

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

# НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія:

ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Випуск 48, том 2



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2020

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України від 24 вересня 2020 р. № 1188 Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція» було включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія Б) за спеціальностями: 081. Право, 293. Міжнародне право.

Серію засновано у 2010 р.

Засновник – Міжнародний гуманітарний університет

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet  
Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету  
протокол № 3 від 28.12.2020 р.

**Видавнича рада:**

**С. В. Ківалов**, акад. АПН і НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – голова ради; **С. А. Андронаті**, акад. НАН України; **О. М. Головченко**, д-р екон. наук, проф.; **М. З. Згуровський**, акад. НАН України, д-р тех. наук, проф.; **М. П. Коваленко**, д-р фіз.-мат. наук, проф.; **В. А. Кухаренко**, д-р філол. наук, проф.; **Я. В. Лупій**, народний артист України; **Г. П. Пекліна**, д-р мед. наук, проф.

**Головний редактор** – д-р юрид. наук, проф. **Т. О. Губанова**

**Голова редакційної ради** – д-р юрид. наук, проф., член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України **А. Ф. Крижановський**

**Редакційна колегія серії «Юриспруденція»:**

**С. С. Андрейченко**, д-р юрид. наук, доц.; **Л. В. Діденко**, д-р юрид. наук, доц.; **К. В. Громовенко**, канд. юрид. наук, доц.; **О. С. Кізлова**, д-р юрид. наук, проф.; **Я. В. Петруненко**, канд. юрид. наук, доц.; **О. О. Подобний**, д-р юрид. наук, проф.; **Н. М. Крестовська**, д-р юрид. наук, проф.; **Д. Г. Манько**, канд. юрид. наук, доц.; **Я. О. Тицька**, канд. юрид. наук, доц.; **Є. М. Цибуленко**, проф. (Естонія).

**Партнер журналу**  
**Фінансово-правовий коледж**



Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у збірнику «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету», допускається лише з письмового дозволу редакції.

При передрукуванні матеріалів посилання на «Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету» обов'язкове.

Свідоцтво про державну реєстрацію КВ № 16818-5490Р від 10.06.2010

Адреса редакції:  
Міжнародний гуманітарний університет  
вул. Фонтанська дорога 33, каб. 402, м. Одеса, 65009, Україна,  
Телефон: +38 099 269 70 67, [www.vestnik-pravo.mgu.od.ua](http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua)

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;  
ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

*Криховецький І. З.,  
кандидат економічних наук,  
Університет Короля Данила*

## АВСТРІЙСЬКИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ТА ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В ГАЛИЧИНІ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ XIX СТ.

**Анотація.** У статті розкриваються основні етапи становлення та особливості практичної реалізації норм конституційного права імперії Габсбургів у 1860-х рр. Особлива увага акцентується на процес формування системи парламентаризму. Першим етапом впровадження конституційного ладу вважається прийняття 20 жовтня 1860 р. «Імперського диплому для регулювання внутрішніх відносин конституційної монархії» («Жовтневий диплом»), яким проголошувалося встановлення в імперії конституційного ладу, скликання парламенту та провінційних сеймів. Другим етапом на шляху впровадження конституційного ладу стало прийняття 26 лютого 1861 р. так званого «Лютневого патенту», у якому окреслено межі законодавчої ініціативи сеймів, порядок організації їх роботи та проведення виборів. Встановлено, що суттєве обмежено законодавчої ініціативи сеймів «Лютневим патентом» (регулюванні питань національної культури, спорудження та утримання громадських будівель, благодійних установ, формування доходів і витрат місцевого бюджету), з одного боку задовольняло державницькі устремління народів імперії, а з іншого унеможливило подальше розширення федералізму. Третім і завершальним етапом встановлення конституційного ладу в імперії Габсбургів стало прийняття 21 грудня 1867 року конституційного «Закону про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхстазі». Австрійська конституція 1867 р. складалася з семи законів які чітко визначали рівень національних, культурних і політичних прав народів імперії, формували структуру та повноваження органів центральної і місцевої влади, їх взаємодію, а саме головне задовольняли автономіські устремління.

Зі створенням у 1861 р. крайових сеймів рівень політичної активності зростає, а галицькі послы сейму та громадсько-політичні діячі досліджуваного періоду зуміли витворити в Галичині ефективну і унікальну модель розвитку національного руху, яка не тільки першої витворила чітку партійно-політичну структуру, а й сформувала концепцію соборності усіх українських земель.

**Ключові слова:** Галичина, Австро-Угорщина, парламентаризм, Конституція, Галицький сейм, права громадян.

**Постановка проблеми.** Друга половина XIX ст. асоціюється з часом формування національних держав у Європі, а народи, землі яких були інкорпоровані – активізують боротьбу за свої права і формують цілісні концепції національного державотворення. Власне до народів, що активізували боротьбу за власну державність варто віднести й українців Галичини, які з кінця XVIII ст. ввійшли до складу Австрійської імперії. Характерною особливістю Галичини було те, що співжиття на одній території поляків та українців провокувало між-

національні суперечності, які доповнювалися соціальними та релігійними конфліктами. Для нівелювання подібного роду соціально-політичної і релігійної напруги, Відень вдавався до надання народам імперії різних пільг і навіть автономії. Такі заходи були виключно позитивні адже гарантували лояльність до влади з боку місцевих жителів.

