprehensive understanding of the impact of globalization processes, the provisions of international law and the concept of human rights protection on the system of both domestic justice in general and the economic process in particular (based on the definition of the range of rules of international law affecting the judiciary in the economic courts of Ukraine) within this general trend, the approximation (harmonization, unification) of EU rules and procedures, approximation of Ukrainian procedural legislation with the process can be further distinguished as a separate trend of EU legislation).

Key words: judiciary, commercial courts, procedural legislation, international law, harmonization.

Постановка проблеми. В умовах глобалізації світового господарства об'єктивуються та актуалізуються питання участі національних економік у системі міжнародного економічного співробітництва. Така участь має вигляд управлінського алгоритму, який проявляється у надбанні гео економічної науки.

Гео економіка трактується одним з основоположників цього напрямку Є. Кочетовим як система поглядів, котра відображає інтерпретацію глобального світу через систему економічних атрибутів за послідовного їх винесення за межі національних рамок, включаючи й економічні відносини. Отже, гео економіка є симбіозом національних економік і державних інститутів, переплетінням національних, наднаціональних економічних і державних структур [1].

Наведена доктринальна позиція дає змогу зрозуміти:

а) глобальний характер гео економіки, що відображає відповідну інтерпретацію глобального світу (глобально-інтерпретаційна складова частина – С. А.);

б) предметний характер гео економіки, який інтерпретує глобальний світ через систему економічних атрибутів (атрибутивно-економічна складова частина – С. А.);

в) топосно-територіальний характер гео економіки, що характеризує її через винесення економічних відносин за межі національних рамок (наддержавно-просторова складова частина – С. А.);

г) симбіотичний характер гео економіки, яка у своїй архітектоніці визначається сукупністю національних економік і державних інститутів, переплетінням національних, наднаціональних економічних і державних структур (інтеграційна складова частина – С. А.).

Аналіз наукових джерел. Питання гео економіки у поєднанні з правовими настановами в контексті становлення міжнародного економічного правопорядку та міжнародного економічного права як окремої галузі міжнародного права були предметом наукових досліджень фахівців з економіки, міжнародного публічного та міжнародного приватного права, господарського права, зокрема таких, як М. Баймуратов, М. Богуславський, Г. Бувайлик, В. Корецький, Д. Кунц, Б. Кучер, Є. Львова, А. Лунц, К. Шмитхофф, В. Щербина.

Доктринальні підходи, запропоновані у наукових роботах зазначених вчених, особливо сучасних, ґрунтуються на тому, що головною стратегічною тенденцією світової економіки є всеосяжна (економічна, політична, правова) глобалізація, яка не тільки стирає межі між національними економіками та політико-економічними концепціями, оскільки світ стає єдиним господарським організмом у реальності, а

й формує єдиний правовий простір, до якого входять національні правові системи, наднаціональні правові системи міждержавних інтеграційних об'єднань і правові системи міжнародного співтовариства держав, що базуються на єдиній правовій системі ООН та конгломераті правових систем міжнародних організацій, які можуть діяти під її егідою, а можуть і не перебувати під таким координаційним впливом.

Тому **метою статті** є визначення теоретичних підходів до визначення норм міжнародного права, що регламентують судочинство в господарських судах України.

Виклад основного матеріалу. На фоні глобальних політико-економічних і правових інтеграційно-глобалізаційних процесів спостерігаються важливі тенденції нівелювання феноменології національної державності, коли національна історія і культура, етносоціальна ідентичність націй вже не грають визначальної ролі для поступового розвитку національних держав, а резерв такого розвитку бачиться у поглибленні інтеграційних процесів, які реалізуються на всіх рівнях комунікативної взаємодії держав і їх народів у межах міжнародного співробітництва.

Звідси випливає, що світова економіка вступила у фазу, коли:

а) виникає міжнародне уніфіковане правове поле для бізнесу, яке базується на міжнародному праві та міжнародних правових стандартах (нормативна основа – С. А.);

б) реалізовується тенденція дерегулювання в національних і світовій економіках (управлінсько-алгоритмічна основа – С. А.);

в) і національними державами, і міжнародною економічною спільнотою держав всіляко заохочується та забезпечується шляхом практичного (організаційного, нормативного, ресурсного тощо) супроводження всебічна лібералізація факторів виробництва (товарів, послуг, капіталу, робочої сили), і саме вони стають базовими умовами загального зростання рівня добробуту та розквіту всіх націй (ідеолого-праксеологічна основа – С. А.).

Такий організаційно-методологічний підхід є не тільки підтвердженням актуалізації міжнародних господарських зв'язків, причому в організації та здійсненні господарської діяльності не тільки на теренах національних держав, а й на міжнародній арені, а також об'єктивізації та актуалізації правозахисної профільної проблематики, пов'язаної з процесом захисту прав і свобод учасників господарського обороту.

У повсякденній практиці це детерміновано тим, що останнім часом істотно зросла кількість справ, ускладнених «іноземним елементом», розглянутих господарськими судами України. Це викликано тим, що:

– по-перше, позивачами, відповідачами, третіми особами в судочинстві, здійснюваному господарськими судами, можуть виступати іноземні фізичні та юридичні особи (суб'єктний критерій – С. А.);

– по-друге, за межами України можуть перебувати об'єкти спору (територіально-просторовий критерій – С. А.);

– по-третє, за кордоном міг мати місце юридичний факт, який лежить в основі правовідносин (юридико-фактологічний критерій – С. А.).

Крім того, часто в ході судового розгляду виникає потреба вчинити окремі процесуальні дії за кордоном, одержати доказ тощо (процесуально-праксеологічний критерій – С. А.).

Характеризуючи сучасні тенденції розвитку господарського процесу в Україні, В. Щербина та В. Резнікова серед останніх відзначають особливу та незаперечну роль впливу *процесів глобалізації, положень міжнародного права і концепції захисту прав людини* як на систему вітчизняного правосуддя загалом, так і на господарський процес зокрема (у межах цієї загальної тенденції можна виокремити зближення (гармонізацію, уніфікацію) правил і процедур на рівні країн Європейського Союзу (далі – ЄС), зближення українського процесуального законодавства з процесуальним законодавством ЄС). Йдеться, зокрема, про розвиток концепції глобального (абсолютного) верховенства права ЄС щодо національного права держав-членів [2].

Системно аналізуючи наведену доктринальну позицію, для більш глибокого її розуміння вважаємо за необхідне розділити її на відповідні блоки-системи, що об'єднують:

а) відповідні суспільні відносини;
 б) профільний нормативно-джерельний масив;
 в) загальний гуманітарний потенціал міждержавних і наднаціональних відносин, які у сукупності дають більш чітке розуміння впливу глобалізації на господарський процес в Україні.

Отже, виокремлюючи такі блоки-системи, ми побачимо скерування діяльності законодавця щодо їх використання в контексті оновлення та модернізації господарського законодавства, піднесення та наближення його до міжнародних стандартів господарського процесу та судочинства.

Першою системою-блоком виступає визначальна роль впливу процесів глобалізації на міжнародні економічні відносини, яка веде до їх правової конвергенції. Важливо враховувати, що сама права конвергенція, виражена в інтеграції переваг і «позитивних напрацювань» різних правових систем, – це не тільки процес, який відбувається у різних регіонах із тим або іншим ступенем інтенсивності, а й, за сучасних умов, уже фактично існуюча і діюча модель [3].

Правова конвергенція у праксеологічному аспекті базується на різних напрямках, що за використання відповідного технологічного інструментарію юридичної техніки та відповідного організаційного, організаційно-правового, управлінського та ресурсного його супроводження та забезпечення дає можливість

констатувати чи то формування тенденції, чи то наявність поодиноких, а потім і системних ознак дійсного зближення правових систем держав. До зазначених напрямків (технологічних прийомів) належать:

- зближення законодавств;
- гармонізація національного законодавства;
- прийняття модельних законодавчих актів;
- уніфікація законодавства.

Всі наведені напрями задля їх результативного детермінування супроводжуються великим обсягом конкретної аналітичної діяльності, компаративної контекстуалізації, нормопроєктуванням (нормопроектною діяльністю уповноважених суб'єктів, а також суб'єктів, котрі виконують нормопроєктування, ініційоване ними самими) та нормотворчістю (законотворчістю) (специфічною діяльністю тільки уповноважених державою суб'єктів).

Уніфікація законодавства є найбільш поширеним засобом правової конвергенції, що здійснюється за рахунок спрощення та вироблення єдиних нормативних підходів до суспільних відносин, які мають найбільше соціальне значення для людини, соціуму та держави – за рахунок багатогранного нормативного регулювання, що має місце в різних державах. Зазвичай уніфікація реалізується за рахунок використання широкого арсеналу правових засобів, які у системній єдності створюють технологічні механізми правової глобалізації. Серед зазначених механізмів можна назвати:

- загальний або розповсюджуваний правовий режим;
- визнаний рівний обсяг прав суб'єктів;
- єдині стандарти;
- вирівнювання рівнів правового забезпечення;
- визнання юридичних документів;
- введення спрощеного порядку правового регулювання;
- укладання договорів про правову співпрацю та угод про правову допомогу;
- створення загального правового простору;
- рівний юридичний захист прав суб'єктів;
- рівнозобов'язуючі юридичні вимоги;
- застосування процедур узгодження правових актів;
- допустимі правові пільги та стимули;
- вчинення спільно скоординованих правових дій;
- режим поширення санкцій;
- загальне визнання міжнародно-правових документів [4].

Для того, щоб ідентифікувати процес правової конвергенції та застосувати її технології, необхідно, по-перше, скористатися порівняльно-правовою (компаративною) методологією, яка визначає порівняльно-правовий (компаративний) метод у пізнанні юридичної реальності (методологічний фактор – С. А.); по-друге, застосовувати профільну і специфічну для компаративістики термінологію, що базується на відповідних термінах, термінологічних зв'язках і терміносистемах або лінгво-діяльнісних локалах щодо їх синтезу та створення (термінологічний фактор – С. А.); по-третє, володіти практичною методологією,

технологією, контекстуалізацією, концептуалізацією, алгоритмічністю, управлінською психологією компаративістики (теоретико-технологічний фактор – С. А.); по-четверте, володіти відповідними знаннями у сфері конвергенційної логіки та мережевого нормативного маркетингу для визначення просторових характеристик конвергенції та раціональних меж компаративістики із залученням її суб'єктного й об'єктного складу і рівня нормативного забезпечення (логіко-маркетинговий фактор – С. А.).

Отже, стає доктринально і праксеологічно обґрунтованим застосування профільних термінів, термінологічних зв'язок і терміносистем, які використовуються у процесі порівняння національних законодавств із застосуванням відповідних технологічних прийомів юридичної техніки, що фактично розкривають онтологічні та гносеологічні доміанти порівняльного правознавства, а саме:

- порівняльно-правовий метод – як ефективний спосіб аналізу правових явищ, які виникають, формуються, розвиваються, вдосконалюються та здійснюються в національних правових системах;

- правові відмінності – правові норми, акти й інститути, що не збігаються за програмними цілями, природою і суб'єктами у сферах дії. Вони можуть бути: а) швидко усуненими (шляхом мінімальних нормопроєктних, нормотворчих (законотворчих) і ресурсних витрат суб'єктів, уповноважених державою – С. А.); б) такими, які є важко усуненими (вони стають усуненими через: 1) тривалість у хронологічному вимірюванні, 2) системність у діяльній розумінні, 3) копіткість у практичній реалізації; 4) телеологічну обґрунтованість у контекстуалізації цільових настанов – нормопроєктній і нормотворчій (законотворчій) діяльності суб'єктів, уповноважених державою – С. А.); в) такими, що є непереборними (вони не можуть бути усуненими жодним чином, враховуючи системні філософсько-концептуальні розбіжності, які існують між правовими системами держав – С. А.);

- зближення законодавств різних країн – як загальна управлінсько-діяльнісна та функціонально-праксеологічна парадигма в повсякденній діяльності держав, скерована на узгодження (координування) принципів правового регулювання на основі: а) норм міжнародного права (застосування зовнішнього фактора розвитку – С. А.); б) визначення етапів і спільних заходів щодо розвитку національних законодавств (застосування колективно-системного фактора комунікативної взаємодії та співробітництва – С. А.), що призводить до вироблення загальних правових позицій (створення фактора формування єдиного правового простору – С. А.);

- гармонізація законодавств – своєрідний спосіб забезпечення єдності у різноманітті, який супроводжується: а) узгодженням концепцій і програм правового розвитку (концептуальний фактор – С. А.); б) виробленням загальних нормативних понять і оцінок (нормативно-оцінюючий фактор – С. А.); в) впорядкованістю правових дій (функціонально-діяльнісний фактор, що базується на синергічній основі – С. А.);

- уніфікація законодавств – технологічно-діяльнісний метод, за допомогою якого держави здійснюють однакове регулювання правових відносин. Виражається у створенні однакових актів і норм, котрі: а) замінюють національні норми, бо вигідно відрізняються від них (повна уніфікація – С. А.) або б) діють субсидіарно з національними нормами (часткова уніфікація);

- імплементація – нормативно-діяльнісна технологія, що застосовується у процесі виконання державою своїх міжнародно-правових зобов'язань із міжнародного договору, реалізуючись шляхом введення і включення норм міжнародного права, які містяться в міжнародному договорі, у національну правову систему. На практиці означає фактичну реалізацію міжнародно-правових зобов'язань на внутрішньодержавному рівні шляхом: а) введення таких зобов'язань у національний правовий простір; б) трансформації їх у конкретні обов'язки суб'єктів національного права в контексті їх безумовного виконання; в) становлення системи національного контролю з боку державних органів, відповідальних за них у профільній сфері; г) можливості встановлення зовнішнього (конвенційного) контролю з боку держав-підписантів (сторін) міжнародного договору та міжнародних організацій, під егідою яких відбулося укладення такого міжнародного договору;

- адаптація – процес приведення національних актів до загальних принципів і стандартів, які містяться в національних законодавствах або в міжнародному праві (зазвичай конституційних цінностей або міжнародних стандартів прав людини – С. А.);

- стандарт – техніко-юридична норма, що визначає мінімальні нормативно-поведінкові вимоги щодо діяльності держави або її уповноважених органів і є обов'язковою для застосування під час здійснення дій техніко-економічного та іншого характеру через (і як результат – С. А.) її закріплення в національному законодавстві;

- синхронізація – зближення національних правових систем через: а) формування правової системи міжнародного союзу (тобто формування системи наднаціонального права у межах міжнародної міждержавної інтеграційної організації – С. А.); б) координацію діяльності зі створення аналогічних або подібних правових норм (системна діяльність щодо створення супідрядності правових систем, що розглядається як початковий елемент формування єдиного правового простору – С. А.);

- юридична інвентаризація – облік і огляд чинних правових актів із метою визначення: а) феноменології їх дійсної (реальної) дії та б) феноменології ефективності дії зазначених актів.

У процесі дослідження норм міжнародного права, які регламентують судочинство в господарських судах України, варто звернути особливу увагу на способи запобігання та вирішення юридичних колізій, що проявляються не тільки у процесі доктринального застосування компаративного методу, а й виникають на практиці, у процесі здійснення правосуддя у сфері господарських правовідносин.

Універсальними засобами подолання колізій у цивільно-правових (господарсько-правових) відносинах, обтяжених іноземним елементом, є два методи: матеріально-правовий і колізійний [5].

Матеріально-правовий метод і матеріально-правові норми, які містяться в міжнародних конвенціях, тобто в міжнародно-правових актах договірної характеру, дозволяють не тільки вирішити колізійну проблему, а й обійти її шляхом створення і подальшого застосування спільних норм цивільного права різних держав, що містяться в багатосторонніх міжнародних договорах спеціального порядку (конвенціях). Це просто усуває саму причину виникнення колізії. Більш того, використання матеріально-правового методу для регулювання відносин у міжнародному приватному праві має значні переваги саме в контексті його прогностичності, технологічної простоти застосування й отримання належного результату без використання зайвих управлінських та інших (матеріальних) ресурсів.

Колізійний метод скерований на врегулювання колізійної проблеми шляхом вибору компетентного (можливого, необхідного та належного) правового порядку, тобто правової системи відповідної держави, у рамках якої може бути вирішено колізійне правовідношення, в основу якого покладено колізійні норми.

У свою чергу, колізійна норма – це норма, яка не містить прямого визначення прав і обов'язків учасників цивільних правовідносин, обтяжених іноземним елементом, але технологічно й однозначно вказує, право якої держави потрібно застосувати для визначення цих прав і обов'язків.

У своїй архітектонічній побудові колізійна норма має свою сутність і структуру. Під сутністю колізійної норми розуміють відповідне правило (технологічно-поведінкову настанову – *С. А.*), котра вказує на те, право якої держави має бути застосованим до правовідносин міжнародного характеру.

Структура колізійної норми включає такі елементи:

а) «Обсяг» – містить вказівку на конкретні відносини, на які й поширюється дія колізійної норми;

б) «Прив'язка» – містить вказівку на національне законодавство, котре підлягає застосуванню до цього виду правовідносин.

У процесі визначення і дослідження норм міжнародного права, що регламентують судочинство в господарських судах України, важливе значення за систематичного аналізу зближення національних правових систем мають модельні законодавчі акти, які становлять рекомендаційні законодавчі акти, що в ординарних умовах прийняті загальним «законодавчим» інститутом міжнародного міждержавного об'єднання з метою нормативної орієнтації законодавчої діяльності його учасників. Зазвичай ці акти володіють такими основними ознаками:

– за загальним правилом вони приймаються міжпарламентськими асамблеями та міжнародними організаціями (характеризуються особливим колективно-колегіальним суб'єктом прийняття / суб'єктна ознака – *С. А.*);

– набувають юридичної сили після ратифікації національними парламентами держав-учасників міжнародного міждержавного об'єднання (характеризуються необхідністю парламентської легалізації / легітимна ознака – *С. А.*);

– містять загальні принципи регулювання і норми-дефініції (характеризуються особливостями структури і змістовного наповнення / засадничо-нормативна ознака – *С. А.*).