На початку 1860-х рр. під впливом геополітичних чинників, австрійська влада вдалася до запровадження конституції і перетворення монархії в дуалістичну Австро-Угорську імперію. Новостворену державу заселяли 11 націй, з яких правлячими були тільки дві – австрійці та угорці. Поляки, італійці, хорвати та чехи називалися співправлячими народами, тому що завдяки своїм політичним інституціям вони мали вплив на політику, яку проводила монархія. Інші національності, а саме українці, румуни, словенці, серби, словаки, не мали впливу на державну політику.

З огляду на зазначене, науково актуальним видається питання визначення основних засад імперського конституціоналізму та рівня прав і свобод українського населення Галичини другої половини XIX – початку XX ст.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Впровадження австрійської системи права в західноукраїнських землях є однією із найбільш досліджуваних тем. Інтерес до неї обумовлюється важливістю австрійського конституціоналізму для українського національного руху, а також впровадженням нових, властивих виключно для європейського правового поля підходів до організації органів державної влади. Одночасно, поза увагою дослідників залишається взаємозв'язок системи конституціоналізму та роботи представницьких органів влади – крайових сеймів.

Методологічною основою нашого дослідження стали праці В. Гончаренка, А. Дзядзьо, В. Євдокимова, Л. Ілина, В. Кульчицького, А. Лоуеля, О. Ременяка та ін.

**Постановка завдання.** Метою нашого дослідження є визначення особливостей австрійського конституційного законодавства на суспільно-політичний розвиток Галичини і її розвиток в другій половині XIX – початку XX ст.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Середина XIX ст. стала для імперії Габсбургів часом еволюційної перебудови імперії та проведення низки реформ, в тому числі й запровадження конституційного ладу. В процесі запровадження австрійського конституціоналізму прийнято виділяти кілька етапів. Перший етап розпочався 20 жовтня 1860 р. коли було прийнято «Імперський диплом для регулювання внутрішніх відносин конституційної монархії» («Жовтневий диплом»), яким проголошувалося встановлення в імперії конституційного

ладу, скликання парламенту та провінційних сеймів, повноваження яких, однак, були обмежені владою імператора та імперською радою [6, с. 17]. На думку українських дослідників, прийняття «Жовтневого диплому» було кроком до федералізації держави, адже було задекларовано повагу до політичних прав королівств і країв монархії [2; 5–6]. Ми погоджуємося з цією думкою, адже угорці, чехи і поляками активізували власні державницькі устремління і зверталися до імператора з вимогою децентралізації держави.

Власне «Жовтневий диплом» здійснив розподіл законодавчої гілки влади в імперії Габсбургів, а також визначив сфери впливу між центральною державною радою (Рейхсратом) та національними парламентами (Ландтагами). Стосовно законодавчої гілки влади, то було порушено монополію імператора на законотворення і передано цю функцію центральному та провінційному парламентам. За імператором зберігалося право законодавчої ініціативи, а також вето на рішення імперського парламенту та крайових сеймів. Однак, найбільше значення для активізації національно-політичного життя в кожній провінції мав розподіл повноважень між центральними та провінційними парламентськими інституціями. Повноваження центрального законодавчого органу охоплювали сферу військового законодавства, фінансів (бюджет, податки, державні позики), економіки (монетна справа, торгівля, митна справа, промисловість), освіти, охорони здоров'я, правосуддя та віросповідання і в деяких інших галузях. Всі інші повноваження, які не входили за законодавством до компетенції Державної ради, покладені на крайові сейми. Обмежена компетенція крайових сеймів, не повинна була призвести до повної федералізації Габсбурзької монархії. Зі змісту диплому було зрозуміло, що створені передумови пізніше реалізованих конституційних концепцій: централізм «Лютневого патенту» та дуалізм, введений у 1867 році [11, с. 13].

Безпосереднім наслідком «Жовтневого диплому» стало проведення у 1861 р. виборів до Галицького та Буковинського крайових сеймів і делегування українцями власних послів до місцевих органів законодавчої влади. Певним недоліком запровадженої системи парламентаризму була система виборчого права, яка опиралася на соціальний і майновий ценз виборців і відповідно реалізовувалася в чотирьох «куріях». Негатив полягав також і в тому, що вибори в різних куріях відбувалися в різний час. Це провокувало різноманітні зловживання польської адміністрації краю, а також заможних прошарків суспільства [3–4].