Крім створення модельних правових актів, важливого значення набуває власне уніфікація правових норм – тобто технологія однакового правового регулювання відносин між державами та їх об'єднаннями. Залежно від змісту та діяльнісного скерування конкретних функціональних характеристик виділяють такі види уніфікації:

1. Універсальна уніфікація (залежно від кількості держав, що підпадають під її вплив / кількісний критерій – *С. А.*) – поширюється на всі або на більшість держав світу.

2. Матеріальна уніфікація (залежно від змістовного наповнення колабораційної складової частини / змістовний критерій – *С. А.*) – є технологією однакового регулювання прав і обов'язків учасників конкретних правовідносин поза залежністю від їх відношення до конкретної держави.

3. Процесуальна уніфікація (залежно від особливостей процесуального супроводження і забезпечення конкретних правовідносин / процесуальний критерій – *С. А.*) – це технологія введення єдиних правил розгляду спорів у судах і арбітражах за участю іноземних суб'єктів права.

На практиці уніфікація здійснюється такими організаційно-діяльними способами, як:

– укладення міжнародного договору – з будь-яких питань економічної взаємодії, котрі становлять загальний інтерес, із проходженням всіх необхідних етапно-стадійних характеристик міжнародної нормотворчості (від міжнародного нормопроекування до підписання тексту договору державами-учасниками);

– прийняття модельного нормативного акта (приймається з питань, що є найбільш важливими та такими, які часто використовуються в рамках економічно-господарської взаємодії контрагентами держав-підписантів);

– використання примірних договорів міжнародних організацій (приймається з питань, ще не врегульованих відповідними профільними нормами на засадах аналогії закону);

– використання міжнародних звичаїв (здійснюється за відсутності нормативного врегулювання відповідних сфер цивільно-господарської взаємодії, де можливо застосовувати вже «обкатані» часом і практикою умови та форми міжсуб'єктної комунікації).

У процесі уніфікації та інших форм колабораційного співробітництва держав у контекстуалізації зближення їх правових систем об'єктивуються та актуалізуються питання міжнародно-правової допомоги різних держав, яка реалізується за такими основними напрямками, як:

– правова допомога юрисдикційного характеру у цивільних і кримінальних справах (здійснюється на основі підписаних міжнародних угод профільного характеру / договірний характер – С. А.);

– обмін правовою інформацією (здійснюється на засадах взаємних нормативних зобов'язань / облігаторний критерій – С. А.);

– взаємодія парламентів (здійснюється на нормативній основі через підписання спеціальної угоди / парламентський критерій – С. А.);

– науково-методична та освітня допомога в юридичній сфері (також здійснюється на нормативній договірній основі (зазвичай на рівні інституцій законодавчої (парламенту) чи виконавчої (міністерства юстиції, внутрішніх справ тощо) та судової влади / публічний критерій – С. А.).

Резюмуючи наведений арсенал методів, методик, технологій, способів і засобів, що дають змогу визначити та дослідити першу систему-блок відносин впливу процесів глобалізації на систему вітчизняного правосуддя загалом і господарський процес зокрема, необхідно відзначити їх інструментальну значимість і великий праксеологічний потенціал, що дозволяє визначити імперативну роль відповідних аспектів глобалізації (інструментально-технологічну та пізнавально-функціональну) в організації національної системи правосуддя та реалізації господарського правосуддя.

Другою системою-блоком виступає визначальна роль впливу загального міжнародного права на міжнародні економічні відносини, що веде до їх правової уніфікації та подальшої типізації, алгоритмічності, конвергенції та, як підсумок, до нормативної легалізації в міжнародно-правових договорах.

У концептуальному розумінні погоджуємося з дослідником А.Ш. Нізамієвим у тому, що поглиблення інтеграційних процесів у галузі міжнародних економічних відносин, зростаючий ступінь економічної взаємозалежності держав, який не піддається оцінці, а також вплив науково-технічного прогресу на розвиток всесвітнього господарства мають своїм результатом не тільки розвиток нових форм міжнародного економічного співробітництва, але й ускладнення механізму їх правового регулювання [6] (фактор синергізму взаємодії нових форм міжнародного економічного співробітництва з механізмом їх правового регулювання – синергійно-нормативний фактор – С. А.). Крім того, необхідно враховувати методологічно важливі напрацювання в цій сфері Д.Б. Левіна, котрий наголошував на тому, що нові правові норми й інститути, які виникають у зв'язку з цим і стосуються співпраці з економічних питань, не тільки вносять важливі доповнення в існуючі раніше правові галузі, а й призводять до утворення нових галузей [7] (фактор появи нових галузей права в рамках співпраці держав з економічних питань – фактор перманентного інституційного розвитку міжнародного економічного права – С. А.).

Більш того, ці процеси мають вирішальний вплив на систему права, що регулює міжнародні економічні відносини. Так, у своїй роботі швейцарський

дослідник Р. Бермежо відзначав, що «нові соціальні відносини або зміна вже наявних тягнуть за собою появу нових галузей права» [8] (фактор взаємного зв'язку між появою нових соціальних відносин і появою нових галузей права – фактор соціального стимулювання інституційної основи права – С. А.). Тобто ми спостерігаємо, з одного боку, тенденції до ускладнення предмета правового регулювання, і це є основною причиною появи нових правових комплексів, а з іншого – тенденції до об'єктивізації необхідності вдосконалення системи правового регулювання міжнародних економічних відносин.

Саме тому зростає роль загального міжнародного (публічного та приватного) права. По-перше, говорячи про вплив предмета регулювання на систему права, яке його регулює, необхідно відзначити доктринально та методологічно продуктивну позицію Г.Є. Бувайлика, за якою міжнародні економічні відносини самі піддаються його зворотному впливу [9]. По-друге, особлива роль правового впливу як специфічної форми «впорядкування та стимулювання» регульованих відносин, як їх визначали ще представники радянської міжнародно-правової доктрини [10], ставить на порядок денний питання систематизації численних правових форм цього впливу. По-третє, якщо, на думку І.І. Лукашука, процес глобалізації економіки, що визнається важливим чинником розвитку світового господарства [11], є економічною передумовою змін, трансформації та вдосконалення міжнародних відносин і відносин всередині держави як найважливішого актора світової економіки, то пов'язане з цим реформування систем міжнародного і національного права є правовою передумовою вивчення не тільки міжнародно-правових норм, які регулюють систему світових господарських зв'язків, а й національно-правових норм, котрі регулюють зовнішні економічні зв'язки держави.

Отже, в цій системі-блоці міжнародне право виступає провідною правовою системою щодо національного права, що регулює економічні відносини, але саме міжнародне право, взаємодіючи з правом національним у профільній сфері, не тільки стимулює розвиток останнього, але й коригує такий розвиток відповідно до настанов права міжнародного, тобто моделює його відповідно до своїх загально-визнаних принципів і норм, а також потреб міжнародного співтовариства держав. Саме в цьому і полягає визначальна роль впливу міжнародного права на міжнародні економічні відносини.

Зазначений вплив міжнародного права на національне право у профільній сфері здійснюється двома шляхами: через норми міжнародних двосторонніх і багатосторонніх договорів – міжнародні договірні норми, а також через міжнародні звичаї – норми міжнародного звичаєвого права, яке ще не тільки не кодифіковано, а й часто-густо залишається неформалізованим у відповідних угодах, бо існує у міжнародній економічній практиці держав і визнається ними як джерело права.

Особливу роль у регулюванні профільних суспільних відносин у сфері господарського судочин-

ства, що регламентуються та регулюються міжнародними договорами, відіграють міжнародні правові стандарти профільного характеру.

Застосування міжнародних правових стандартів, які є нормами міжнародних договорів, котрі містять мінімальні вимоги щодо дотримання правил господарського судочинства, обґрунтовується тим, що:

- по-перше, реформування судової системи, зокрема вдосконалення господарського судочинства, об'єктивно вимагає підвищення загального рівня судової діяльності та її постійної орієнтації на міжнародно-правові стандарти як зразки демократичних і професійних засад здійснення такого судочинства (якісний фактор використання міжнародних правових стандартів – *С. А.*);

- по-друге, розвиток господарського судочинства в Україні відбувався та відбувається на фоні глибоких економічних, політичних, соціальних та інших перетворень, які реалізуються в умовах загальної кризи, а це також об'єктивує тою чи іншою мірою системний негативний вплив на судову систему, а відтак і на діяльність господарських судів. Звідси випливає, що застосування в господарському судочинстві міжнародних правових стандартів сприяє активізації процесів оздоровлення та дезінтоксикації всієї судової системи та скеруванню її в бік вирішення нагальних проблем розвитку демократичної державності та захисту прав і свобод людини та громадянина (інтенсифікуючий фактор використання міжнародних правових стандартів – *С. А.*);

- по-третє, в історичній ретроспективі розвиток українського господарського судочинства відбувається доволі повільно за рахунок поступових кроків, які невинно наближають судову діяльність до загальноновизнаних стандартів, що є необхідною умовою сучасного розвитку України (еволюційний фактор використання міжнародних правових стандартів – *С. А.*);

- по-четверте, намагання господарських судів бути адекватними визнаним стандартам здійснення правосуддя, в т. ч. й міжнародним правовим стандартам, є характерною рисою сучасного розвитку господарського судочинства, важливим напрямом його реформування (телеологічний фактор використання міжнародних правових стандартів – *С. А.*);

- по-п'яте, у діяльності господарських судів найбільш рельєфно відображається зв'язок із міжнародно-правовим регулюванням, оскільки економічна, зокрема підприємницька, діяльність об'єктивно інтегрується в міжнародний економічний простір, у систему світогосподарських зв'язків, а отже, не тільки потребує, а й об'єктивно вимагає загальних підходів, загальних правових уявлень і загальних стандартів (інтеграційний фактор використання міжнародних правових стандартів – *С. А.*) [12].

Проблема відповідності господарського судочинства міжнародно-правовим стандартам є багатогранною й багатоаспектною. Вона містить як питання правового (нормопроектного (законопроектного), законодавчого, правозастосовного), так і організаційного й навіть психологічного характеру (консти-

туційна психологія, законодавча психологія, міжнародно-правова психологія), охоплюючи не тільки значну частину загальнонаукової проблематики щодо судово-правової системи, а і її нормативний дискурс і парадигмальні напрями його існування, розвитку та вдосконалення.

Однак у нормативному розумінні найбільш актуальним вбачається визначення методологічних підходів до запровадження і практичного використання міжнародно-правових стандартів у господарському судочинстві. Це зумовлено тим, що вони (стандарти), по-перше, дозволяють зрозуміти сам об'єкт дослідження (статичний фактор – *С. А.*), а також, по-друге, визначити шляхи, за якими наукове дослідження може призвести до суто практичних результатів (функціонально-динамічний фактор – *С. А.*). По-третє, вони сприятимуть розвитку системи права і системи законодавства у профільній сфері, адже через встановлення міжнародно-правових зобов'язань шляхом їх безумовного виконання відображають відповідні завдання, які міжнародна спільнота ставить для вирішення перед державою та гілками її публічної влади (перспективний фактор – *С. А.*).

Інакше кажучи, такий підхід дозволяє зрозуміти міжнародно-правові стандарти як об'єкти дослідження (доктринальний фактор – *С. А.*) і як об'єкти практичного використання (праксеологічний фактор – *С. А.*). Він також дозволяє усвідомити, як слід підходити до міжнародно-правових стандартів у практичній судовій діяльності (конкретно-діяльнісний фактор – *С. А.*), а також визначити, які важелі слід використовувати, аби досягти бажаного результату щодо відповідності міжнародно-правовим стандартам господарського судочинства (телеологічний фактор – *С. А.*).

Водночас, на думку О.С. Автономова, методологічні аспекти дають можливість визначити саму сутність міжнародно-правових стандартів, зрозуміти механізм їх адаптації до умов національної правової системи (а відтак і до системи господарського судочинства), визначити характер співвідношення між національними та міжнародно-правовими стандартами й особливості застосування останніх у практичній діяльності судів [13]. Тобто зазначений підхід сприяє визначенню онтології, гносеології, аксіології таких стандартів, а також нормативної топології, а саме визначенню їх місця в системі національного законодавства.

Як приклад міжнародних правових стандартів можна навести правові норми, що містяться: в Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р., яка діє на теренах країн СНД; у Договорі до Європейської Енергетичної Хартії; у Північноамериканській угоді про вільну торгівлю (NAFTA), у засновницьких угодах ЄС та ін.

Третя система-блок, що містить норми міжнародного права, які здійснюють вплив на господарське судочинство в Україні, складають норми, котрі репрезентують концепцію захисту прав людини.

Загальновідомо, що об'єктивізація необхідності застосування права господарським судом виникає, коли правовідношення не може з'явитися без владного розпорядження державного органу: існує спір про право, і сторони самі не можуть дійти рішення, є перешкода для реалізації прав і законних інтересів і т. д.

За спрямованістю своєї діяльності, її організації та формою господарські суди покликані вирішувати питання про правомірність поведінки учасників господарських відносин.

У цьому полягає основна відмінність їх діяльності від інших форм реалізації права – дотримання, виконання і використання. Дотримання норм права має місце тоді, коли суб'єкти утримуються від здійснення дій, що забороняються правом. Це пасивна форма поведінки суб'єктів у сфері правового регулювання. У цій формі реалізуються заборонні норми. Виконання норм права відбувається, коли суб'єкти виконують покладені на них юридичні обов'язки. У цих випадках вони діють активно. У такій формі реалізуються зобов'язуючі норми права. Використання норм права – коли суб'єкти на свій розсуд, бажання використовують надані їм права. На відміну від дотримання і виконання, пов'язаних із реалізацією заборон і юридичних обов'язків, використання є здійсненням дозволених правом дій. Шляхом використання реалізуються уповноважуючі норми [14].

Але незалежно від наведених форм реалізації права господарські суди захищають права і свободи, а також підтверджують або скасовують обов'язки людини та громадянина у сфері господарсько-правових відносин. Мета застосування права тут є двосудною – вона полягає не лише у задоволенні потреб осіб, котрі реалізують права й обов'язки, але і в досягненні інтересів всього суспільства.

Саме в цьому контексті міжнародними нормами (міжнародними стандартами), що здійснюють вплив на господарське судочинство в Україні й одночасно репрезентують концепцію захисту прав людини, є норми багатосторонніх міжнародних договорів із прав людини – Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р. та ін. Великий гуманістичний потенціал містять і двосторонні міждержавні угоди з правової допомоги у цивільних, сімейних і кримінальних справах, наприклад, Договір між Україною та Естонською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних і кримінальних справах від 15 лютого 1995 р.; Договір між Україною і Республікою Грузія про правову допомогу та правові

відносини у цивільних і кримінальних справах від 09 січня 1995 р.; Договір між Україною і Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 23 травня 1995 р.; Договір між Україною і Монголією про правову допомогу у цивільних і кримінальних справах від 27 червня 1995 р.; Договір між Україною і Канадою про взаємну правову допомогу у кримінальних справах від 23 вересня 1996 р. тощо.

Резюмуючи викладене вище, можна дійти таких **висновків**:

- в умовах глобалізації світового господарства об'єктивуються й актуалізуються питання участі національних економік у системі міжнародного економічного співробітництва, але така участь здійснюється у вигляді управлінського алгоритму, який проявляється у надбанні геоекономічної науки, що досліджує симбіоз національних економік і державних інститутів, переплетіння національних, наднаціональних економічних і державних структур;

- головною стратегічною тенденцією світової економіки оголошується всеосяжна (економічна, політична, правова) глобалізація, яка не тільки стирає межі між національними економіками та політико-економічними концепціями, оскільки світ стає єдиним господарським організмом у реальності, а й формує єдиний правовий простір;

- для розуміння, дослідження, регламентації та регулювання наведених процесів у загальному міжнародному праві (публічному та приватному), порівняльному правознавстві та в національних правових системах накопичений відповідний методологічний і технологічний інструментарій, що дає змогу достатньо адекватно та з необхідною доктринально-методологічною глибиною пізнавати складні політико-економічні та економіко-правові процеси у світовому господарстві, які детермінують його вплив на здійснення господарського судочинства у відповідній державі;

- в основі визначення кола норм міжнародного права, що впливають на судочинство в господарських судах України, лежить глибоке та комплексне розуміння впливу процесів глобалізації, положень міжнародного права і концепції захисту прав людини на систему як вітчизняного правосуддя загалом, так і на господарський процес зокрема (у межах цієї загальної тенденції можна виокремити зближення (гармонізацію, уніфікацію) правил і процедур на рівні країн ЄС, зближення українського процесуального законодавства із процесуальним законодавством ЄС).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кочетов Э. Геоэкономический (глобальный) толковый словарь. Екатеринбург, 2006. С. 36.
2. Щербина В., Резнікова В. Сучасні тенденції розвитку господарського процесу України. *Право України*. 2017. № 9. С. 12.
3. Кузьменко В.И. Предпосылки и тенденции сближения (конвергенции) правовых систем современности (на примере англо-саксонской и романо-германской) URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2007/25/Kuzmenko_valya@mail.ru.pdf.
4. Механизм сближения и взаимовлияния национальных правовых систем. URL: <https://helpiks.org/8-69143.html>.
5. Мірошніченко В.О. Міжнародне приватне право у схемах та визначеннях : навчальний посібник. Київ, 2018. С. 19.
6. Низамиев А.Ш. Правовое регулирование международных экономических отношений: концептуальные подходы : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Казань, 2000. С. 5.