Другим етапом на шляху впровадження конституційного ладу стало прийняття 26 лютого 1861 р. так званого «Лютневого патенту». Більшість українських та іноземних вчених розглядають «Жовтневий диплом» і «Лютневий патент», як єдине ціле, як один етап впровадження конституційних змін. На нашу думку, це два окремі періоди, адже «Лютневий панет» був наслідком «Жовтневого диплому», реакцією офіційної влади на запровадження інститутів парламентаризму. Як наслідок, новим конституційним актом було окреслено межі законодавчої ініціативи сеймів, порядок організації їх роботи та проведення виборів. Також було конкретизовано повноваження у сфері законодавчої ініціативи між двопалатним імперським парламентом (Державною Радою) і крайовими сеймами, які делегували послів до нижньої палати парламенту. Загалом «Лютневим патентом» було суттєво обмежено законодавчу іні-

ціативу сеймів, яка зосереджувалася на урегулюванні питань національної культури, спорудження та утримання громадських будівель, благодійних установ, формування доходів і витрат місцевого бюджету. Такі повноваження з одного боку задовольняли державницькі устремління народів імперії, а з іншого унеможлилювали подальше розширення федералізму.

Заходи з обмеження федералістичних тенденцій в імперії мали позитивні наслідки, хоча окремі з народів, зокрема поляки, угорці та чехи, активно відстоювали власні права. Так, зокрема поляки після січневого повстання 1863 р. заявили про готовність до ліберального ставлення до імперського двору в обмін на розширення їх політичних прав і автономії Галичини. Наслідком такого політичного демаршу поляків стала ініціатива австрійського канцлера Ф. Бейста від 6 лютого 1867 р. стосовно національно-політичне виокремлення Галичини й розширення її автономних повноважень. Поляків така ініціатива задовольнила і забезпечила відносну стабілізацію політичних відносин у самій Австрії. З моменту, коли поляки прийняли політичну пропозицію Ф. Бейста, фундаментальним принципом австрійської політики було переконання, що вони є надійною підтримкою віденського уряду. Завдяки цьому Галичина отримала в Австрійській монархії особливий правовий і політичний статус, що проявилось в тотальній колонізації освіти, судової влади та управління, проведеної в 1869 р. Характерно, що поляки розуміли, що такі поступки з боку імперської влади були максимумом, а будь-яка спроба ширшого виокремлення правового статусу Галичини розглядалася як федералізація Австрії та падіння австро-угорської централізму [11, с. 24].

Власне й в імперському уряді, поступки в бік поляків і Галичини розглядали як тимчасові і ситуативні, адже в момент домовленостей з угорцями в процесі формування дуалістичної монархії, потрібна була підтримка польських політиків і гарантії від них стосовно ліберального ставлення до влади. Полякам також стало зрозуміло, що політика прем'єра відповідала намірам ліберальної парламентської більшості, яка не мала наміру відмовлятися від центристської структури держави. Однак важливим моментом цього етапу стало розширення окремих повноважень місцевих органів влади. Водночас австрійська влада використовувала «українське питання» як чинник, що стримував польський рух. У цих умовах, галицькі українці могли претендувати на розширення власних національно-культурних і політичних прав.

Третім і завершальним етапом встановлення конституційного ладу в імперії Габсбургів стало прийняття 21 грудня 1867 року конституційного «Закону про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхстазі». У ст. 1, яка повторювала зміст конституції 1849 р., вказувалося, що усі народності імперії, представлені у рейхсраті, є австрійськими громадянами, а ст. 2 утверджувала рівність перед законом [7, с. 20]. Водночас відбулося розмежування за національним принципом, бо представництво до рейхсрату здійснювалося від кожної із провінцій.

Австрійська конституція 1867 р. складалася з семи законів – шести основних і одного звичайного. Серед них: 1) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про спільні справи та способи їх тлумачення» [9, с. 533–544]; 2) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про представництво» [9, с. 544–563]; 3) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про загальні права громадян» [9, с. 563–567];

4) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про імперський суд» [9, с. 568–570]; 5) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про судову владу» [9, с. 570–573]; 6) Основний державний закон від 21 грудня 1867 р. «Про урядову і виконавчу владу» [9, с. 573–576] і 7) Закон про введення у дію наведених вище шести законів.

Для українців важливими були статті 14 та 19 Конституції 1867 р. у яких всім народам імперії гарантувалися свобода совісті та рівності всіх народів. У статті 19 гарантувався вільний розвиток національних мов. Разом з тим задекларовані права і свободи не завжди реалізовувалися на практиці.

Гарантії широких національних прав опиралися на історичну складову розвитку імперії Габсбургів. Для галицьких українців особливо актуальною були норми задекларовані у ст. 19 Конституції, які передбачали рівне право на національний розвиток та розвиток мови. Саме гарантування рівноправного статусу національних мов призвело до активних сеймових дискусій й ідентифікації мови як символу національної ідентичності українців Галичини.

В плані організації місцевої влади, важливе значення мав «Закон про виконавчу і урядову владу», який містив 10 статей і був затверджений 27 грудня 1867 р. Його основними нормами було: 1) уся виконавча влада зосереджувалася в руках імператора; 2) імператор володів правом вето на всі закони, прийняті парламентом; 3) міністри уряду були особисто відповідальні перед імператором; 4) парламент мав конституційне право звільнити чи призначити міністра; 5) встановлювалася цивільно-правова відповідальність посадовців за порушення норм права [9, с. 573–576]. У цьому контексті цікавою є норма, що виконавчий орган влади – уряд і зокрема міністри були однаково підпорядковані імператору та парламенту. Також, декларативним на практиці залишився пункт про цивільно-правову відповідальність посадовців.

У плані визначення політичних повноважень місцевих органів влади, зокрема крайових сеймів, то Конституція 1867 р. відносила до їх компетенції розгляд справ місцевого значення, причому значення другорядного. Законодавством було передбачено досить широкі права імператора відносно крайових сеймів. Так, постанови сеймів набували чинності за умови затвердження їх відповідним міністром і санкціонування документів імператором, тобто рішення крайових сеймів ставали фактично правовими актами імператорської волі [1, с. 59]. Хоча законодавчо не було закріплено вищість рішень Державної Ради, на практиці її ухвали були орієнтирами для крайових сеймів.

Причин обмеженої компетенції крайових сеймів було кілька. По-перше, австрійська монархія внаслідок програваних військових кампаній з Францією 1859 р. та Пруссією 1866 р., втратила ряд територій і була ослаблена [10, с. 364]. По-друге, землевласники багатьох провінцій імперії, в тому числі й Галичини не відмовлялися від ідей широкої автономії, а тому була загроза соціального чи політичного виступу. По-третє, у Галичині федералістичні настрої були чи не найсильніші і доповнювалися міжнародним польсько-українським протистоянням. По-четверте, конституційне розмежування інститутів виконавчої і законодавчої влади, призвело до створення на місцях альтернативи сеймам – крайової адміністрації, яку очолював намісник і був представником імператора. Краєвий намісник керував всією адміністрацією Галичини, і йому підпорядковувалися повіті і староства [8, с. 172].

Основним наслідком запровадження конституційного ладу було створення крайових сеймів, які володіли хоч і обмеженими повноваженнями але цілком задовольняли як політичну активність місцевих жителів, так і дозволяли вирішити ряд нагальним питань культурної, освітньої та господарської сфери.

Власне Галицький крайовий сейм був автономними органами влади. До його складу входив 161 депутат, з яких 149 були виборними, а 12 місця гарантовані для представників духовенства, ректорів місцевих університетів. Робота сейму відбувалася у вигляді каденцій, які тривали 6 років.

Не звертаючи увагу на недосконалу систему виборчого права, яка для XIX ст. була цілком демократичною, Галицький сейм мав вагоме значення для політизації українського та польського національних рухів, отримання вагомим досвідом законотворчої діяльності. Окрім того, навіть недосконала система виборчого права була одним із стимулів політичної активності депутатів. Як розробляли проекти нового виборчого кодексу, і в кінцевому випадку в 1914 р. було прийнято нову реформу виборчого законодавства до крайових сеймів.

**Висновки.** Таким чином, в середині XIX ст. в Австрійській імперії реалізовано ряд реформ спрямованих на впровадження конституційних засад. Конституційні акти 1860–1861 рр., а також імперська Конституція 1867 р. не тільки чітко розмежували повноваження і сфери взаємодії виконавчої і законодавчої гілок влади, а й визначили статус і сферу впливу центральних – імперських та провінційних владних інституцій. На місцевому рівні, створення представницьких органів влади – крайових сеймів мало важливе значення. Не зважаючи на обмежений характер повноважень сейму, вузьке поле його законодавчої ініціативи, саме сеймова діяльність активізувала національний рух і дала можливість офіційно відстоювати гарантовані конституцією права та свободи.

#### Література:

1. Гончаренко В. Законодавчі органи Австро-Угорської монархії під час перебування в її складі західноукраїнських земель. *Вісник Академії правових наук України*, 2005. № 4(43). С. 52–60
2. Євдокимов В.В. Апарат управління Галичиною в умовах утвердження конституційних норм Австро-Угорщини. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2018. №4. Ч. 2. С. 143–146.
3. Євдокимов В.В. Еволюція виборчого законодавства до представницьких органів влади Галичини другої половини XIX – початку XX ст. *Держава і регіони. Серія: Право*, 2018. №4(62). С. 12–16.
4. Євдокимов В.В. Трансформація системи виборчого права у Австро-Угорщині в другій половині XIX – на початку XX ст. *Право і суспільство*, 2018. Вип. 4. Ч. 2. С. 21–26.
5. Илин Л. Становление системы парламентаризма в Галичине второй половины XIX в. и формирование концепции национального государства. *Leges et Viae*, 2017. Вип 9/2. С. 60–64.
6. Илин Л.М. Впровадження Австрійської системи права у Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців. *Право і суспільство*. 2013. № 6.2. С. 16–20
7. Конституційний закон про загальні права громадян королівств і земель, представлених в рейхсраті 1867 р. URL: [constituanta.blogspot.com/2011/08/1867.html](http://constituanta.blogspot.com/2011/08/1867.html)
8. Кульчицький В.С. Історія держави і права України : навчальний посібник для студ. юридич. спец. вузів Львів : Світ, 1996. 296 с.
9. Лоуэль А.Л. Правительства и политические партии в государствах Западной Европы (Франция, Италия, Германия, Австро-Венгрия, Швейцария). Перевод с английского / Лоуэль А.Л.;

- Пер. : Полторацкая О.; Ред. : Смирнов Ф. М. : С. Скирмунт, 1905. 656 с.
10. Ременяк О. Між централізмом і федералізацією. Австрійська модель децентралізації публічної влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 855. С. 361-366.
11. Dziadzio A. Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914: władza – obywatel – prawo. Kraków : Księg. Akademicka, 2001. 307 s.