7. Левин Д.Б. Актуальные проблемы теории международного права. Москва : Наука, 1974. С. 92.
8. Див.: Bermejo R. Versun Nouvel Ordre Economic International. These présentée à la Faculté de droit et des sciences économiques et sociales de l'Université de Fribourg Suisse pour l'obtention du grade de docteur en droit. Fribourg : Editions Universitaires, 1982. P. 15.
9. Бувайлик Г.Е. Правовое регулирование международных экономических отношений. Киев : Наукова думка. 1977. С. 17.
10. Див.: Курс международного права : в 7 т. Т. 7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире / М.П. Бардина, С.А. Войтович, Ю.М. Колосов и др. Москва : Наука, 1993. С. 16.
11. Див.: Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть : учебник. Москва : Изд-во БЕК, 1997. С. 163.
12. Див.: Міжнародно-правові стандарти в господарському судочинстві (методологічні питання) URL: <http://referat-ok.com.ua/pravo/mizhnarodno-pravovi-standarti-v-gospodarskomu-sudochinstvi-metodologichni-pitannya>.
13. Автономов А.С. Международные стандарты в сфере отправления правосудия. Москва, 2007. С. 332.
14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. С. 238.

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

THE CONCEPT AND ESSENCE OF LOCAL GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

Магеррамов Фуад Микаил оглы

доктор философии по праву,

и.о. доцента кафедры конституционного права

Бакинского государственного университета

Конституция Азербайджанской Республики, закрепляя местное самоуправление в качестве одного из элементов конституционного строя, устанавливает, что в стране оно осуществляется муниципалитетом. Основной закон предусматривает организационную обособленность местного самоуправления, его органов в системе управления обществом и государством.

Муниципальные органы, то есть органы местного самоуправления не являются органами государства и не входят в систему органов государственной власти. Об этом нет прямого указания в Конституции Азербайджанской Республики, но оно вытекает из анализа текста основного закона. Так как, в статье 146 Конституции установлено, что гарантируется возмещение всех дополнительных расходов муниципалитетов, возникших в результате решений государственных органов. Исходя из этого положения можно утверждать, что органы местного самоуправления не относятся к органам государственной власти и не могут рассматриваться как структурные подразделения государственной системы управления. Это дает основание говорить о самостоятельности местного самоуправления в рамках его полномочий. Вместе с тем органы государственной власти создают правовые рамки деятельности местного самоуправления. Следовательно, самостоятельность местного самоуправления имеет пределы, устанавливаемые Конституцией Азербайджанской Республики.

Ключевые слова: конституционное развитие государства, принцип разделения властей, местное самоуправление, публичная власть, местные вопросы.

The Constitution of the Republic of Azerbaijan, consolidating local self-government as one of the elements of the constitutional order, establishes that in our country it is implemented by the municipality. The main law provides for the organizational isolation of local self-government, its organs in the system of management of society and the state.

The local authorities, that is, local governments are not organs of the state and are not part of the system of state authorities. There is no direct indication of this in the Constitution of the Azerbaijan Republic, but it follows from the analysis of the text of the basic law. Since, Article 146 of the Constitution establishes that reimbursement of all additional expenses of municipalities, resulting from decisions of state bodies, is guaranteed. Based on this provision, it can be argued that local government bodies do not belong to government bodies and cannot be considered as structural units of the state management system. This gives reason to talk about the independence of local self-government within its authority. At the same time, the organs of state power create the legal framework for local self-government activities. Consequently, the autonomy of the local government is set within the limits set by the Constitution of the Republic of Azerbaijan.

Key words: constitutional development of the state, principle of separation of powers, local government, public authority, local issues.

Введение. Местное самоуправление является правом и реальной способностью органов местного самоуправления регулировать и управлять в рамках закона и под свою ответственность важной частью публичных дел в интересах своего населения. Местное самоуправление является одним из признаков гражданского общества, глубоко демократическим институтом государственности, формой осуществления публичной власти – власти народа. Понятие «местное самоуправление» отражает многообразное явление, которое требует глубокого всестороннего научно-теоретического исследования. Чтобы всесторонне исследовать местное самоуправление, необходимо обратить внимание на историческое развитие местного самоуправления и на муниципальные системы зарубежных стран, то есть на основные модели местного самоуправления.

Постановка задания. Целью статьи является изучение становление и развитие местного самоуправления в Азербайджанской Республике.

Результаты исследования. Современное цивилизованное общество трудно представить без широко разветвленной системы местного самоуправления. Местное самоуправление составляет одну из основ любого демократического общества и без преувеличения можно утвердить, что оно именно та форма власти, которая имеет наиболее широкую социальную базу, поскольку привлекает к участию в общественных делах всех жителей соответствующей административно-территориальной единицы. Местное самоуправление приближает социальную власть к населению, с другой стороны, объединяя в своих рядах тысячи людей, учит их участию в государственных и общественных делах в широком смысле этого слова.

Основной принцип организации и осуществления государственной власти в современных демократических, правовых государствах принцип разделения властей сочетается с принципом местного самоуправления. Этот принцип дает возможность

во многих социальных вопросах центр тяжести переместить с органов центральной государственной власти на самоуправляющиеся органы административно-территориальных единиц, что делает эту систему управления наиболее пригодной к обеспечению интересов населения на местах. Существование местного самоуправления свидетельствует не только о демократичности организации и осуществления власти в стране, но и утверждает право этого территориального коллектива управлять значительной частью общественных дел в рамках закона.

Мысль об организации власти в общинах и ее соотношение с государственной властью начала развиваться еще в средневековой Европе. Ее развитие было связано со стремлением отдельных городских общин, в которых набирал силу торгово-промышленный капитал, выйти из-под юрисдикции землевладельцев, освободиться от их влияния. В связи с этим рождается идея о примате общины над государством, поскольку общины сформировались раньше него [23, с. 356].

Подобного рода мысли стали причиной появления многочисленных теорий об организации общинной власти. Обобщение мнений сторонников различных теорий дает основание заключать, что организация местного самоуправления – это управление собственными делами общин, отличными по своей природе от дел, государственных; разделение дел, которыми ведает община, на собственные дела и дела, которые передаются ей государством; органы местного самоуправления являются негосударственными органами; государственные органы не имеют права вмешиваться в дела, отнесенные к компетенции общины, они лишь следят за тем, чтобы община не выходила за пределы компетенций [15, с. 256]. Эти принципы оказали определенное влияние на развитие законодательства о местном самоуправлении в тех странах, которые первыми предоставили территориальным коллективам право организовать самоуправленческие структуры. Однако в дальнейшем, как сама сущность местного самоуправления, так и теория о нем претерпели существенных изменений, и местное самоуправление стало неотъемлемой составной частью демократического государственного строя.

Понятие «местное самоуправление» отражает комплексное и многообразное явление, которое порождает различные подходы к его исследованию. В этом смысле правдивой может считаться позиция, согласно которой местное самоуправление можно рассматривать в качестве:

- а) основы конституционного строя;
- б) права населения на самостоятельное решение вопросов местного значения;
- в) формы народовластия [1, с. 5].

Конституция Азербайджанской Республики определяет азербайджанское государство как демократическое, правовое государство и закрепляет важнейшие устои его демократизма. Демократизм нашего государства находит свое выражение прежде всего в народовластии, разделении властей на законодатель-

ную, исполнительную и судебную, идеологическом и политическом плюрализме, а также местном самоуправлении. Конституция Азербайджанской Республики посвящая отдельный раздел (Раздел IV) вопросам самоуправления, признает его в качестве одного из основных элементов конституционного строя.

Закрепления местного самоуправления в качестве основы конституционного строя, одного из главных принципов организации и осуществления управления страной предполагает выделение особой сферы местных вопросов, в которой органы местного самоуправления действуют самостоятельно и ответственны прежде всего перед своим населением. Конституция Азербайджанской Республики в статье 144 определяет круг вопросов, которые рассматриваются в заседаниях муниципалитетов (они будут анализированы во второй главе магистерской работы). Установление перечня вопросов, рассматриваемых муниципалитетами является важной гарантией их самостоятельности, поскольку в этих вопросах государственные органы не вправе вмешиваться в их дела.

Основы первых муниципальных систем большинства европейских стран, а также США, Японии и ряда других государств были заложены в ходе муниципальных реформ в XIX веке, хотя традиции общинного городского самоуправления уходят своими корнями в глубину веков, к первичным ячейкам общества: полисной демократии античного мира, городским и сельским общинам средневековых государств.

Муниципальные реформы XIX века основывались на фундаменте, который закладывался для них уже в средние века. Средневековые города с их административным, финансовым и судебным управлением, в панцире сословного городского управления несли зародыш буржуазного муниципализма [29, с. 277].

Французская революция дала толчок конституционному движению в европейских странах, которое привело не только к появлению новых форм организации власти в сфере высшего государственного управления, но и поставило задачу преобразования местного управления по новому типу, свободного от сильной бюрократической опеки центральных органов власти.

На теорию и практику конституционного развития европейских государств оказали большое влияние французские конституции XVIII века, а также Конституция Бельгии 1831 года, которые сыграли большую роль в развитии идеи местного самоуправления. Бельгийская конституция содержала статью, которая была посвящена общинному управлению. Важное значение имеет то, что Конституция наряду с законодательной, исполнительной и судебной властями признавала власть четвертую – муниципальную власть.

В развитии идеи о местном самоуправлении существенную роль сыграл Туре, который в своем докладе по законопроекту о реформе местного управления в национальном Собрании Франции сформировал два основных вопроса учения о местном самоуправлении, которые в последствии были

развиты в различных концепциях о местном самоуправлении: а) понятие о собственных общинных делах, присущих по своей природе муниципальному управлению; б) понятие о делах государственных, которые передаются государством органам местного самоуправления.

Учения о местном самоуправлении получили бурное развитие в первой половине XIX века. В этот период появились различные теоретические школы в отдельных странах мира. Известный представитель французской школы о местном самоуправлении А. Токвиль писал: «Общинные институты играют для установления независимости ту же роль, что начальные школы для науки; они открывают народу путь к свободе и учат его пользоваться этой свободой, наслаждаться ее мирным характером. Без общинных институтов нация может сформировать свободное правительство, однако истинного духа свобод она так и не приобретет. Скоро переходящие страсти, минутные интересы, случайные обстоятельства могут создать лишь видимость независимости, однако деспотизм, загнанный внутрь общественного организма, рано или поздно вновь появится на поверхность» [18, с. 187].

В развитии идеи о местном самоуправлении немалую роль сыграли немецкие ученые юристы, которые обосновывая природу и сущность местного, общинного самоуправления, выдвинули теорию свободной общины. В это время в Германии общинными делами, общинным имуществом заведовали казенные, государственные чиновники. Эта система привела общинное хозяйство к полному его упадку. Поэтому требовалось научно обосновать необходимость ограничения вмешательства бюрократического центра в общинную систему ведения хозяйства. Эту задачу и призвана была решить теория свободной общины, основные начала которой немецкие ученые заимствовали из французского и бельгийского права.

Теория доказывала, что право общины заведовать своими делами имеет такой же естественный и неотчуждаемый характер, как и права и свободы человека, ибо община исторически возникает раньше государства, которое должно уважать свободу общинного управления. Она исходила из признания общины естественно сложившейся самостоятельной корпорацией, по существу независимой корпорацией, по существу независимой от государства.

Теория свободной общины заменила общественная теория самоуправления, которая исходила из противопоставления государства и общины, из принципа признания свободы осуществления своих задач местными сообществами. Обосновывая основной признак местного самоуправления, теория на первый план выдвигала не естественный и неотчуждаемый характер прав общины, а негосударственную, преимущественно хозяйственную природу деятельности органов местного самоуправления. Самоуправление, согласно общественной теории, это заведование делами местного хозяйства. Однако эта теория имеет и свои недостатки. Дело в том, что, как уже практика показала, нельзя дать точного разграниче-

ния дел собственно общинных (местных) и дел государственных, порученных для исполнения общинам. Те вопросы, решение которых осуществлялось органами местного самоуправления, не могут считаться чисто общинным и противопоставляться государственным вопросам, ибо они по своему содержанию (местные налоги, заведование образованием, культурой, здравоохранением) не отличаются от местных задач государственного управления. Вопросы представляют интерес не только с точки зрения местного населения, но и государства [5, с. 302].

Критически оценивая общественную теорию развивается государственная теория самоуправления. Основные положения этой теории были разработаны выдающимися немецкими учеными прошлого века – Л. Штейном и Р. Гнейстом. Согласно этой теории, самоуправление – это одна из форм организации местного государственного управления [13, с. 213].

Все полномочия в области местного самоуправления даны государством, имеют источником государственную власть. Однако в отличие от центрального государственного управления, местное самоуправление осуществляется не правительственными чиновниками, а при помощи местных жителей, заинтересованных в результате местного управления. Поэтому нельзя утверждать, что местные вопросы, самостоятельно решаемые органами местного самоуправления, имеют иную природу, нежели государственные вопросы. Передача некоторых задач государственного управления в ведение местных сообществ, с точки зрения государственной теории, обусловлена тем, чтобы обеспечить более эффективное решение данных вопросов на местном уровне. При централизованном государственном управлении, построенном на началах строгого соподчинения, государственные чиновники лишены инициативы и самостоятельности. Они не зависят от местного населения, которому не подконтрольны ему [6, с. 201].

В настоящее время зарубежные ученые, как правило, трактуют муниципальное управление как относительно децентрализованную форму государственного управления на местах. Так, по мнению датских ученых муниципалитеты не являются нерегулируемым «государством в государстве», но выступают в качестве местных политических единиц с относительно большой независимостью, которая вписывается в общую систему государства [23, с. 276].

Наряду с названными теориями существует и социально-реформистское муниципальные концепции, которые исходят из возможности социалистической эволюции буржуазного местного самоуправления, как об одном из путей без революционной трансформации современного общества в социалистический. Социал-реформистские взгляды на природу местного самоуправления были распространены в свое время во многих европейских государствах.

Таким образом, автор подробно выяснил природу каждой теории о местном самоуправлении и обратил внимание на существующие муници-

пальные системы зарубежных стран. В настоящее время существуют различные типы местного самоуправления, что предопределяет и особенности развития муниципального законодательства в различных странах мира.

В Великобритании – родине классических муниципальных форм – сложился тип местного самоуправления, получивший название англосаксонского. Подобная муниципальная система действует также в США, Канаде, Австралии, Новой Зеландии и других странах.

Одна из характерных черт этой системы – отсутствие на местах полномочных представителей правительства, опекающих местные выборные органы. Однако правительство оказывает влияние на то, каким образом органы местного самоуправления осуществляют свои задачи. Так, в Великобритании министерство по делам окружающей среды осуществляет контроль по общим вопросам, находящимся в ведении местных общин. Если органы местного самоуправления действуют в пределах своих полномочий, то контроль правительства ограничивается согласованием вопросов с соответствующими министерствами. Правительство оказывает влияние на осуществление программ местных общин, используя при этом финансовые рычаги: субсидии, дотации и так далее.

Другой характерной чертой англосаксонской модели местного самоуправления является принцип, согласно которому муниципальные органы могут делать то, что им прямо разрешено законом. Муниципалитеты рассматриваются как автономные образования, осуществляющие власть, возложенную на них парламентом. Это предопределило роль британского парламента в формировании муниципального права. Правовая база муниципального управления была создана частными и местными статусами, которые принимал парламент, определяя полномочия муниципальных органов, основы их взаимоотношений с центральными органами власти.

Общие парламентские акты закрепляют статус муниципалитета как корпорации, обеспечивают автономность местных органов и устанавливают правовые основы деятельности правительственных органов [11, с. 168]. Отношения между центральной властью и муниципалитетами определяются принципом «действовать в пределах своих полномочий», то есть муниципалитеты могут совершать действия, которые лишь прямо предписаны законом. В противном случае акты местных властей считаются совершенными с превышением полномочий и могут быть признаны судом не имеющими силы.

Основные принципы организации самоуправления во Франции, заложенные еще в конце XVIII – начале XIX века, существенно отличались от аналогичных начал англосаксонской системы самоуправления. Для Франции всегда была характерна высокая степень централизации местного управления и самоуправления. Это проявилось в развитии системы административного контроля центральной власти над местными органами, бюро-

кратической субординации в отношениях центра и мест. Существовавший предварительный контроль все к «разрушению» территориальных самоуправляющихся коллективов, посягая на их самостоятельность [17, с. 401]. Эта высокоцентрализованная система просуществовала во Франции почти 200 лет.

Для французской модели местного самоуправления характерна наличие на местном уровне специального уполномоченного правительства, осуществляющего контроль за органами местного самоуправления. Кроме того, необходимо отметить, что в основе правового регулирования компетенции органов местного самоуправления Франции лежит принцип: муниципальным органам разрешены все действия, которые прямо не запрошены законом и не относятся к компетенции других органов.

Наряду с англосаксонской и французской моделями местного самоуправления в качестве самостоятельной муниципальной системы обычно выделяют местное (коммунальное) самоуправление Германии. Значительную роль муниципального права этой страны в начале XIX века сыграли реформы правительства барона фон Штейна. Он предлагал развитие системы общинного самоуправления: наряду с представительным городским органом образовывался исполнительный коллегиальный орган-магистрат. В дальнейшем магистраты были включены в систему государственного управления.

В начале XX века осуществлялся процесс огосударствования общин, которые попали под жесткий государственный контроль. Государство осуществляло руководство их деятельностью. Прежде всего, подобные отношения возникали в финансовой области [3, с. 105]. Самоуправление, согласно современной германской доктрине, означает, что государственные задачи решаются юридическими лицами публичного права. Иначе говоря, государство делегирует часть своих функций органам самоуправления. Таким образом, местное самоуправление в Германии имеет сходство как с англосаксонской, так и французской моделями, обладая, однако, при этом и некоторыми специфическими чертами, что позволяет говорить о своеобразных «смешанных» формах управления на местах.

Важнейшим источником современного права стран Европы является Европейская Хартия о местном самоуправлении. Она была разработана и принята Советом Европы по инициативе Постоянной Конференции местных и региональных органов власти в Европе. Европейская Хартия о местном самоуправлении играет важную роль в развитии и усовершенствовании законодательства о местном самоуправлении многих европейских стран, в том числе и нашей республики.

Ст. 1 закона Азербайджанской Республики «О статусе муниципалитетов» от 2 июля 1999 года называется «понятие местного самоуправления». В ней говорится: «В Азербайджанской Республике местное самоуправление представляет собой такую негосударственную систему организации деятельности граждан, которая дает им возможность осуществить

в рамках закона свое право на самостоятельное и свободное решение вопросов местного значения. Это право осуществляется представительными коллегиальными органами (муниципалитетами), состоящими из членов муниципалитетов, или собраниями граждан. Члены муниципалитетов избираются путем личного и тайного голосования на основе общего равного и прямого избирательного права».

Из этого нормативного определения местного самоуправления вытекают следующие выводы, которые могут быть рассмотрены как его основные признаки: 1) местное самоуправление – неизбежный атрибут демократического общества и одна из основ конституционного строя; 2) местное самоуправление – негосударственная система деятельности граждан; 3) местное самоуправление – право граждан на самостоятельное и свободное решение вопросов местного значения; 4) местное самоуправление – особая форма народовластия, которая осуществляется в двух формах: муниципалитетами или народными собраниями.

Указанные черты свойственны местному самоуправлению любого государства и составляют фундамент этого социально-правового института. Европейская Хартия о местном самоуправлении определяет, что местное самоуправление составляет одну из основ любого демократического строя. «Принцип местного самоуправления, – гласит ст. 2 Хартии, – должен быть признан в законодательстве страны и, по возможности, в Конституции страны».

Местное самоуправление по своей сущности есть публичная власть, распространяемая на территорию соответствующей административно-территориальной единицы. Именно это служит основанием включения его в основы конституционного строя государства. Местное самоуправление наряду с другими конституционными принципами обеспечивает демократизм общества, свободное изъявление и самостоятельное осуществление воли народа. Оно затрагивает интересы всех жителей, обеспечивает им проявить свои инициативы и таланты в реальной общественной жизни.

Предусмотренное местное самоуправление в Конституции требует четкого определения соотношения его с другими элементами политической системы общества, прежде всего с государством. В этой связи важное значение имеет приведенное положение ст. 2 Закона Азербайджанской республики «О статусе муниципалитетов», согласно которому местное самоуправление негосударственная форма деятельности граждан. Таким образом, местное самоуправление не включается в систему государственных органов. Не включение местного самоуправления в структуру государственной системы управления предусматривает его самостоятельность и независимость от государственной власти не только в формально-юридическом, но и организационном, материальном и т. п. планах.

Материальная независимость местного самоуправления обеспечивается за счет местного бюджета и муниципальной собственности. Правовой режим

и характер муниципальной собственности, а также формирование и использование местного бюджета регулируется законодательством нашей Республики. Принцип независимости местного самоуправления основан на том, что государственные органы не имеют право вмешиваться в дела местного самоуправления и в их взаимоотношения элементы равноправия. В силу этого государственные органы уже не выступают как раньше в качестве вышестоящей инстанции, целиком и полностью руководящей деятельностью местных органов власти, заслушивающей отчеты и имеющей право отмены их решений. Признавая и гарантируя местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Однако случаи нарушения законодательства муниципалитетами влечет за собой применения со стороны государственной власти соответствующих мер, при этом основные проблемы решаются в судебном порядке.

Закрепление местного самоуправления в качестве формы осуществления власти народа, основы конституционного строя, одного из главных принципов организации и осуществления управления страной, предполагает выделение особой сферы местных вопросов, в которой органы местного самоуправления действуют самостоятельно и ответственно прежде всего перед своим населением. Как уже упомянуто, обобщенный перечень этих вопросов определен в ст. 144 Конституции Азербайджанской Республики.

Ст. 142 Конституции Азербайджанской Республики определяет, что местное самоуправление осуществляется муниципалитетами. Однако, несмотря на то, что основной закон ничего не говорит о прямых формах местного самоуправления, Закон Азербайджанской Республики «О статусе муниципалитетов» предусматривает осуществление местного самоуправления как муниципалитетами, так и собраниями граждан.

Глава IV этого Закона целиком посвящена непосредственным формам осуществления местного самоуправления в стране. В этой главе определены следующие непосредственные формы местного народовластия: 1) местный опрос мнения (ст. 26); 2) собрания граждан (ст. 28); 3) право местного населения на инициативу издания муниципального акта (ст. 29); 4) прав граждан на обращение к муниципалитетам; муниципальным органам и их должностным лицам (ст. 30); 5) другие формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления (квартирные комитеты, ассоциации, благотворительные организации) (ст. 31). Таким образом, законодательство страны предусматривает все формы местного самоуправления в соответствии с опытом развитых, демократических стран мира.

Признавая право населения на осуществление местного самоуправления, государство представляет самостоятельность органам местного самоуправления в пределах их полномочий и берет на себя обязанность создавать необходимые условия для реализации этого права и его защиты. Государство признает и защищает равным образом наряду

с другими формами собственности муниципальную собственность – экономическую основу реализации права населения на местное самоуправление (статьи 13 и 29 Конституции Азербайджанской Республики).

Местное самоуправление имеет организационное обособление в системе управления обществом и государством. Это означает, что государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня, самостоятельной формы осуществления народом принадлежащей ему власти [12, с. 376].

Можно выделить основные черты, характеризующие местное самоуправление как отдельный конституционно-правовой институт, а также его место в системе народовластия:

1. Местное самоуправление – один из основополагающих принципов конституционного строя и осуществления власти в государстве. Местное самоуправление представляет собой особую форму публичной власти, которая с помощью присущих ей средств и способов распространяется на территорию соответствующей административно-территориальной единицы.

2. Местное самоуправление – право граждан, населения на самостоятельное ведение местных дел и решение вопросов местного значения. Вопросы местного значения составляют особый объект управления. Вопросы местного значения – это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования [4, с. 261].

3. Местное самоуправление – это и способ, и форма организации власти граждан (населения) на местах, обеспечивающие самостоятельное решение вопросов местной жизни с учетом исторических и иных местных традиций. Таким образом, местное самоуправление занимает особое место в демократическом механизме управления обществом и государством.

Местное самоуправление, его органы не являются составной частью государственного механизма управления. Вместе с тем, местное самоуправление и государственная власть тесно взаимосвязаны: у них единый источник – народ. Значительная часть деятельности местного самоуправления представляет собой решение вопросов, на которое государство влияет многими способами (правовыми, финансовыми

и другими). Кроме того, органы местного самоуправления в соответствии со ст. 144 Конституции Азербайджанской Республики могут наделяться отдельными государственными полномочиями, участвовать в осуществлении государственных функций. Государственные органы обязаны в этом случае финансировать их деятельность и вправе контролировать реализацию соответствующих поручений ими.

Местное самоуправление – не «государство в государстве». Но вместе с тем, оно не может быть отнесено исключительно к институту гражданского общества, ибо местное самоуправление – это не просто форма самоорганизации населения для решения местных вопросов. Это и форма осуществления публичной власти – власти народа. Муниципальная власть и власть государственная – это формы публичной власти, власти народа [19, с. 160].

4. Местное самоуправление – это система, состоящая из совокупности демократических организационных форм и институтов демократии. Посредством выборных и других органов местного самоуправления реализуются его цели, задачи и функции.

5. Важнейшим признаком местного самоуправления, отражающим его специфику как формы осуществления власти, является собственность муниципальных образований. Муниципалитеты на основе законодательства действуют как автономные властные структуры. Однако их деятельность строго ограничена рамками закона и интересами соответствующей административно-территориальной единицы.

Выводы. В результате проведенного анализа понятие местного самоуправления можно определить следующим образом: *Местное самоуправление – это система организации и деятельности граждан, представляющая совокупность организационных форм и институтов прямого волеизъявления, а также выборных и иных средств местного самоуправления, посредством которых обеспечивается самостоятельное решение населением вопросов местного значения.*

Понятие местного самоуправления коротко можно определить и таким образом: *местное самоуправление – это самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению вопросов местного значения.*

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Конституции Азербайджанской Республики, Баку, Qanun, 2013.
2. З.А. Аскеров. Конституционное право. Баку, 2015, с. 126.
3. В.Е. Чиркин «Разделение властей: социальные и юридические аспекты», Советское государство и право, М., 1990, № 8.
4. Автобиография Петербургского горсовета (Ленсовета XXI созыва). -СПб. : Изд. Александра Сазанова. Ред.-изд. Фирма «Роза мира». 2005.
5. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления : Учебное пособие,-СПб., Питер, 2005. 222 с.
6. Баглай М.В., Конституционное право Российской Федерации. М. : Норма, 2000.
7. Бродский М.Н., Ливеровский А.А. Правовой статус и экономическое развитие субъекта Российской Федерации. СПб, 2000.
8. Брячихин А. Автобиография префекта, 2001. Бюджеты муниципальных образований Санкт-Петербурга в условиях реформы местного самоуправления / Кол. Авторы. Под ред. Проф. Н.Г. Ивановой и проф. М.И. Поповой. СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2005.
9. Бялкина Т.М. Обеспечение участия населения муниципального образования в местном нормотворчестве. // Нормотворчество муниципальных образований России: содержание, техника, эффективность: Сборник статей. Нижний Новгород, 2002.

10. Васильев В.И. Государственная власть и местное самоуправление: перспективы взаимоотношений // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 3.
11. Вишневецкий Б. Муниципалы идут вразвес // Новая газета. 2004.
12. Всем надоел «муниципальный беспредел» // Санкт-Петербургские ведомости, 2004.
13. Вульфович Р.М. «Управление в метрополитенских регионах в XXI столетии: политический аспект». Спб, Изд-во РГПУ им. Герцена, 2001.
14. Выдрин И.В. Муниципальное право России. М., 2004.
15. Глазычев В.Л. Москва: тенденции 90-х и альтернативные пути развития: Доклад экспертной группы «Московской альтернативы»: 2002-2005. Межрегиональный общественный фонд «Институт города», 2005.
16. Города России: // Справочник. Выпуск № 2. М. : Научн. изд-во «Большая Российская энциклопедия», 2003.
17. Горячева Т. Муниципалам пожертвуют мусор. // Известия. 2005. 14 февраля.
18. Государственное управление и политика. / Под ред. Смогунова Л.В. Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2002.
19. Граждан В.Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. М., 2002.
20. Гражданское общество: истоки современность / Научный ред. проф. И.И. Кальной. СПб. : Юридический центр Пресс, 2000.
21. Гриценко Е.В. Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: значение опыта ФРГ для России. / Изд-во ИГЭА, Иркутск. 2001.
22. Джафаров И.М. Комментарий Конституции Азербайджанской Республики (на азерб. языке). Баку, 2001. с. 451.
23. Евдокимов В.Б. Системы местного управления в зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. № 2, 2005.
24. Желтухова Н.А. Право на территориальное общественное самоуправление: сущность, значение и проблемы реализма. / Государственная власть и местное самоуправление, № 5, 2005.
25. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Местное самоуправление: российская практика и зарубежный опыт. Изд. Центр «МарТ», Ростов-на-Дону, 2005.
26. История государственного управления России. Ответ. ред. В.Г. Игнатов. Ростов-на-Дону : Феникс, 2003.
27. Кожевников В.И. О концепции местного самоуправления и опыте Великобритании // Управа № 3, 2002, март.
28. Кожевников В.И. Разработка территориальной модели местного самоуправления в Санкт-Петербурге / Юснвные направления реформирования территориальной модели организации «местного самоуправления» в Санкт Петербурге. СПб., 2001.
29. Любарев А. Местное самоуправление: шаг вперед, два шага назад // Российский региональный бюллетень. 2003. Том 5, № 1, 13 янв.
30. Ложечко В. Местное самоуправление. Проблемы развития. // Авторские ведомости, № 2 (27), 2003.

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СОЦІОЛОГІЇ ПРАВА В УГОРЩИНІ ТА РУМУНІЇ

HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE EMERGENCE AND DEVELOPMENT OF SOCIOLOGY OF LAW IN HUNGARY AND ROMANIA

Переш І.Є.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Ужгородського національного університету*

Зан М.І.,

*викладач кафедри теорії та історії держави і права
Ужгородського національного університету*

Когут М.Г.,

*викладач кафедри теорії та історії держави і права
Ужгородського національного університету*

Яцко Н.П.,

*магістр права
Ужгородського національного університету*

Соціологія права досліджує реальні соціальні наслідки дії права, вплив соціальних явищ на матеріальні і процесуальні аспекти права. Основні наукові розробки вітчизняних вчених стосуються дослідження актуальних питань розвитку західноєвропейської та американської соціологічної юриспруденції. Проте, простежується майже цілкова відсутність комплексних праць, присвячених аналізу теоретико-історичних аспектів становлення соціології права в окремих державах Центрально-Східної Європи. Зважаючи на вплив угорських та румунських науковців на розвиток соціології права, значну кількість їх наукових розробок, варто зосередити увагу на дослідженні актуальних питань виникнення та функціонування соціологічної школи права Угорщини та Румунії, вкладу їх науковців у розвиток європейської соціологічної юриспруденції.

Аналізуючи характерні особливості розвитку соціологічної юриспруденції в Угорщині та Румунії, варто зауважити, що на етапі свого становлення соціологія права була частиною загальної соціології. Її корені можна простежити у працях соціологів та юристів другої половини XIX століття. Зокрема, взаємовідносини між суспільством і правом були соціологічно досліджені в основоположних роботах Агоста Пулскі, Дюлі Піклера, Дімітріє Густі, Євгена Ерліха та інших. Праці вказаних класиків стали основою для соціологічної юриспруденції Угорщини та Румунії, а ряд їх наукових теорій використовуються в західноєвропейській та американській соціолого-правовій думці.

Завдяки інтелектуальним зусиллям угорських та румунських вчених була обґрунтована необхідність відокремлення соціології права в самостійну науку із специфічними методами та підходами до вивчення конкретних правових явищ. Кількість, якість і різноманітність наукових досліджень та підходів у межах соціології права відображають її науковий і інституційний розвиток як окремої правової дисципліни. Всі вони об'єднані спільною епістемологією, яка розглядає право як соціальну конструкцію і стверджує, що право і його прояви слід вивчати емпірично, виходячи за межі позитивістських традицій.

Ключові слова: соціологія права, угорська школа соціології права, румунська школа соціології права, Центрально-Східна Європа, Агост Пулскі, Дюла Піклер, Дімітріє Густі, Євген Ерліх.

Sociology of law explores the real social consequences of the law, the influence of social phenomena on the material and procedural aspects of law. The main scientific developments of domestic scientists relate to the study of topical issues of the development of Western European and American sociological jurisprudence. However, almost complete absence of complex works on the analysis of theoretical and historical aspects of the formation of sociology of law in certain states of Central and Eastern Europe is traced. Considering the influence of Hungarian and Romanian scholars on the development of sociology of law, a significant number of their scientific developments, one should focus on the study of the topical issues of the emergence and functioning of the sociological school of law in Hungary and Romania and the contribution of their scholars to the development of European sociological jurisprudence.

Analyzing the characteristic features of the development of sociological jurisprudence in Hungary and Romania, it is worth noting that at the stage of its formation sociology of law was part of the general sociology. Its roots can be traced back to the writings of sociologists and lawyers of the second half of the nineteenth century. In particular, the relationship between society and law was sociologically researched in the fundamental works of Aghosta Pulsky, Dyuli Pickle, Dimitrij Gusty, Yevhen Ehrlich, etc. The works of these classics became the basis for the sociological jurisprudence of Hungary and Romania, and a number of their scientific theories are used in Western European and American sociological and legal thought.

Thanks to the intellectual efforts of Hungarian and Romanian scholars, the necessity of separating sociology of law into independent science with specific methods and approaches to the study of specific legal phenomena was substantiated. The quantity, quality and diversity of scientific research and approaches within the sociology of law reflect its scientific and institutional development as a separate legal discipline. All of them are united by a common epistemology,

which considers the right as a social construct, and argues that the law and its manifestations should be studied empirically, going beyond the limits of positivist traditions.

Key words: sociology of law, Hungarian School of Sociology of Law, Romanian School of Sociology of Law, Central and Eastern Europe, Agost Pulsky, Dyula Pickle, Dimitrij Gusti, Eugene Ehrlich.

Протягом останніх десятиліть в Україні спостерігається відродження інтересу до вивчення проблем соціології права – наукового підходу, який досліджує реальні соціальні наслідки дії права, вплив соціальних явищ на матеріальні і процесуальні аспекти права. Основні наукові розробки вітчизняних вчених стосуються дослідження актуальних питань розвитку західноєвропейської та американської соціологічної юриспруденції. Проте, простежується майже цілковита відсутність комплексних праць, присвячених аналізу теоретико-історичних аспектів становлення соціології права в окремих державах Центрально-Східної Європи. Зважаючи на вплив угорських та румунських науковців на розвиток соціології права, значну кількість їх наукових розробок, варто зосередити увагу на проведенні комплексного дослідження актуальних питань виникнення та функціонування соціологічної школи права Угорщини та Румунії, вкладу їх науковців у розвиток європейської соціологічної юриспруденції.

Угорщина. Угорська соціолого-правова ідеологія завжди характеризувалася вагомим політичним елементом, впливом позитивізму західної соціології та історичністю юридичного мислення. Це пояснюється тим фактом, що довгий час правова та соціологічна наука Угорщини розвивалася в умовах аграрної напівколонії Австро-Угорської монархії, по суті будучи переважно селянською країною без значного прошарку буржуазії. Тому перші соціолого-правові дослідження були забарвлені політично-негативною відповіддю на дискримінацію національних меншин, що проживали на території величезної монархії.

Засновником соціологічної юриспруденції Угорщини прийнято вважати видатного філософа-правника, професора Будапештського університету **Агошта Пулскі** (1846-1901). Саме він у другій половині XIX ст. запровадив перші соціологічні елементи в правознавство. Вчений вважав, що закон виник внаслідок необхідності вирішення соціальних проблем та забезпечення стабільності соціального прогресу. Проблеми суспільства та держави повинні вирішуватися поступово та поетапно, з метою мінімізації негативних наслідків швидких соціально-політичних змін. Проте його концепція «поступового суспільного розвитку» була негативно сприйнята угорською буржуазією, яка бажала негайних змін політико-правового устрою.