**Krykhovetskyi I. Z. Austrian constitutionalism and the formation of the principles of parliamentarism in Galicia in the second half of the XIX century**

**Summary.** The article reveals the main stages of formation and features of the practical implementation of the constitutional law of the Habsburg Empire in the 1860-s. Special attention is paid to the process of forming a system of parliamentary. The first stage in the introduction of the constitutional order was considered the adoption on October 20, 1860, of the «Imperial Diploma for the Regulation of the Internal Relations of the Constitutional Monarchy» («October Diploma»), which proclaimed the establishment of a constitutional order in the empire. The second stage in the introduction of the constitutional order was the adoption on February 26, 1861 of the so-called «February Patent», which outlined the limits of the legislative initiative of the Sejm,

the order of organization of their work and elections. It was established that the substantial restriction of the legislative initiative of the Sejm by the «February Patent» (regulation of national culture, construction and maintenance of public buildings, charitable institutions, local budget revenues and expenditures), on the one hand satisfied the state aspirations of the peoples of the empire, federalism. The third and final stage in establishing the constitutional order in the Habsburg Empire was the adoption on December 21, 1867, of the constitutional «Law on the General Rights of Citizens of Kingdoms and Lands Represented in the Reichstag». The Austrian constitution of 1867 consisted of seven laws that clearly defined the level of national, cultural and political rights of the peoples of the empire, formed the structure and powers of central and local government, their interaction, and most importantly satisfied the autonomous aspirations.

With the establishment of regional Sejm in 1861, the level of political activity increased, and Galician ambassadors to the Sejm and public and political figures of the period under study were able to create in Galicia an effective and unique model of national movement, which not only formed a clear party-political structure the concept of the unity of all Ukrainian lands.

**Key words:** Galicia, Austria-Hungary, parliamentary, Constitution, Galician Sejm, citizens' rights.



АДМІНІСТРАТИВНЕ,  
ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

**Бойко А. В.,***кандидат юридичних наук,**докторант**Науково-дослідного інституту публічного права*

## ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ ПОЛІТИКИ: СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

**Анотація.** У статті на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних та методичних джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, з'ясовано сутність, значення та зміст функцій адміністративно-правового забезпечення державної транспортної політики.

Встановлено, що у функціях відображаються найбільш важливі істотні властивості досліджуваного явища. Окреслено ознаки основних функцій реалізації транспортної політики, серед яких те, що: функції транспортної політики є похідними від сутності самої державної політики; у своїй сукупності вони відображають місце і роль транспортної політики в системі загальнодержавної політики країни; вони становлять певні напрямки впливу на транспортну систему країни; ці напрямки впливу завжди пов'язані з вирішенням певних завдань; розв'язання зазначених завдань неможливе без використання правового регулювання.

Під функціями державної транспортної політики запропоновано розуміти відображаючі сутність цього різновиду державної політики, його місце і роль в системі соціального регулювання, основні напрямки впливу як соціального процесу на транспортну систему країни в цілому, що пов'язані з розв'язанням конкретних завдань, що стає неможливим або ускладнюється без використання можливостей належного правового регулювання та діяльності у цьому процесі відповідних суб'єктів.

Підкреслено те, що функції державної транспортної політики багато в чому детермінуються завданнями, які вирішуються за допомогою правового регулювання. В функціях держави знаходять відображення його призначення, сутність та роль у вирішенні ключових проблем транспортного сектору країни.

До функцій адміністративно-правового забезпечення державної транспортної політики віднесено управлінську, координаційну, інтегративну, інформаційно-інноваційну, стабілізаційну, орієнтаційну, міжнародну функції, а також функцію моделювання державної транспортної політики, яка вказує на правову природу актів реалізації прав і обов'язків суб'єктів транспортних правовідносин, а також способи і терміни реалізації суб'єктивних прав і обов'язків їх учасників.

**Ключові слова:** транспорт, політика, державна транспортна політика, система, транспортна система, суб'єкт адміністративно-правового забезпечення, реалізація державної транспортної політики, адміністративно-правові засоби, функції.

**Вступ.** Якщо рівні реалізації державної транспортної політики дають відповідь на питання про ієрархічність формування спеціальних перспективних орієнтирів публічного адміністру-

вання транспортною сферою, то напрями її реалізації є знаходять відображення у відповідних функціях.

Залежно від того, які цільові установки і на яких засадах держава їх реалізує, вибудовується система функцій, вибираються форми, методи і засоби, через які здійснюється державна політика. Вони можуть видозмінюватися або набувати специфічні обриси своєї змістовної сутності в залежності від того, на якому конкретно-історичному етапі свого розвитку перебуває держава і який політичний режим визначає характер державної влади.