Концепцію започатковану Агоштом Пулскі продовжив у свої творах **Дюла Піклер** (1864-1937). У працях вченого прослідковувався значний вплив спенсеровських позицій філософії права. Він вбачав ідею свободи закону у сфері приватного права, де норми права повинні визначати пріоритети та служити соціальному прогресу. Піклер вперше в Угорщині здійснив спробу обґрунтування необхідності виокремлення соціології права як нового наукового напрямку.

Актуальними положеннями психологізації вчень про державу і право пронизані праці професора університету м. Коложварі і юридичної академії Нодьвароді **Бодога Шомло** (1873-1920). Вчений приділяв значну увагу не тільки впливу історичного розвитку на формування закону, але й психологічним властивостям індивіда і суспільства та їх впливу на право.

На основі робіт вищенаведених вчених фактично й формувалася угорська школа соціології права. Їх погляди і розуміння права з точки зору соціології, проникли в твори багатьох наступників соціологічної юриспруденції.

Міжвоєнний період характеризувався ґрунтовними соціолого-правовими дослідженнями так званого «народного права або правових народних звичаїв». Відбуваються спроби теоретичного відокремлення «живого права» від права позитивного. «Живе право» регулюється правовими традиціями суспільства, а право закладене в «книжках» та його результати зовнішньо нав'язані суспільству волею законодавця. Таким чином, «живе право» трактувалося як народне право або звичаєве право, а позитивне письмове право тлумачилося як примусове.

Найкращі результати досліджень «живого права» були досягнуті там, де подвійний аспект дослідження (етнографія та правова історія) були об'єднані. Таку позицію відстоював **Барна Хорват** (1859-1938). Він зазначав необхідність розгляду права у дуалістичному функціональному зв'язку природи та норми (природного права і позитивного права). Закон є інституціолізованою структурою суспільства. На його думку соціологія права – це не пізнання, а метод мислення.

У 1950-60-х роках, з початком будівництва соціалістичного суспільства спостерігається зародження соціалістичного нормативізму та заполітизованого підходу до розуміння соціології права [1, с. 45]. Такий підхід вперше був застосований у дослідженнях **Іштвана Дьорффі**, наукова позиція якого зводилася до наступних положень: правовий порядок – це система законів, що регулює життя людей і є діючим угорським народним правом. Законотворчість має спиратися на «живе право», що діє у суспільстві.

Розвиток соціалістичного суспільства вимагав все більшого рівня централізації та чіткого регулювання законом. Це призвело до формування подвійного змісту соціалістичного нормативізму в працях угорських вчених. Право й правова норма розглядалися як соціальні явища, з іншого боку – вводився елемент нормативного міркування (нормативізму, позитивізму) в саму концепцію соціології права. Виходячи з висновків, що були запропоновані вченими, природнім наслідком соціальної ситуації, яка створює соціалістичний нормативізм, є нормативний характер закону, що сформований внаслідок політичної трансформації суспільства. Реалізація

положень нормативного соціалізму не може бути поставлена під сумнів, а засоби правового регулювання є вірними та домінуючими [2, с. 48].

На початку 1960-х років з'являються правові соціологічні дослідження, спрямовані на вивчення соціального контексту закону. Їх пов'язують із діяльністю **Іштвана Бібо** (1911-1979). Його науковий інтерес полягав у дослідженні питань знання закону суспільством, участі народних засідателів у процесі прийняття судових рішень, оцінці якості правових знань суспільством тощо. На підставі власних досліджень Іштван Бібо сформулював положення щодо ролі закону в процесі модернізації держави [3, с. 79].

Починаючи з кінця 1970-х років у соціологічній юриспруденції Угорщини спостерігається протистояння між нав'язаною радянською правовою ідеологією та західною правовою думкою. Це вплинуло на розвиток теорії та соціології права в Угорщині, сприяло виникненню нових наукових підходів, зокрема соціолого-правового напрямку **Кульмана Кульчара** (1928-2010) та юридичної філософії **Вілмоса Пешки** (1929-2006).

Соціолого-правовий напрям полягав у розкритті з марксистських позицій змісту соціології права як наукового напрямку правознавства, аналізі його методологічної основи, структури, дослідженні взаємодії соціології права з суміжними галузями наукового знання, співвідношенні її теоретичної і емпіричної частин, аналізі зв'язку соціології права з практикою соціалістичного будівництва. Згодом Кульман Кульчар намагався розкрити питання гармонізації марксизму з правовою соціологією Західної Європи та США.

Юридична філософія Вілмоса Пешки передбачала застосування в якості критерія суджень про право саме осмислення реальності, в якій дане право існує і розвивається. Це необхідно для того, щоб віднайти «рівень оптимального регулювання». Глибина такого рівня є необхідною умовою процесу застосування права і сприятиме розвитку суспільних відносин.

Професор Пешка був марксистом, проте не підтримував комуністичні ідеї, а в своїх ранніх роботах навіть виступав із критикою соціалістичного нормативізму. Його юридична філософія ґрунтувалася на переосмисленні марксистських позицій на їх стику з тогочасною західною (переважно Німецькою) правовою думкою [4]. На думку вченого, марксизм був більше орієнтованим для західного суспільства, аніж для соціалістичного.

У своїй праці під назвою «Фундаментальні проблеми сучасної юридичної філософії» (1972), він протиставляв угорське законодавство з сучасним західноєвропейським правом. У цій роботі він сформулював ідею про те, що цінність і нікчемність права визначаються його вкладом у розвиток і реалізацію людини.

Новаторством Вілмоса Пешки у тогочасній угорській правовій науці було й те, що він виступав за визнання законотворчої функції судової влади. Вчений стверджував, що Верховний суд своїми авторитетними постановами, прийнятими при тлумаченні законів і нормативних актів, фактично створює закон.

Після нав'язливої правової політики радянської влади нові підходи були сприйняті як «ковток чистого повітря», що дав поштовх до зростання кількості досліджень у соціолого-правовій сфері, збагачення юридичної думки, розвитку ідентичної угорської соціології права. Запропонована Кульчаром інституціоналізація правової соціології в Угорщині була відображена згодом у наукових доробках вчених сусідніх країн (Румунія, Болгарія, Молдова) [5].

На сучасному етапі позиція соціології права в Угорщині зміцніла. Її вплив на розвиток юриспруденції можна прослідкувати в працях **Чабо Варги**. Найвідомішою його працею є «Загадка права і правового мислення». Виходячи із напрацювань своїх попередників, Чабо Варга зазначав, що за обмежених умов комуністичної диктатури і, незважаючи на ідеологічну спрямованість, угорська соціолого-правова наука у другій половині ХХ ст. успішно пройшла перетворення принаймні в чотирьох взаємопов'язаних напрямках правової теорії:

1) початковий нормативний підхід до правової теорії змінився, а соціальний погляд на право став домінуючим. Це дало змогу угорським науковцям користуватись не лише «вузьким» розумінням права, але й аналізувати його сутність через різні фактори, що впливають на його формування;

2) введення в наукову практику історико-порівняльного методу, що зробило його загальноприйнятим у науковому світі, відкрило нові можливості для проведення досліджень. При вивченні суб'єктного права все частіше застосовуються соціологічні підходи та методи дослідження;

3) право почало вивчатись не лише як статичний елемент, а й як динамічна складова. Почали вивчатись дія права на практиці, аналіз взаємодії права з іншими соціальними регуляторами, реакція суспільства на право тощо.

4) як загальний ефект від зазначених змін, через еволюцію теорії права і модернізацію соціології права, у науковців з'явилася можливість адекватно відповідати на потреби суспільства у разі соціальних перетворень [6].

Таким чином історичний розвиток угорської соціології права характеризувався довгим переходом від політично забарвленої науки до соціолого-правового розуміння права.

Румунія. Характерною ознакою румунської школи соціології права було те, що на початковому етапі свого становлення вона розвивалася в рамках загальної соціології і не виділялася в окремий напрям. Історія її зародження припадає на другу половину ХІХ століття, коли під впливом прогресивної громадської думки Заходу та революційних перетворень 1848 р. з'являються перші роботи румунських вчених, які переважно були присвячені соціально-політичному устрою держави.

Одним із засновників румунської соціології, та соціологічної школи права був **Дімітріє Густі** (1880-1955), засновник «Бухарестської соціологічної школи», завідувач кафедри соціології, етики та політики філософсько-літературного факультету Універ-

ситету Бухареста (з 1920), Румунського соціального інституту (1921-1948).

У буржуазній Румунії Густі проявив себе як вчений-демократ, реформатор, прихильник соціального прогресу. Він мріяв усунути вади сучасного йому ладу через діяльність соціологів, сподівався, що результатами соціологічних досліджень і рекомендаціями вчених скористаються законодавчі та адміністративні органи буржуазної Румунії [7].

У своїх дослідженнях Густі та інші представники школи вважали за необхідне використовувати проблематику, методи і техніку різних напрямків соціології: географічної соціології, психологічної соціології, історичної соціології, юридичної соціології та інших.

Густі працював у багатьох напрямках юридичної соціології, виокремлюючи соціологію конституційного права, міжнародного публічного права, цивільного права, соціологію законодавства і так далі.

У соціології права провідне місце належить проблемі соціального характеру права, його відносинам із глобальною соціальною системою. «Соціальний характер закону, – згадує Дімітріє Густі, – впливає з його історичного розвитку. Він змінюється разом із суспільством, у нього немає безпрецедентної еволюції». Тому вчений розглядає право як «сукупність правил поведінки, нав'язаних суспільством і санкціонованих суспільною силою». Науку про право він вважав соціальною наукою. Правові явища – це соціальні явища, які народжені в суспільстві, і поза суспільством вони не приносять користі.

Теоретичні погляди Густі знаходять продовження в його ідеологічних принципах, у концепції взаємодії теорії і практики. Вказуючи на їх тісний зв'язок, він намагається виробити «теорію практики», яка б оптимально враховувала «ставлення і співвідношення між реальністю і знанням, знанням і волею, теорією і практикою, ідеєю і ідеалом», і тим самим допомагала перебудові сьогодення і творення майбутнього. «Основним інструментом повинна виступити соціальна реформа, яка повинна включати зміну економічних умов, перетворення політичного режиму (соціалізація політичної влади) і встановлення нового права (соціалізація права). Ці елементи повинні опиратися на науку і стати зародками соціальної реформи» [8, с. 84].

Оцінюючи наукову спадщину Дімітріє Густі і його роль для сучасної соціології та соціології права Румунії, необхідно перш за все відзначити сам факт систематичного збору і публікації ним величезних масивів емпіричного матеріалу. Ця інформація є важливим документальним джерелом соціологічного пізнання суспільних процесів не тільки в період між двома світовими війнами, а й в наступні роки, оскільки вона дозволяє проводити порівняльні дослідження, що мають велике теоретичне і практичне значення.

Визначний вплив на становлення та розвиток румунської школи соціології права здійснив всесвітньо відомий науковець-юрист, вчений, педагог **Євген Ерліх** (1862-1922). Він народився і працював в Чер-

нівцях, де спочатку очолював юридичний факультет, а згодом став ректором університету Франца Йосифа. Проте після захоплення Румунією Північної Буковини, Є. Ерліх наприкінці 1921 року переїхав до Бухареста і продовжив працювати вже там.

З його іменем пов'язують виникнення соціології права як нової дисципліни, заснування теорії «живого права» та школи «вільного права».

Найважливіші соціолого-правові концепції вченого відображені у його праці «Основи соціології права» (1913) [9]. Ерліх вважав, що для розкриття сутності права необхідний не тільки історичний, але й соціологічний аспекти. Потрібно вивчати не тільки тексти законів (позитивістська теорія права), але й звичаєве право, судову практику, керуватися нормами фактичних життєвих відносин, застосовувати свободу розсуду при застосуванні правових норм (вільне право).

«Правові установи ґрунтуються не тільки на правових нормах. Мораль, релігія, звичаї, пристойність, а також добрий тон і мода регулюють не тільки позаправові відносини, вони на кожному кроці проникають і в галузь права... Лише взаємодія суспільних норм всіх видів дає нам повну картину суспільного механізму» [10, с. 110].

Варто також згадати, що на запрошення румунського вченого, професора Іорґа, Ерліх викладав свої лекції в Інститут Східної Європи, де згодом було створено Товариство дослідження «живого права».

Розвиток соціологічної науки після Другої світової війни проходив суперечливо. До 1949 року ще тривала традиція проведення соціологічних досліджень заснованих Густі, однак після 1950 року ця традиція була перервана. Основна увага стала приділятися теоретичному осмисленню найважливіших соціальних процесів з позиції діалектико-матеріалістичного підходу.

Незважаючи на жорсткий ідеологічний пресинг після Другої світової війни в Румунії було опубліковано більше 5000 соціологічних робіт. У праці Штефана Костя, Марії Ларіонеску, Іона Унгуряну «Сучасна румунська соціологія» (Бухарест, 1983) дано детальний аналіз румунської соціологічної джерельної бази.

У 70-ті роки соціологія офіційно визнається суспільною наукою, здатною відігравати важливу роль в осмисленні сутності та напрямків соціального розвитку і процесів. Йшла інституційна реорганізація соціологічної освіти, створювалися структури для проведення соціологічних досліджень.

У цьому контексті варто згадати видатного професора **Ніколає Попа**, який вперше представив курс із соціології права в аналітичній програмі юридичного факультету Бухарестського університету [11].

Після інституалізації соціології права як окремого наукового напрямку та навчальної дисципліни розпочалися фундаментальні наукові розробки та дослідження щодо її поняття та предмету.

Так на думку **Траяна Херсені** (1907-1980) правова соціологія має справу з тим, як розробляються закони, які критерії враховуються при їх прийнятті,

які соціальні наслідки несе закон, та які покарання санкціонуються за його невиконання [12, с. 44]. Він підкреслював важливість кримінальної соціології, яку він ще називав соціологією злочинності.

Мірон Костянтинеску вважає, що юридична соціологія досліджує соціальну обумовленість права, правові доктрини та вплив права на суспільство [13, с. 102].

Професор **Валеріус М. Чука** визначає соціологію права як «вираз соціально-правової думки», що заснований на складних правових нормативних явищах у середовищі еволюції правових та соціальних реалій. Автор вважає, що «соціологія права прагнула, певною мірою, виявити і описати можливі і передбачувані позитивні моменти структурування, деструктуризації, реструктуризації та руйнування джерел і еволюційних факторів права» [14, с. 39].

Артур Міхайла, який викладає соціологію права на юридичному факультеті університету «Бабеш-Болай» у Клуж-Напоці зауважує, що об'єктом правової соціології є реальність, на яку направлено соціологічне знання, досліджуваний нею сектор суспільного буття. Правові явища породжують широкий спектр соціальних реакцій. Правові норми впливають на наше життя від народження до смерті. Сімейне життя, робочі відносини, економічні відносини, соціальна поведінка, принаймні, частково обмежені законом для досягнення кращої соціальної гармонії або загального блага [15, с. 47].

Соціолог **Ден Банчу** разом з **Соріном М. Редулеску**, **Іоном Войко** та іншими співробітниками Центру соціологічних досліджень Університету Бухареста вважають, що соціологія права – це галузь соціології, яка вивчає соціальну обумовленість та соціальну ефективність правових норм, інститутів і систем, взаємодію між законом і суспільством, специфіку нормативного порядку по відношенню до інших соціальних порядків, роль та соціальні функції права (перш за все, функції примусу, контролю і соціальних обмежень), реалізацію соціальної справедливості, законності, а також соціальний захист прав окремих осіб, груп і соціальних інститутів.

Соціологія права все більше інтегрується в систему правових наук. Вона знаходить, вимірює, оцінює, прогнозує, але не встановлює обов'язкових напрямів для дій. Соціологія права може запропонувати шляхи вдосконалення законодавства, політичного лідерства, може виконати цінну консультативну функцію для різних етапів прийняття соціальних рішень. З точки зору соціології право повинно вивчатися шляхом звернення до соціального контексту, який його визначає, до соціальних груп, в яких воно розробляється, приймається і застосовується [16, с. 3].

Юридичні науки повинні враховувати в своїх теоретичних узагальненнях висновки, зроблені соціологією права, результати, отримані нею при конкретному дослідженні правового феномена. Соціологія права, в свою чергу, повинна засновувати свій збір та інтерпретацію фактичного матеріалу на теоретичних передумовах і фундаментальних правових

концепціях, сформульованих в юридичних науках» – вважає **Іон Вледуг** [17, с. 22–23].

Видатний румунський соціолог **Андрій Стен** зауважує, що соціологія права має подвійну мету: пізнавальну (вона спрямована на пізнання правового феномена у всій його повноті і в його взаємозалежності з глобальною соціальною системою та іншими соціальними підсистемами, а також на перспективу його еволюції) і практичну (вона може слугувати інструментом дії, що виконує функцію соціальної інженерії)» [18, с. 104].

На думку вчених університету «Спіру Харет» – найбільшого приватного університету в Румунії, правова соціологія – це соціальна наука, «метою якої є розшифровка соціальних механізмів права, як минулого, так і сьогодення, ... інтерпретація соціальних явищ і їх типологія» [19, с. 11].

Наприкінці варто звернутися до румунського словника соціології, де під соціологією права розуміють науку, спрямовану на вивчення взаємовідносин, встановлених між соціальними структурами і правовою системою, оцінку ролі законодавства як важливого чинника соціальної стабільності та соціальних змін.

Метою соціології права є: а) дослідження місця правової норми у системі соціальних норм; б) аналіз механізмів законотворчості; в) визначення місця правових норм у структурі різних типів соціальної поведінки; г) вивчення взаємозв'язків і відмінностей між звичаєм і законодавством д) характеристика професійних соціальних груп.

Вважається, що правова соціологія повинна зацікавити чотири основні галузі соціальної реальності права: генезис права, структуру права, динаміку права та функціональність права. Соціологія права робить акцент на соціальну детермінацію права, його соціальні функції, вплив правових явищ на світову соціальну систему, внесок у підтримання стабільності і рівноваги соціальної системи, її еволюцію і зміну.

Аналізуючи характерні особливості розвитку соціологічної юриспруденції в Угорщині та Румунії, варто зауважити, що на етапі свого становлення соціологія права була частиною загальної соціології. Її корені можна простежити у працях соціологів та юристів другої половини XIX століття. Зокрема, взаємовідносини між суспільством і правом були соціологічно досліджені в основоположних роботах Агошта Пулскі, Дюлі Піклера, Дімітріе Густі, Євгена Ерліха та інших. Праці вказаних класиків стали основою для соціологічної юриспруденції Угорщини та Румунії, а ряд їх наукових теорій використовуються в західноєвропейській та американській соціолого-правовій думці.

Завдяки інтелектуальним зусиллям угорських та румунських вчених була обґрунтована необхідність відокремлення соціології права в самостійну науку із специфічними методами та підходами до вивчення конкретних правових явищ. Це породило дискусію між науковцями щодо місця соціології права серед гуманітарних наук.

Представники загальної соціології стверджують, що соціологія права є нічим іншим, як частиною соціології, її окремою галуззю, обґрунтовуючи це схожістю методів дослідження. Їхні ж суперники наголошують на важливості дослідження права з соціологічної точки зору задля забезпечення кращого рівня праворозуміння та його реалізації, що зумовлює необхідність виокремлення соціології права в самостійну науку. Практика останніх десятиліть показує, що соціологія права сприймається румунськими та угорськими дослідниками як міждисциплінарна, відносно автономна галузь науки,

яка знаходиться на стику соціології та юриспруденції, використовує свій унікальний міждисциплінарний науковий підхід і робить цінний внесок у дослідження та вивчення права як соціального явища.

Кількість, якість і різноманітність наукових досліджень та підходів у межах соціології права відображають її науковий і інституційний розвиток як окремої наукової дисципліни. Всі вони об'єднані спільною епістемологією, яка розглядає право як соціальну конструкцію і стверджує, що право і його прояви слід вивчати емпірично, виходячи за межі позитивістських традицій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Rézler Gyula. Bevezetés a szociológiába. Budapest, 1948. 84 p.
2. Kulcsár K. A jogszociológia alapjai.. Budapest, 1976. 120 p.
3. Losonci Á. Az életmód az időben, a tárgyakban és az értékekben. Budapest, 1977, 98 p.
4. Peschka, V. A jogviszonyelmélet alapvető kérdései . Budapest, 1974;
5. Kulcsár, K. A jogszociológia problémái. Budapest 1982.
6. Varga, Cs. Lukács Posthumous Ontology as Reviewed from a Legal Point of View. *Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae*. № 22. 1980. P. 439–447.
7. Badina O., Neamfu O. Dimitrie Gusti. București, 1968; P. 20–39.
8. Gusti D. Sociologie juridică – culegerea de texte, studiul introductiv, selectarea și sistematizarea textelor de Ion Vlăduț. București. Editura Didactică și Pedagogică, 1997. 280 p.
9. Ehrlich E. Grundlegung der Sociologie des Rechts. München und Leipzig, 1913. 409 p.
10. Эрлих Ойген. Основоположение социологии права / пер. с нем. М.В. Антонова; Под ред. В.Г. Графского, Ю.И. Гревцова. СПб. : Университетский издательский консорциум, 2011. 704 с.
11. Popa N., Teoria Generală a Dreptului, București. Editura Actami, 1996. 76 p.
12. Herseni, T. Ce este sociologia?, Bucureti: Editura Științifică i Enciclopedică, 1981. 515 p.
13. Constantinescu M., Introducere în sociologie. Bucureti: Centrul de multiplicare al Universității din Bucureti, 1971. 273 p.
14. Ciucă V.M., Lecii de sociologia dreptului: Câteva repere în sociologia generală a dreptului. Iai: Polirom, 1998. 256 p.
15. Mihaila A. Sociologia dreptului Editura. Bucuresti: Hamangiu. 2010. 275 p.
16. Banciu D. Sociologie juridică. București: Editura Hyperion XXI, 1995. 162 p.
17. Vlăduț I. Introducere în sociologia juridică. București: Editura Lumina Lex, 1998. 224 p.
18. Stănoiu A. Sociologie juridică. București: Univ. Nicolae Titulescu, 1997. 209 p.
19. Buneci P., Butoi T., Butoi I.T. Sociologie juridică și devianță social. București, Editura Fundației „România de Mâine”, 2000. 280 p.

ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІСІЇ ООН З ПРАВ МІЖНАРОДНОЇ ТОРГІВЛІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

ACTIVITY OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

Пономаренко М.М.,

аспірантка кафедри порівняльного і європейського права

Інституту міжнародних відносин

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Більшість країн світу вибудовує свою систему державних закупівель з урахуванням принципів, закладених у міжнародних правових джерелах.

Метою статті є дослідження діяльності Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі (UNCITRAL) у сфері державних закупівель та Типового закону ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі.

У статті використана система загальнонаукових і спеціальних методів. Збір наукової інформації за темою статті здійснено за допомогою комплексного та системного аналізу наукових джерел. Для досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань використано: метод комплексного аналізу – для аналізу змісту Типового закону ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі; семантичний метод – для виокремлення особливості діяльності Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі. Методи абстрагування та узагальнення використовувались для конкретизації висновків дослідження.

Головним результатом дослідження є обґрунтування положення про те, що Типовий закон ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі, прийнятий 1 липня 2011 року, у порівнянні з чинним раніше документом, зміг врахувати новели, що виникли у світовій практиці публічних закупівель, та закріпити деякі принципово нові правові категорії (такі, як рамкова угода й електронні торги), що є беззаперечно сучасним підходом до регулювання правовідносин у сфері державних закупівель. Основними цілями Типового закону ЮНСІТРАЛ є максимальний розвиток конкуренції, забезпечення справедливого ставлення до постачальників і підвищення рівня відкритості та об'єктивності при проведенні державних закупівель. Зазначений документ відображає провідний досвід у сфері державних закупівель у всьому світі та дозволяє урядам адаптувати його до місцевих особливостей.

Ключові слова: державні закупівлі, Типовий закон ЮНСІТРАЛ, міжнародне право, Організація Об'єднаних Націй (ООН).

Public procurement is the process by which governments and other bodies under public law purchase products, services and public works. The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) has adopted a "Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services", originally in 1993 (for goods and construction only), revised in 1994 (to also include services) and updated in 2011 (in particular to allow for electronic procurement).

The purpose was to assist governments in designing PP systems which would reap the expected domestic benefits (value for money, efficiency, avoiding abuse etc.), but would also help improve trade relations between countries. The Model Law is not a code, but just a framework to demonstrate how national PP laws could look like. It has had its impact on the reforming Central and Eastern European countries, and is now increasingly being used in Ukraine. This article considered the extent to which the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) working, which coalesce around a non-politicised, intergovernmental negotiating process, can effectively contribute to the harmonisation and modernisation of international trade law, both in theory and in practice. The process involved in the development of a key UNCITRAL legislative text, its Model Law on Public Procurement (2011), 1 will be used as a case study, along with other examples from the UNCITRAL experience.

The main result of the study is the substantiation of the provision that the UNCITRAL Model Law on Government Procurement, adopted on July 1, 2011, in comparison with the earlier working document, was able to take into account novelties in the world practice of public procurement and to consolidate some fundamentally new legal categories (such as, for example, a framework agreement and electronic auction), which is undoubtedly a modern approach to regulation of the legal relations in the field of public procurement.

The main objectives of the UNCITRAL Model Law are to maximize competition, ensure fair treatment of suppliers, and increase openness and objectivity in public procurement. The document reflects the leading public procurement experience around the world and allows governments to adapt to local specifics.

Key words: government procurement, UNCITRAL Model Law, legislation, organization of public procurement, international law, United Nations.

Вступ. У рамках глобальної економіки відзначається зростання ролі державної участі в міжнародній торговельній діяльності. Особлива роль закупівель для державних потреб визначається тим, що вони є важливим інструментом в сучасному механізмі ринкового господарства і сприяють розвитку зовнішньої торгівлі.

Міжнародно-правове регулювання державних закупівель як на регіональному, так і на універсально-

ному рівнях сьогодні не є досконалим, хоча існують і періодично вдосконалюються міжнародно-правові документи, які використовуються для регулювання системи державних закупівель.

Аналізуючи норми міжнародного права, практику та досвід країн, погляди вчених-дослідників у сфері державних закупівель, міжнародні норми з питань правового регулювання державних закупівель можна поділити на три групи. До першої віднесено

універсальні та регіональні міжнародні норми, які видаються в рамках міжнародних об'єднань/організацій торговельної спрямованості (враховуючи належність державних закупівель до системи міжнародної торгівлі товарами та послугами), до другої групи норм можна віднести загальні регіональні норми міжнародного права, які безпосередньо стосуються процедури державних закупівель в рамках конкретних регіональних об'єднань, третя група норм представлена нормами, прийнятими в рамках валютно-фінансових організацій.

Документом, який акумулював весь наявний міжнародний досвід і практичні напрацювання в галузі як державних, так і громадських закупівель в умовах ринкової економіки, є Типовий закон ЮНСІТРАЛ «Про закупівлі товарів (робіт) та послуг», прийнятий на 27-й сесії Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі. Цей закон був розроблений ООН в якості модельного за побудою сучасної ефективної ринкової моделі розміщення державного замовлення і призначався в першу чергу для країн Східної Європи з перехідним типом економіки, а також для держав, що розвиваються.

Стан дослідження. Внесок діяльності Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі (UNCITRAL) широко висвітлений як міжнародними, так і українськими науковцями. Дослідження системи публічних закупівель проводили М. Галушак, О. Галушак, М. Письменна. Окремим аспектам проблематики здійснення закупівель в Україні приділяли увагу такі науковці, як І. Влялько, П. Мавроїдіс, О. Овсянюк-Бердадіна, М. Остап'юк, В. Пашков, Я. Петруненко, О. Подцерковний, І. Смотрицька, Ф. Тріонфетті, О. Хекман, О. Юдіцький та інші.

Постановка проблеми. Не применшуючи вагомості і значущості внеску зазначених учених, враховуючи величезний вплив UNCITRAL на формування сучасного міжнародного права, питання діяльності Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі у сфері державних закупівель потребує додаткового висвітлення, яке б враховувало останні наукові висновки, зміни до законодавства про закупівлі, та накопичену за останні роки, практику його реалізації.

Метою статті є дослідження впливу діяльності Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі (UNCITRAL) у сфері державних закупівель на формування законодавства в сфері державних закупівель в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливою характеристикою розвитку нормативної бази будь-якої країни, економіка якої орієнтується на принципи вільного ринку, є стан правових норм організації державних закупівель товарів, робіт і послуг. Обов'язковість існування таких норм визначається тим, що при державних закупівлях власником коштів платників податків (суспільних коштів) є держава, а розпоряджатися ними, використовувати їх повинні чиновники. Принципи прозорості та недискримінації, на яких базуються міжнародні правила закупівель, у національному законодавстві повинні відображатися абсолютно точно, інакше з ефективного механізму вибору тендер може перетворитися власне у злий інструмент корупції.

Конкурентна боротьба за державні контракти повинна призводити до зниження закупівельних цін і підвищення якості товарів, робіт і послуг. Державні закупівлі за всіх часів також були важливим стимулом розвитку національного виробництва. Переваг конкуренції і стимулювання розвитку національного виробництва можливо досягти тільки при вдосконаленій організації процесу державних закупівель на відповідній законодавчій базі.

Тут необхідно вказати на Типовий закон ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі, який, будучи за своєю правовою природою рекомендаційним актом ("soft law"), положення якого можуть запозичувати на добровільних засадах зацікавлені держави, справив значний вплив на їх законодавство. Цей документ, прийнятий 1 липня 2011 року [3], замінив собою Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) та послуг 1994 року [4].

У порівнянні з раніше чинним документом, новоприйнятий Типовий закон зміг врахувати новели, що склалися у світовій практиці публічних закупівель, та закріпити деякі принципово нові правові категорії (такі, наприклад, як рамкову угоду й електронні торги). Не можна не зауважити значний вплив Типового закону на внутрішнє законодавство окремих держав.

Спочатку документ був розроблений ООН як модельний для регулювання побудови сучасного ринкового шаблону розміщення державного замовлення. На рівні ООН передбачалося, що першочергово він орієнтований на країни Східної Європи і країни, що розвиваються. Типовий закон ЮНСІТРАЛ був спрямований на забезпечення розвитку конкуренції та справедливого ставлення до учасників, на підвищення прозорості та об'єктивності проведення держзакупівель. Наразі його рекомендується використовувати при проведенні держзакупівель, крім закупівель, пов'язаних із національною обороною та безпекою.

Приймаючи Типовий закон про державні закупівлі, ЮНСІТРАЛ виходила з того, що в низці країн світу чинне законодавство, що регулює сферу державних закупівель, або застаріле, або зовсім відсутнє, що знижувало ефективність процесу закупівель і створювало підґрунтя для зловживань.

За рекомендацією провідних міжнародних фінансових інститутів і для сприяння країнам, що розвиваються, і колишнім соціалістичним країнам, у 1986 році Комісія ООН з прав міжнародної торгівлі прийняла рішення почати роботу в галузі державних закупівель. Робота привела до прийняття (першої редакції) в 1994 р. Типового закону про закупівлі товарів, будівельних робіт і послуг [4]. Рішення про розробку типового законодавства із закупівель було прийнято у відповідь на той факт, що законодавство у низці країн було застарілим або неадекватним. Це призводило до неефективності та низької результативності закупівельного процесу, нездатності державних замовників забезпечити необхідну ефективність витрачання коштів. Хоча всім країнам необхідно мати сильне законодавство у сфері державних закупівель, особливо гостра потреба відчувалась у країнах, що розвиваються, а також у країнах із перехідною економікою.

Відтак, згідно з редакцією Типового закону ЮНСІТРАЛ 1994 р. «закупівлі» означали придбання будь-якими способами товарів (робіт) або послуг. Типовий закон ЮНСІТРАЛ 2011 р. вже оперує двома термінами – «закупівлі» та «публічні закупівлі», під якими розуміє придбання закупівельною організацією товарів, робіт або послуг. До того ж, закон закріплює такі поняття:

– «внутрішні закупівлі», які означають закупівлі, обмежені участю внутрішніх постачальників або підрядників відповідно до статті 8 цього Закону;

– «закупівлі, пов'язані із закритою інформацією», які означають закупівлі, в рамках яких підзаконні акти про закупівлі або інші положення законодавства держави можуть дозволяти закупівельній організації вживати заходів і вводити вимоги щодо захисту закритої інформації [3].

Типовий закон ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі, попри його фактичний вплив на розвиток інституту державних закупівель у світі, не є класичним джерелом права. Його норми є так звані «м'яким правом» (“soft law”), положення якого можуть запозичувати на добровільних засадах зацікавлені держави.

Таким чином відображення норм Типового закону можна побачити у законодавстві багатьох держав, зокрема: «Федеральний акт закупівель» 48 С.F.R. (FAR) (США); зміни до закону «Про бухгалтерський облік», який містить основні положення, що стосуються національних угод про державні закупівлі (Японія); Закон «Про публічні закупівлі» СХХХІV (Угорщина).

Саме цей документ свого часу мав вирішальний вплив на нормативно-правове забезпечення системи державних закупівель в Україні. У 2000 році був прийнятий Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», що містив відображення принципів функціонування ринкової економіки та діяв до квітня 2004 року. Вказаний закон був розроблений саме на основі Типового закону ЮНСІТРАЛ, на якому ґрунтується законодавство про закупівлі багатьох зарубіжних країн Західної та Східної Європи.

З огляду на динамічність розвитку міжнародного права в певний момент постало питання про розробку нового Типового закону ЮНСІТРАЛ.

Прийнятий 1 липня 2011 року Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) [3] замінив собою Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) та послуг 1994 року.

У текст Типового закону 2011 року включені положення, що сприяють об'єктивності, справедливості, участі, конкуренції і сумлінності. Ключовим принципом є прозорість процесу закупівель, що дозволяє наочно бачити ступінь дотримання встановлених процедур і принципів. Прозорість забезпечується використанням таких сучасних технологій, як електронні торги, електронні засвідчуючі підписи, електронні бази даних, у тому числі несумлінних постачальників, а також, що особливо важливо, дотримання принципу доступності інформації для будь-якої зацікавленої фізичної особи або групи осіб, об'єднаних в юридичну особу, якщо йдеться про державну таємницю.

Всі рішення та заходи, що вживаються в ході процесу закупівель, можуть бути оскаржені потенційними постачальниками. Введення в Типовий закон 2011 року використання такого комерційного методу укладання контрактів, як рамкові угоди (умови рамкової угоди не є остаточними і деталізованими), дозволяє представникам уряду на всіх рівнях взаємодіяти з потенційними постачальниками поетапно, уточнюючи специфікацію закупівель на першому етапі відбору і можливість забезпечення максимальної ефективності витрат на другому етапі відбору потенційних постачальників [2].

У Типовому законі 2011 року обумовлюються захисні процедури у вигляді пріоритету міжнародних угод, учасником яких є та чи інша країна, над її національним законодавством, в тому числі у сфері державних закупівель – з метою стимулювання міжнародної торгівлі та дотримання міжнародних стандартів. У Типовому законі 2011 року враховані положення Угоди СОТ про урядові закупівлі, директив Європейського союзу (про закупівлі та засоби правового захисту), Конвенції ООН проти корупції, керівні принципи закупівель та керівні принципи набору та найму консультантів Світового банку та аналогічних документів інших міжнародних фінансових установ [5].