Реалізація цілей державної транспортної політики здійснюється через систему функцій, тобто взаємопов'язану сукупність стандартизованих дій суб'єкта управління, нормативно регульованих і контрольованих уповноваженими на те державними і соціальними інститутами. В системі функцій розкривається призначення і значущість виконуваних дій. Функції державної транспортної політики фактично є роллю, яку виконує відповідний державний апарат (керуюча система суб'єктів публічного адміністрування) для того, щоб спонукати, направити, організувати учасників транспортної діяльності (керовані державою об'єкти), впливати на неї для досягнення поставлених цілей. У функціях державної транспортної політики виявляється сутність цього виду діяльності.

**Стан наукової розробки проблеми.** Важливі аспекти адміністративно-правового забезпечення функціонування транспорту досліджувалися багатьма відомими правниками. Не є фрагментарними вітчизняні наукові дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації окремих напрямів транспортної політики і в цьому аспекті слід віддати належне дисертаційним роботам В.Й. Развадовського «Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання)» (Харків, 2004), Т.О. Гуржія «Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади» (Київ, 2011), А.О. Собакаря «Державний контроль за безпекою руху транспортних засобів: адміністративно-правові засади» (Київ, 2012), В.В. Воліка «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в галузі міського транспорту» (Дніпро, 2017), Є.В. Скрипи «Адміністративно-правові засади забезпечення безпеки на автомобільному транспорті» (Дніпро, 2020). Останні мають важливе теоретико-прикладне значення для розвитку науки адміністративного права, однак зрозуміти специфіку функцій адміністративно-правового забезпечення державної транспортної політики вони не дають.

Тому **метою** статті є з'ясування на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних та методич-

них джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, сутності, значення та змісту функцій адміністративно-правового забезпечення державної транспортної політики.

**Виклад основного матеріалу.** Функція, як важлива категорія державної політики, є відношенням, за допомогою якого одна сторона «виливає», переносить свою сутність (силу, потенціал) на іншу [1, с. 48].

Саме функції управління становлять засади управлінських зв'язків між суб'єктом та об'єктом, оскільки їх прийнято розглядати як категорію, яка не пов'язана з конкретними суб'єктами управлінської діяльності. «Ці засади, – наголошує В.Й. Развадовський, – реальні, силові, цілеспрямовані, відповідають напрямкам державної політики, мають організуючий та регулюючий вплив на кероване явище, відносини, стан, на який останні реагують» [2, с. 121].

У функціях відображаються найбільш важливі істотні властивості досліджуваного явища. Стосовно транспортної політики функції її реалізації повинні володіти такими ознаками: по-перше, функції транспортної політики є похідними від сутності самої державної політики; по-друге, у своїй сукупності вони відображають місце і роль транспортної політики в системі загальнодержавної політики країни; по-третє, означені функції правового становлять певні напрямки впливу на транспортну систему країни; по-четверте, ці напрямки впливу завжди пов'язані з вирішенням певних завдань; по-п'яте, розв'язання зазначених завдань неможливе без використання правового регулювання.

Таким чином, під функціями державної транспортної політики слід розуміти відображаючі сутність цього різновиду державної політики, його місце і роль в системі соціального регулювання, основні напрямки впливу як соціального процесу на транспортну систему країни в цілому, що пов'язані з розв'язанням конкретних завдань, що стає неможливим або ускладнюється без використання можливостей належного правового регулювання та діяльності у цьому процесі відповідних суб'єктів. Як випливає з вищевказаного визначення, функції державної транспортної політики багато в чому детермінуються завданнями, які вирішуються за допомогою правового регулювання.

Як правило функції поділяють на загальні та спеціальні. Проте існують й інші поширені їх класифікації залежно від призначення, напрямів реалізації, способів здійснення. Так, функції, які відповідають призначенню тієї чи іншої соціальної системи, називаються основними (об'єктивними) функціями. Вони індивідуальні для конкретної системи, що визначається своєрідністю об'єкта впливу, особливостями суспільних відносин, що ними регулюються [3, с. 30].

Найпоширенішою у вітчизняній літературі є класифікація функцій державного управління на загальні (прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік, контроль), спеціальні (забезпечення державного суверенітету, розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку держави, та інших) і допоміжні, основне призначення яких – забезпечення обслуговування процесів загальних і спеціальних функцій [4, с. 75–78; 5, с. 126–131].

Отже, функції, виконувані державою в транспортній сфері, фактично є основними напрямками його діяльності в частині стимулювання розвитку транспорту, підвищення привабли-