Якщо стаття 6 «Інформація про можливі майбутні закупівлі» Типового закону 2011 року є новацією і відповідно до її пункту 1 закуповуючі організації можуть публікувати інформацію про діяльність в галузі закупівель, яка пропонується на майбутні місяці або роки, то стаття 8 «Участь постачальників або підрядників» зберігає спадкоємність із Типовим законом 1994 року.

До серйозних новацій Типового закону 2011 року можна віднести детальну розробку для цілей державних закупівель умов використання електронного реверсивного аукціону в статті 31; умов використання рамкової угоди в статті 32; процедур залучення і оцінки тендерних заявок в статтях 36–44; а також наслідків заперечування в статті 65.

Не менш важливими є новації в галузі правил, що стосуються критеріїв і процедур відбору, в статті 11. Так, відповідно до пункту 2 статті 11 Типового закону 2011 року критерії відбору, які стосуються об'єкта закупівель, можуть включати:

- 1) ціну;
- 2) витрати на використання, експлуатацію і ремонт відносно товарів або робіт; терміни поставки товарів, завершення робіт або надання послуг; характеристики об'єкта закупівель, такі як функціональні характеристики товарів або робіт, а також екологічні характеристики об'єкта закупівель; умови платежу і гарантій щодо об'єкта закупівель;

- 3) коли це має значення при закупівлях, що здійснюються відповідно до статей 47, 49 і 50 цього Типового закону, – досвід, надійність, професійну і управлінську компетентність постачальника або підрядника та персоналу, який братиме участь у постачанні об'єкта закупівель.

На доповнення до критеріїв, викладених у пункті 2 статті 11, критерії відбору згідно з пунктом 3 статті 11 можуть включати:

– будь-які критерії, облік яких дозволяється або вимагається згідно з підзаконними актами про закупівлі або іншими положеннями законодавства цієї держави;

– преференційну поправку на користь внутрішніх постачальників або підрядників або щодо товарів внутрішнього виробництва, або будь-яку іншу преференцію, якщо це дозволяється або вимагається згідно з підзаконними актами про закупівлі або іншими положеннями законодавства цієї держави.

У підсумку критерії відбору державної закупівлі доповнюються, крім цінового критерію, досить широким спектром критеріїв, пов'язаних із кваліфікацією і досвідом роботи постачальників і підрядників, з можливими преференціями на їх користь, у тому числі в якості вітчизняних виробників.

Преференційна поправка обчислюється відповідно до підзаконних актів про закупівлі. Тут варто зауважити, що такі положення не узгоджуються з вимогами Преамбули Директиви 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС, де зазначено: «Присудження державних контрактів або контрактів від імені органів влади держав-членів повинне відповідати принципам Договору про функціонування Європейського союзу (ДФЄС) і, зокрема, вільного переміщення товарів, свободи розміщення та свободи надавати послуги, а також принципам, які випливають з цього, наприклад, рівноправного ставлення, недискримінації, взаємного визнання, пропорційності та прозорості. Проте, для державних контрактів, сума яких перевищує певне значення, повинні бути розроблені положення, які координують національні процедури закупівель з метою забезпечення практичного ефекту цих принципів і відкритості державних закупівель для конкуренції» [1]. Хоча одним із основних принципів європейського законодавства у сфері державних закупівель є недискримінація учасників, проте законодавство ЄС відзначає первісну нерівність умов конкуренції для великих та малих фірм, регіонів із різними рівнями економічного розвитку, тощо. Світовою практикою доведено, що преференційна поправка є найбільш «м'яким» способом протекціонізму ринку державних закупівель в порівнянні з іншими інструментами, наприклад пряма заборона і так далі.

Також варто погодитись із думкою С. Моретіні, Е. Читі, В. Матарелла, які доводять, що нова-

ції в галузі правил, що стосуються оцінки і вартості закупівлі, у статті 12 Типового закону 2011 року носять яскраво виражений антикорупційний характер. Згідно з пунктом 1 Статті 12 закупівельна організація не допускає ні дроблення своїх закупівель, ні використання для оцінки вартості закупівель того чи іншого конкретного методу визначення вартості, з тим, щоб обмежити конкуренцію між постачальниками або підрядниками, або іншим чином ухилитися від виконання своїх зобов'язань [6, с. 88].

Висновки з дослідження і перспективи подальшого розвитку. Незважаючи на те, що Типовий закон ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі містить норми “soft law” і його положення можуть запозичуватися зацікавленими державами на добровільних засадах – його вплив на національні правові системи важко переоцінити. Зокрема, цей закон вплинув на формування законодавства у сфері державних закупівель США, країн ЄС, Японії. Це такі законодавчі акти: «Федеральний акт закупівель» 48 С.F.R. (FAR) (США); зміни до закону «Про бухгалтерський облік», який містить основні положення, що стосуються національних угод про державні закупівлі (Японія); Закон «Про публічні закупівлі» СХХХІV (Угорщина).

Цей документ, прийнятий 1 липня 2011 року, замінив собою Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) та послуг 1994 року. У порівнянні з документом, який був чинним раніше, новоприйнятий Типовий закон зміг врахувати новели, що склалися у світовій практиці публічних закупівель, та закріпити деякі принципово нові правові категорії (такі, наприклад, як рамкову угоду й електронні торги), що є беззаперечно сучасним підходом до регулювання відносин у сфері державних закупівель.

Членство України у складі Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі ЮНСІТРАЛ є важливим з точки зору триваючого процесу адаптації українського законодавства у сфері міжнародної торгівлі до кращих світових практик, а також просування інтересів України в контексті виходу на глобальні ринки. Це підтверджується вагомим внеском України в розробку Типового закону ЮНСІТРАЛ про державні закупівлі та відповідних керівних принципів.

Діяльність України у складі Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі ЮНСІТРАЛ потребує окремого дослідження і має стати перспективним напрямом подальшого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Директива 2014/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 26 лютого 2014 року про державні закупівлі та скасування Директиви 2004/18/ЄС. URL : http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf.
2. Таблица сопоставления двух типовых законов 2011 и 1994 годов. URL : http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2012Guide.html.
3. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (2011 год). URL : http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model.html.
4. Типовий закон ЮНСІТРАЛ про закупівлю товарів (робіт) від 17.06.1994. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_878.
5. A reform tool: the 2011 UNCITRAL Model Law on Public Procurement and its Guide to Enactment. URL: <http://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit113c.pdf>.
6. Morettini S. Public Procurement and Secondary Policies in EU and Global Administrative Law. *Global Administrative Law and EU Administrative Law* / E. Chiti, B.G. Mattarella (eds). Springer-Verlag Berlin Heidelberg. 2011. 424 p.

СТАЛИЙ РОЗВИТОК І НАЛЕЖНЕ УПРАВЛІННЯ: ДІАЛЕКТИЧНА ЄДНІСТЬ В ІНТЕРЕСАХ ПРАВ ЛЮДИНИ

SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND GOOD GOVERNANCE: DIALECTICAL UNITY FOR HUMAN RIGHTS

Санченко А.Є.,

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник відділу проблем модернізації
господарського права та законодавства,
керівник Центру перспективних досліджень і співробітництва
з прав людини в сфері економіки
Інституту економіко-правових досліджень
Національної академії наук України*

У статті аналізуються міжнародно-правові засади концепцій «сталого розвитку» та «належного управління» в умовах глобальних трансформацій. Зазначено, що джерелами цих концепцій є міжнародні політико-правові норми та стандарти у площинах публічного і приватного права, ухвалені ООН, Європейським Союзом, Радою Європи, ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями. Окреслено зміст принципів, норм і стандартів *acquis* ЄС та Ради Європи щодо належного управління. Зокрема, принциповими дефінітивними ознаками належного управління, що застосовуються в сукупності, є відкритість/прозорість, партиципаторність, підзвітність, результативність та ефективність, орієнтація на консенсус/узгодженість. Підкреслено, що Договором про ЄС і Хартією основних прав ЄС закріплено право громадян на належне управління.

У правових надбаннях Ради Європи, крім іншого, зазначений Кодекс належного управління, що супроводжує Рекомендацію Комітету Міністрів державам-членам CM/Rec(2007)7. Кодекс окреслює дев'ять принципів належного управління; встановлює правила, що регулюють процес ухвалення адміністративних рішень; визначає механізми відновлення порушених прав людини через оскарження адміністративних рішень (позасудові та судовий) та компенсаторні дії, що мають застосовуватися органами державного управління та їхніми посадовими особами для поновлення прав людини.

У роботі висловлюється думка, що системна увага до запровадження правових норм та утвердження ефективної практики належного управління пояснюється нагальною необхідністю подолати сучасну парадоксальну реальність у системі взаємовідносин між громадянами і органами влади. Як убачається, її суть полягає в тому, що люди як носії конституційного права на владу, з одного боку, вимагають від органів державного управління вирішення основних проблем, із якими стикається кожна окрема особа та все суспільство, а з іншого боку, люди все менше довіряють державним інституціям і політиці, яка ними пропонується та реалізується.

На стику потреб розвитку суспільства та здатності державних інституцій здійснювати належне управління заради розвитку і задоволення прав людини генерується концепція «сталого розвитку». Остання відображена у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року», яка проголошує комплекс із сімнадцяти Цілей сталого розвитку людства на період до 2030 року. Цілі мають системний і неподільний характер і забезпечують збалансованість трьох компонентів сталого розвитку: економічного, соціального та екологічного. Тож у статті розкриваються кореляції в параметрах «сталий розвиток: належне управління» та окреслено актуальність їх впровадження у діалектичній єдності. Визначаються площини співвідношення Цілей сталого розвитку та діяльності у сфері державного управління щодо їх досягнення в різноманітних сферах життєдіяльності держави-людини-людства.

Наголошується на правах людини як на ціннісному орієнтирі сталого розвитку та належного управління. Приділено увагу аспекту поваги прав людини у сфері бізнесу. Зазначається, що імплементація в Україні концепцій «сталого розвитку» та «належного управління» позитивно впливатиме на її розвиток і спроможність забезпечувати права людини, а також зміцнюватиме її міжнародні позиції як надійного суб'єкта міжнародних відносин.

Ключові слова: верховенство права, принципи належного управління, Цілі сталого розвитку ООН, *acquis* Європейського Союзу та Ради Європи, Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», Стратегія реформування державного управління України, Керівні принципи ООН з питань бізнесу та прав людини.

The article analyses the international legal principles of the “sustainable development” and “good governance” concepts in the context of global transformations. It mentions the sources of these concepts – the international political and legal norms and standards in the area of public and private law, adopted by the UN, European Union, Council of Europe, OSCE and other international organizations. The contents of the principles, norms and standards of the EU and Council of Europe *acquis* on good governance/administration are outlined. The key definitive attributes of good governance, which are used in synergy, are openness/transparency, participation, accountability, effectiveness and efficiency, consensus/coherence orientation. It is emphasized that the EU Treaty and the EU Charter of Fundamental Rights enshrine the right of citizens to good administration.

The Council of Europe *acquis* include, inter alia, the Code of Good Administration, which amends the Recommendation of the Committee of Ministers to Member States CM/Res (2007) 7. The Code outlines nine principles of good administration; establishes rules governing the administrative decision-making process; defines mechanisms (non-judicial and judicial) to remedy human rights abuses by challenging administrative decisions, as well as the compensatory actions to be taken by public authorities and their officials to restore human rights.

The paper argues that the systemic attention to the introduction of legal norms and the adoption of good practice of good governance/administration is explained by the urgent need to overcome the current paradoxical reality in the system of relations between citizens and public authorities. As it seems, its essence is in the fact that people as holders of the constitutional right to power, on the one hand, require from the state administration bodies to solve the basic problems faced by each individual and the society on the whole, and – on the other hand, people are less and less trusting government institutions and the policies that they propose and implement.

At the intersection of the society development needs and the ability of public institutions to provide good governance for the sake of development and satisfaction of human rights, the concept of “sustainable development” has been generated. The latter is reflected in the UN General Assembly Resolution “Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, which proclaims a set of seventeen Sustainable Development Goals. The Goals are systematic and indivisible and ensure the balance of the three sustainable development components: economic, social and environmental. Therefore, the article reveals the correlations in the parameters “sustainable development: good governance” and outlines the relevance of their implementation in dialectical unity. Areas of co-relation of the Sustainable Development Goals and the public administration activities are identified in relation to their achievement in various spheres of life of the state-individual-humanity.

It is emphasized that human rights are the value benchmark for sustainable development and good governance. Attention is paid to the aspect of respect for human rights in business. It is noted that the implementation of the “sustainable development” and “good governance” concepts in Ukraine will positively affect its development and its ability to uphold human rights, will strengthen its international position as a reliable subject of international relations.

Key words: rule of law, principles of good governance, United Nations Sustainable Development Goals, European Union and the Council of Europe *acquis*, Sustainable Development Strategy “Ukraine 2020”, Strategy of Public Administration Reform in Ukraine, UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

Постановка проблеми. Дві сучасні концепції «сталого розвитку» й «належного управління» нині закріплені у міжнародно-правових документах глобального та регіонального, зокрема європейського, щаблів, які зумовлюють всебічне забезпечення прав людини. Ці концепції останніми десятиліттями активно впроваджуються у національне право та правозастосовну практику. Відповідно, у науковому та практичному аспектах важливо проаналізувати й усвідомити параметри їх кореляції та користь від їх впровадження для суспільства і кожної окремої людини. Компетентна та ефективна імплементація в Україні зазначених концепцій впливатиме на рівень розвитку нашої держави, її спроможність забезпечувати права людини та зміцнення її міжнародних позицій як надійного суб’єкта міжнародних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концепції «сталого розвитку» та «належного управління» вже тривалий час не сприймаються більшістю дослідників як абсолютно новелістичні, обидві є предметом значної кількості наукових робіт у різних галузях знань. Варто звернутися до праць вітчизняних і зарубіжних учених і фахівців, які присвячені їх багатоаспектному вивченню і впровадженню в Україні та світі: В. Авер’янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, К. Боссельмана, Г. Букерта, Б. Буркинського, В. Гейця, М. Гріндел, Р. Джабраїлова, Р. Енгеля, О. Зайчука, Р. Кемпа, В. Кухаря, Д. Лейтч, Л. Лібанової, Н. Малишевої, Н. Мельтюхової, У. МакКорта, В. Нагребельного, С. Парто, Е. Патона, К. Роя, О. Скрипнюка, М. Тачтона, П. Тейлора, К. Тісделя, Б. Уамплера, В. Устименка, А. Шапаря, Ю. Шемшученка, А. Шеперта, С. Шарма та багатьох інших.

Проте необхідно констатувати, що в Україні ще не досить комплексних, системних досліджень питань кореляції концепцій «сталого розвитку» і «належного управління» та інших похідних питань. Допитливий розвідник і фахівець-професіонал можуть поставити питання щодо того, які параметри визначають їх взаємопов’язаність і взаємодію, яка з них

має пріоритет, які обов’язки та можливості виникають унаслідок їх застосування, яку користь та яким чином їх впровадження може принести суспільству загалом, юридичним особам – суб’єктам публічного та приватного права, кожному індивідууму. Не помиляючись, зазначимо, що ці питання варті глибоко наукового осмислення. Ця стаття має на меті надати загальний їх аналіз.

Виклад основного матеріалу. Концепції «сталого розвитку» й «належного управління» виникли та еволюціонували на глобальному і регіональному європейському рівнях упродовж декількох останніх десятиліть. Дозволимо висловити переконання, що ці концепції набули актуальності внаслідок зміни парадигми модерних суспільних відносин, що передбачає відхід від шаблону управління ними, який пов’язаний із подоланням негативних явищ, до моделі цілеспрямованих дій щодо попередження їхнього виникнення. Ця парадигма, на нашу думку, влучно відображена у вислові американського державного та релігійного діяча Е. Бенсона: «Краще підготуватися і запобігти, ніж відлагоджувати і каятися» [1].

Нині поняття «сталого розвитку» та «належного управління» ввійшли в політико-правовий обіг і досить широко використовуються в текстах державних рішень, договорів та в імплементаційних документах України. Наприклад, Стратегія «Україна-2020», ухвалена в 2015 році, є стратегією сталого розвитку нашої держави [2]. Угода про асоціацію між Україною та ЄС [3], яка ратифікована національним парламентом у 2014 році та значним чином інтегрована в матерію названої Стратегії, у статті 3 визначає належне врядування як один із основних принципів для посилення відносин між сторонами Угоди. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року [4] є актом, що спрямований на формування більш ефективної та підзвітної громадянським системи державного управління, яка ефективно надає якісні послуги, працює в інтересах суспільства і забезпечує сталий розвиток країни.

Джерелами наукових теоретичних і практичних розробок у параметрах «сталій розвиток: належне управління», а також відповідних політико-правових та операційних рішень у площинах публічного і приватного права є відомі документи права ООН, Європейського Союзу та Ради Європи. Серед найвагоміших із них – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція з прав людини) [5] та Міжнародний білль про права людини [6], що становлять непохитні підвалини мирного, гідного, справедливого та прогресивного життя кожної окремої людини та буття людства загалом. Усі разом вони проголошують і юридично закріплюють загальне та ефективне визнання і додержання прав людини у 47-ми європейських країнах. Інші континенти так само об'єдналися навколо цінностей прав людини, демократії, безпечного розвитку та процвітання, ухваливши юридично обов'язкові акти для впровадження Міжнародного білля про права людини – Американської конвенції про права людини 1969 року [7], Африканської Хартії прав людини і народів 1981 року [8] та інші.

Ї органічно, що відповідні норми закріплені в договорах ЄС, адже усі країни ЄС є одночасно й членами ООН та Ради Європи. Наприклад, п. 5 ст. 3 Договору про ЄС (у консолідованій версії 2016 року) (далі – Договір) [9] утверджує, що ЄС «сприятиме миру, безпеці, сталому розвитку Землі, солідарності і взаємній повазі між народами, вільній і справедливій торгівлі, викорінюванню бідності та захисту прав людини, зокрема прав дитини, а також суворому дотриманню та розвитку міжнародного права, включно з дотриманням принципів Статуту ООН». Додатково п. 3 ст. 6 цього Договору встановлює, що основоположні права, гарантовані Конвенцією з прав людини, становлять загальні принципи права Євросоюзу, адже вони впливають із загальних конституційних традицій його держав-членів.