вості транспортної інфраструктури; створення оптимальних умов (гнучких привабливих тарифів, оптимізації і спрощення видів контролю, вдосконаленні логістичних технологій та ін.) для здійснення міжнародних перевезень пасажирів і вантажів; розробки і реалізації програм, що сприяють розвитку транзитних та мультимодальних перевезень пасажирів і вантажів; підвищенні якості транспортних послуг шляхом: впровадження успішного передового досвіду та найкращих міжнародних практик в сфері пасажирських і вантажних перевезень, забезпечення транспортної доступності, регулярності та комфорту для пасажирів, застосування передових логістичних технологій під час доставки вантажів; створенні умов для оновлення рухомого складу; розвитку систем інформаційного забезпечення споживачів послуг пасажирських перевезень; створенні умов для безперешкодного, зручного і безпечного доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями до транспортної інфраструктури і транспортних засобів громадського пасажирського транспорту; забезпеченні безпеки на транспорті, удосконаленні законодавства держав-членів у цій сфері, в тому числі з урахуванням положень міжнародних договорів, учасниками яких є держави-члени; зниженні шкідливого впливу транспорту на навколишнє середовище і здоров'я людини, впровадження альтернативних видів палива та відновлюваних джерел енергії з метою зниження викидів парникових газів і збільшення частки застосування економічних і екологічних транспортних засобів; формуванні сприятливого інвестиційного клімату, стимулюванні залучення капітальних вкладень в розвиток проєктів в сфері транспорту, в тому числі за допомогою розробки і впровадження інноваційних технологій, зниження ресурсоемності перевезень і їх впливу на навколишнє середовище, широкого впровадження в практику механізмів державно-приватного партнерства і концесійних угод, а також створення інших умов для підвищення інвестиційної привабливості.

В функціях держави знаходять відображення його призначення, сутність та роль у вирішенні ключових проблем транспортного сектору країни.

Очевидно, що функції держави в транспортному секторі не статичні та незмінні. Залежно від конкретних історичних умов окремі елементи функцій реалізації державної транспортної політики здатні набувати особливого значення, стаючи при цьому самостійними функціями. Інші функції, навпаки, втрачаючи свою першорядну важливість, відходять на задній план, однак не зникають, а доповнюють або опосередковують перші. Якщо розташувати перераховані вище функції в хронологічному порядку, то в міру розвитку і розширення комунікаційних систем, можна побачити тенденцію до їх збільшення й ускладнення.

З урахуванням викладеного функції державної транспортної політики можна подати у наступному вигляді.

*Управлінська функція* є однією із провідних у механізмі реалізації основних напрямів державної транспортної політики, адже через регулювання, контроль та інші складові елементи впливає на розвиток транспортної системи країни, якість надання транспортних послуг, забезпечення безпеки, надійності та екологічності перевезень пасажирів і вантажів, транспортування нафти й газу, застосування адміністративних інструментів з метою підтримання порядку, режиму законності й дисципліни на транспорті.

*Координаційна функція* реалізації державної транспортної політики сприяє гнучкості транспортної системи країни,

надаючи їй міцність і живучість, а оптимальне встановлення координаційних зв'язків сприяє ефективності її діяльності. Вчені слушно розглядають координацію не як функцію, а в якості найбільш перспективного методу побудови системи державної влади, оскільки вона здійснюється саме компетентним органом, що володіє державно-владними повноваженнями, виступаючи каналом, через який держава передає свої команди у багато сфер життя суспільства, сприяючи поєднанню державної надбудови з правовою, об'єднуючи їх в загальну державно-правову надбудову [6, с. 53–54].

З огляду на досягнення загальної теорії управління, координацію, на наш погляд, більш обґрунтовано розглядати як функцію державного управління (поряд з інформуванням, регулюванням, керівництвом та іншими), яка реалізується за допомогою арсеналу специфічних методів управління. Важливо підкреслити, що координаційні відносини спрямовані на узгодження дій органів публічної влади, зіставленні цілей, ресурсів, форм і методів діяльності для досягнення загальних цілей.

При визначенні ефективних форм регулювання координаційних відносин необхідно враховувати, що під час міжвідомчої координації складаються відносини між несуперечливими органами влади, пов'язані з організаційним забезпеченням їх управлінської діяльності. Деякі вчені називають такі відносини горизонтальними [7], інші виділяють в їх складі особливий вид: діагональні (відносини між не підпорядкованими органами, що знаходяться на різних рівнях ієрархічних підсистем виконавчо-розпорядчого апарату) [8].

Реалізація координаційної функції державної транспортної політики може відбуватися як в межах усієї транспортної системи країни, так і для організації координаційного впливу на окремому виді транспорту чи у взаємозв'язку з іншими видами.

*Інтегративна функція* державної транспортної політики спрямована на упорядкування суспільних відносин, що входять в предмет правового регулювання транспортних правовідносин, створення умов для можливості існування та належного функціонування усіх складових транспортної системи країни.

*Інформаційно-інноваційна функція* має призначенням збір, обробку, аналіз та оцінку інформації з метою підвищення ефективності транспортної діяльності та рівня інноваційного транспортного потенціалу країни.

*Стабілізаційна функція* державної транспортної політики передбачає, що це вид політики держави, будучи процесом, спрямованим на упорядкування суспільних відносин на транспорті, вносить певну стабільність у функціонування транспортної системи країни, перешкоджаючи наскільки це можливо виникненню конфліктів. Стабілізаційна функція стає ще більш актуальною у випадках:

1) появи нових не врегульованих правом суспільних відносин на транспорті, які за своїми об'єктивними характеристиками входять в предмет правового регулювання транспортних та тісно пов'язаних із ними правовідносин;

2) неповноти або суперечностей у правовому регулюванні відносин на транспорті.

*Функція моделювання державної транспортної політики* передбачає моделювати суспільні відносини, що формуються в межах функціонування окремого виду транспорту або його учасників, показуючи, якими мають бути їх елементи. Ця функція вказує на те, якими можуть і повинні бути акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів транспортних правовідносин, а

також способи і терміни реалізації суб'єктивних прав і обов'язків їх учасників.