При цьому варто зазначити, що Хартія основних прав Європейського Союзу 2000 року (далі – Хартія) [10], яка згідно з п. 1 тієї ж ст. 6 Договору має еквівалентну договорам юридичну силу, розвинула перелік прав людини, додавши право громадян ЄС на належне управління. Це право закріплено у ст. 41 Глави V Хартії, яка відображає унормовану модель добрососуських і відповідальних взаємовідносин громадян і органів влади та їхніх посадових осіб. Зокрема, наголошується, що кожна особа має право на те, щоб її справи вирішувалися неупереджено, справедливо та у розумні строки інституціями, органами, офісами та агентствами ЄС. Зазначається, що право на належне управління в системі ЄС включає право кожної особи бути вислуханою перед тим, як буде застосований будь-який індивідуальний захід, що може мати несприятливий результат щодо неї, а також право мати доступ до її/його справи/файлу за умов дотримання законних інтересів конфіденційності, професійної та ділової таємниці. Крім того, встановлено обов'язок керівництва надавати пояснення щодо його рішень у справі особи, що звертається. До того ж Хартія передбачає засоби захисту

у разі, якщо особі завдана шкода установами ЄС або їхніми службовцями під час виконання їхніх службових обов'язків – особа має право на відшкодування такої шкоди відповідно до принципів і норм права ЄС та його держав-членів. Досяжність реалізації права на належне управління забезпечена положенням про право осіб надсилати письмові звернення до установ ЄС однією з мов, якими укладені установчі договори ЄС, та отримувати відповіді цією ж мовою.

Принагідно зазначимо, що право на належне управління згенеровано та інтегровано до європейського права через утвердження адміністративно-правового інституту належного управління, сутність якого відображена у значній кількості актів *acquis* Євросоюзу та Ради Європи. Зміст терміна «належне управління» розкривається, наприклад, у Білій книзі Комісії Європейських Співтовариств «Європейське управління» 2001 року [11]. Документ визначає, що правила та процедури органів публічної влади і поведінка їхніх службовців, котрі впливають на те, як діє державна влада загалом, повинні базуватися на таких ключових демократичних принципах, як відкритість/прозорість, партиципаторність (участь усіх зацікавлених сторін – громадськості, представників бізнес-кіл тощо, у процесі ухвалення рішень, зокрема гендерно збалансована), підзвітність, результативність та ефективність, орієнтація на консенсус/узгодженість. Ці принципи належного управління мають докладатися до принципів субсидіарності та пропорційності дій держави.

Варто підкреслити, що вищенаведеним напрацюванням ЄС повною мірою суголосні положення Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам CM/Rec(2007)7 про належне управління [12]. Комітет Міністрів наголошує на нагальній необхідності просувати право на належне управління, що має бути забезпечене однаково в діяльності органів влади як центрального, так і місцевого рівня. Ця Рекомендація має виключне значення завдяки Кодексу належного управління, що додається до неї. Дуже стисло характеризуючи цей модельний Кодекс, зазначимо, що він окреслює 9 принципів належного управління; встановлює правила, що регулюють процес ухвалення адміністративних рішень; визначає механізми відновлення порушених прав через оскарження адміністративних рішень (позасудові та судові механізми) та компенсаторні дії з боку органів влади та їхніх посадових осіб.

Звісно, лише за умов відповідного інституційного та правового забезпечення належного управління в інтересах громадян на всіх рівнях – місцевому, регіональному, національному, наднаціональному та міжнародному, можливе виконання високих і багатосторонніх договірних зобов'язань та досягнення амбітних задач, які ЄС поставив, зокрема, у Стратегії «Європа 2020» щодо розумного, сталого та інклюзивного зростання, прийнятої у 2010 році [13]. Системна увага до запровадження правових норм та утвердження ефективної практики належного управління пояснюється нагальною необхідністю подолати сучасну парадоксальну реальність у сис-

темі взаємовідносин між громадянами і органами влади. Її суть полягає в тому, що люди як носії конституційного права на владу, з одного боку, вимагають від органів державного управління вирішення основних проблем, із якими стикається кожна окрема особа та все суспільство, а з іншого боку – люди все менше довіряють державним інституціям і політиці, яка ними пропонується та реалізується.

Подібний парадокс властивий не лише Європі, де ЄС, наприклад, нині переживає кризу довіри до діяльності його інституцій та органів влади окремих країн, що призвели, зокрема, до хвиль політичного популізму та націоналізму, масових невдоволень так званих «жовтих жилетів», волевиявлення щодо самостійності Каталонії та драми Брекзиту. Так само й Україна у 2018 році вкотре упродовж двох попередніх десятиліть висловила за кардинальну зміну влади на користь здійснення сподівань народу на справжній політичний курс на повагу прав людини, мир, сталий розвиток та добробут.

Висновки численних міжнародних досліджень у галузі філософії та соціології права, а також економіки та політики [14] зауважують, що в усьому світі урядові структури та інституції, які забезпечують функціонування держав, надаючи населенню послуги управління в економічній, соціальній, екологічній та інших сферах, повинні визначити наявні недоліки та прогалини в їхній діяльності й ліквідувати їх, усунути можливе дублювання функцій і прагнути до більшої узгодженості їхніх рішень та дій, підвищити ефективність їхніх зусиль найменш бюджетно витратним способом, у демократичний спосіб залучаючи суспільство до прийняття рішень.

Загально зрозуміле природне прагнення людства мати гідне життя тепер та бути впевненим у гідному майбутньому для дітей знайшло відображення у Підсумковому документі саміту Організації Об'єднаних Націй 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року», затвердженому Резолюцією Генеральної асамблеї ООН № 70/1 [15]. Резолюція, крім іншого, проголосила Цілі сталого розвитку (далі – ЦСР) як план досягнення кращого та більш сталого майбутнього для всіх.

Аналіз ЦСР дає розуміння, що в них проявляється тісна кореляція змісту концепцій «сталого розвитку» та «належного управління». В ЦСР на належне державне управління зроблено значно більшу ставку, ніж у Цілях розвитку тисячоліття 2000 року, сформульованих у Декларації тисячоліття ООН [16]. Ба більше, наявність у державі належної системи державного управління є наразі самостійною метою розвитку. Так, Ціль 16 передбачає «Сприяння побудові миролюбного й відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях» та має бути досягнута шляхом виконання ряду глобальних і національних завдань. Перш за все, завдання 16.1, 16.2, 16.4 та 16.а визначають обов'язок органів державного управління перед їхніми грома-

дянами та на міжнародному рівні належним чином забезпечувати безпеку громадян шляхом скорочення поширеності всіх форм насильства, експлуатації, торгівлі людьми, в першу чергу щодо дітей, а також значного зменшення організованої злочинності, незаконного обігу фінансових потоків і зброї та зміцнення боротьби з тероризмом. Інші завдання стосуються обов'язків інституцій держави забезпечувати реалізацію основних прав громадян: мати юридичний статус, отримавши ідентифікаційні документи (16.9), брати участь у прийнятті репрезентативними органами рішень на всіх рівнях (16.7), мати рівний доступ до правосуддя на засадах верховенства права (16.3). Й що найвлучніше – Ціль 16 закріплює деякі принципи належного управління, а саме: сприяння верховенству права (16.3), захист основних свобод і права на доступ громадськості до інформації (16.10), недопустимість хабарництва і корупції в усіх формах і боротьба з цими явищами (16.5), недискримінація (16.6), і, нарешті, ефективність, підзвітність та прозорість державних установ на всіх рівнях (16.6).

Відповідно до ідеології ЦСР система державного управління тепер зобов'язана сприяти реалізації ЦСР через інструменти політики. Наведемо приклади декількох ЦСР, які безпосередньо стосуються таких інструментів державного управління: Ціль 5.5 передбачає участь жінок у прийнятті політичних рішень, Ціль 12.7 – забезпечення сталої практики державних закупівель, Цілі 17.13 і 17.14 – координацію політики та забезпечення її послідовності, 17.17 – ефективне партнерство між державними організаціями, між державним і приватним секторами.

У цьому контексті варто означити зв'язок ЦСР із Керівними принципами ООН з питань бізнесу та прав людини 2011 року (далі – Керівні принципи) [16], що визначають застосування триєдиного підходу до забезпечення поваги прав людини. Він інтегрує воедино обов'язки держави та бізнесу, а також активну позицію громадянського суспільства. Зокрема, у Керівних принципах йдеться про наступні базові цілі та вимоги: 1) обов'язок державних інституцій захищати права людини від порушень з боку бізнесу шляхом ухвалення і впровадження відповідних політик і законодавства, що у т. ч. передбачає взаємодію між державним і приватним сектором відносин; 2) обов'язок бізнесу поважати права людини як у його щоденній внутрішньо-корпоративній діяльності, так і назовні в процесі виробництва товарів і послуг, що не зашкоджують правам людини; 3) обов'язок держави та бізнесу забезпечити доступ до ефективних засобів правового захисту у випадку порушення прав людини. Реалізація Керівних принципів є інтегральною складовою досягнення ЦСР, адже вони пропонують можливості для інноваційних державних та бізнес-рішень і технологій, які можна спільно напрацювати та впровадити з метою подолання найбільших викликів сталого розвитку, з якими стикається кожна окрема держава та світ загалом.

Повертаючись до питань реалізації наступного ряду ЦСР, зазначимо, що системи належного державного управління мають розробляти і викорис-

товувати різноманітні інструменти політики. Так, одна з пріоритетних сфер відповідальності державного управління пов'язана з наданням товарів та державних послуг, зокрема у системах: соціального захисту (1.3); житлово-комунальних послуг (11.1 та 1.4); громадського транспорту (11.2); управління комунальними відходами (11.6); домашньої роботи (5.4). До того ж органи державної влади повинні прийняти політики, стратегії, законодавчі та регуляторні заходи для досягнення таких ЦСР, які стосуються, зокрема: викорінення бідності (1.b); гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (5.b); доступу до води та санітарії, до недорогого, надійного і сучасного енергопостачання (6 та 7); запровадження економічної політики, спрямованої на підтримку продуктивної діяльності, створення гідних робочих місць, підприємництва, творчості й інноваційної діяльності (8.3); вдосконалення політики соціального захисту та міграційної політики (10.4 та 10.7); регулювання фінансових ринків та інституцій (10.5); прийняття та реалізації політики усунення соціальних бар'єрів (11.b); регулювання практик рибальства (14.4); заходів проти деградації природних середовищ існування, браконьєрства і торгівлі охоронюваними видами флори й фауни, а також проникненню чужорідних інвазивних видів (15.5, 15.7 та 15.8).

Забезпечуючи належне управління, органи державної влади повинні виконувати також і обов'язок ідентифікувати, викорінювати або зупиняти певні неефективні або хибні політики чи дії або утримуватися від них: ліквідувати всі форми субсидування експорту сільськогосподарської продукції (2.б); здійснювати профілактику та лікування залежності від психоактивних речовин (3.5); скасувати дискримінаційні закони, політики і практику (10.3); раціоналізувати неефективне субсидування використання викопного палива (12.с); заборонити деякі форми субсидій для рибного промислу (14.6).

Маючи відповідальність за підготовку об'єктивного кошторису прибутків і витрат держави та раціональне і цільове використання наявного державного бюджету, органи державного управління мають обов'язок мобілізувати різноманітні ресурси для досягнення ряду особливих ЦСР, спрямованих на подолання бідності (1.б); збільшення інвестування в сільську інфраструктуру (2.а); збільшення фінансування охорони здоров'я (3.б); збільшення стипендій країнам, що розвиваються, для здобуття освіти (4); розвиток науково-дослідних робіт в цілому (9.5) та в аграрному секторі, зокрема (2.а); допомогу країнам, що розвиваються, у боротьбі зі зміною клімату та її наслідками (13.а); захист біо-

логічного різноманіття та екосистем (15.а); фінансування розвитку країни (17.2 та 17.3); забезпечення довгострокової прийнятності рівня заборгованості країн, що розвиваються (17.4).

Крім діяльності на національному та місцевому рівнях, національні системи державного управління повинні брати участь у реалізації ЦСР, що зачіпають міжнародні інтереси. Модель належного управління сприятиме участі держав у досягненні, наприклад, Цілі 10.6 щодо забезпечення представництва країн, які розвиваються, у міжнародних фінансових установах; Цілі 15.с щодо надання глобальної підтримки боротьбі з браконьєрством і торгівлею охоронюваними видами флори і фауни; Цілі 17.10 щодо заохочення універсальної, заснованої на правилах, відкритої, недискримінаційної і справедливої багатосторонньої торговельної системи в рамках СОТ.

Висновки. Отже, підсумовуючи зазначимо, що реалізація ЦСР як глобально сприйнятої матриці забезпечення життєздатності планети, які стосуються різних зобов'язань держав перед їхніми нинішніми та майбутніми громадянами і мешканцями всієї Землі, міцно залежить від належного управління, що здійснюється державами та міжнародними організаціями. Відповідальне державне управління в комплексній системі амбіційних та всеохоплюючих ЦСР наскрізно має своє вагомe місце. Поза сумнівом, тим більш значущим параметром є його якість і ефективність, і тим більш очевидною є діалектична єдність сутності сталого розвитку та належного управління як синергії мети та засобів і інструментів її досягнення. Належне забезпечення прав людини та безпечного сталого розвитку є стрижневим сенсом ЦСР.

Україна, що останніми роками перебуває в особливо складних геополітичних координатах, зокрема, у зв'язку з тривалим протистоянням військовій агресії з боку Російської Федерації, все ж просувається на шляху впровадження ключових міжнародних політико-правових реформ у сфері сталого розвитку та належного управління. Звісно, за подібних обставин наша країна стикається з масивом різноманітних проблем, що відбиваються на рівні захищеності прав людини, благополуччя населення та успішності держави. Спираючись на норми міжнародного та національного права, а також досвід і допомогу зарубіжних партнерів, Україна вимушена імпровізувати та винаходити специфічні відповіді на нині притаманні їй унікальні проблеми. Винайдення відповіді на головний її виклик – зберегти повноцінну правосу́в'єктність та розвиватися, пролягає через повагу та забезпечення прав людини в її відносинах із органами державного управління та бізнес-структурами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. "It's better to prepare and prevent than to repair and repent" – Benson Ezra Taft. "The Teachings of Ezra Taft Benson", Bookcraft Pubs, 1988. URL: <https://www.azquotes.com/quote/927160>.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020», схвалена Указом президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, набрання чинності 1 вересня 2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

4. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 р., затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р, План заходів з її реалізації на 2019–2021 рр., схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80>.

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Рим, 4 листопада 1950 р., ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

6. Гнатівський М.М. Міжнародний білль про права людини. *Енциклопедія сучасної України*. URL: http://esu.com.ua/search_articles.php?id=65140.

7. Американська конвенція про права людини (м. Сан-Хосе, Коста-Рика, 22 листопада 1969 р., набула чинності 18 липня 1978 р.). URL: <https://constituanta.blogspot.com/2011/02/1969.html>.

8. Африканська Хартія прав людини і народів (Найробі, 26 червня 1981 р., набула чинності 21 жовтня 1986 р.). URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html>.

9. Consolidated version of the Treaty on European Union (OJ C 202, 7.6.2016, p. 13–388 (EN)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT>.

10. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2007/C 303/01). URL: https://fra.europa.eu/sites/default/files/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union-2007-c_303-01_en.pdf.

11. European Governance. A White Paper. Commission of European Communities (Brussels, 25.7.2001, COM(2001)428 final). URL: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf.

12. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration (adopted by the Committee of Ministers on 20 June 2007 at the 999bis meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://rm.coe.int/16807096b9>.

13. Communication from the European Commission "EUROPE 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth" (Brussels, 3.3.2010, COM(2010) 2020). URL: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%2007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

14. Merilee S. Grindle, Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries. *An International Journal of Policy, Administration, and Institutions "Governance"*. Vol. 17. Issue 4, October 2004. P. 525–548. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.0952-1895.2004.00256.x>; Duncan Leitch, Leaving like an Englishman: Assisting institutional reform in post-communist Ukraine. *Development Policy Review*. Vol. 37. Issue 1, January 2019. P. 111–128. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/dpr.12330>; Willy McCourt, New directions for public service reform in developing countries. *Public Administration and Development*. Vol. 38, Issue 3, August 2018. P. 120–129. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/pad.1833>; Haque, Tobias Akhtar, A "Good Governance" Paradox? Reexamining Reform of Economic Institutions in Post-Conflict Contexts (April 16, 2018). *Development Policy Centre Discussion Paper No. 68*. URL: <https://ssrn.com/abstract=3163933>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3163933>; Brian Wampler and Michael Touchton, Designing institutions to improve well-being: Participation, deliberation and institutionalization. *European Journal of Political Research*. Vol. 58. Issue 3, August 2019. P. 915–937. URL: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.12313>; in.

15. Resolution A/RES/70/1 "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development" (adopted by the UN General Assembly on 25 September 2015). URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

16. Декларація тисячоліття ООН, прийнята Резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 8 вересня 2000 р. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/mdgs>, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml.

17. Керівні принципи ООН з питань бізнесу та прав людини : Реалізація Рамкової програми ООН «Захист, повага і засоби захисту», схвалені Резолюцією Ради ООН з прав людини № 17/4 від 16 червня 2011 р. URL: http://www.iepd.kiev.ua/?page_id=8524.

НОТАТКИ

Наукове видання

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія ПРАВО

Випуск 57

Том 2

Коректура • *авторська*

Комп'ютерна верстка • *Олена Данильченко*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 17,76. Замов. № 0919/188. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.