З іншої сторони орієнтаційна функція реалізації державної транспортної політики спрямована на орієнтування певного суб'єкта щодо можливої, належної і забороненої поведінки. Ця функція передбачає орієнтацію суб'єктів транспортної політики на реалізацію її напрямів, способів і механізмів досягнення бажаного результату. Орієнтація суб'єктів реалізації державної транспортної політики на виконання своїх юридичних обов'язків можливе в тому числі через встановлення санкцій за їх порушення.

*Міжнародна функція державної транспортної політики* має наднаціональне значення, адже передбачає участь національного транспортного комплексу в системі міжнародного поділу праці, спеціалізації і кооперації виробництва, узгодженого формування транспортних коридорів і маршрутів; забезпечення технологічної сумісності євразійських транспортних коридорів; координації планування та диспетчеризації трафіку; узгодження привабливих і гнучких тарифних умов; спрощення процедур митного та інших видів контролю; розвитку прямих змішаних перевезень; впровадження інтелектуальних транспортних систем (в тому числі інформаційних систем) і застосування сучасних технічних засобів (технічного оснащення), що дозволяють спростити передачу інформації про товари та транспортні засоби; розвитку сучасного придорожного і супутнього сервісу; створення логістичних центрів і транспортних організацій, що забезпечуватимуть оптимізацію процесів перевезення, взаємне інформування про реалізацію національних проектів і програм, спрямованих на розвиток транспортно-логістичної інфраструктури держав-членів, збільшення частки держав-членів на глобальному ринку транспортно-логістичних послуг; залучення і використання кадрового потенціалу шляхом створення умов для раціонального використання високопрофесійних фахівців в галузі транспорту, гармонізації професійних і кваліфікаційних вимог до фахівців, розвитку співробітництва в сфері навчання, а також підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців, розвитку конкурентоспроможних центрів, що забезпечують підготовку кадрів і підвищення кваліфікації персоналу; розвитку науки та інновацій в сфері транспорту тощо.

**Висновок.** Таким чином, концептуальний підхід до формування та реалізації державної транспортної політики передбачає: по-перше, забезпечення максимальної ефективності публічного адміністрування транспортним сектором на основі принципів державно-приватного партнерства; по-друге, підвищення безпеки та надійності перевезень; по-третє, забезпечення доступності та підвищення якості надання споживачам транспортних послуг; по-четверте, формування нової транспортної стратегії в межах критичних місцевих, регіональних, національних та глобальних екологічних порогів; по-п'яте, інтеграції національної транспортної інфраструктури до міжнародної транспортно-логістичної системи і забезпечення її конкурентоспроможності на ринку обслуговування міжнародних транспортних потоків.

До функцій адміністративно-правового забезпечення державної транспортної політики слід віднести управлінську, координаційну, інтегративну, інформаційно-інноваційну, стабілізаційну, орієнтаційну, міжнародну функції, а також функцію моделювання державної транспортної політики, яка вказує на

правову природу актів реалізації прав і обов'язків суб'єктів транспортних правовідносин, а також способи і терміни реалізації суб'єктивних прав і обов'язків їх учасників.

#### *Література:*

1. Гегель. Вступительная речь к курсу лекций. Берлин, 22 октября 1818 / Политические произведения. М., 1978. 432 с.
2. Развадовський В. Функції державного управління транспортною системою України. *Право України*. 2004. № 5. С. 121–126.
3. Сущенко В.Д. Сучасний процес управління в органах внутрішніх справ: [монографічне дослідження] / Сущенко В.Д., Присяжний С.В., Коваленко О.І. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 352 с.
4. Берлач А.І. Адміністративне право України: [навч. посіб. для дист. навч.] / А.І. Берлач. К. : Ун-т «Україна», 2005. 472 с.
5. Адміністративне право України: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
6. Челпаченко О. А. Взаимодействие и координация органов исполнительной власти в сфере обеспечения национальной безопасности. *Административное и муниципальное право*. 2012. № 2. С. 53–58
7. Петров Г. И. Советские административные правоотношения. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. 157 с.
8. Теория административного права / Юсупов В.А. М. : Юрид. лит., 1985. 160 с.

#### **Boiko A. V. Functions of administrative and legal support of state transport policy: essence and classification**

**Summary.** The article, based on the analysis of current legislation, available scientific, journalistic and methodological sources, including foreign experience, clarifies the essence, meaning and content of the functions of administrative and legal support of state transport policy.

It is established that the functions reflect the most important essential properties of the studied phenomenon. The features of the main functions of the implementation of transport policy are outlined, among which are that: the functions of the transport policy are derived from the essence of the state policy itself; together they reflect the place and role of transport policy in the system of national policy of the country; they constitute certain areas of influence on the country's transport system; these areas of influence are always associated with the solution of certain tasks; the solution of these problems is impossible without the use of legal regulation.

Under the functions of state transport policy it is proposed to understand the reflecting essence of this type of state policy, its place and role in the system of social regulation, the main directions of influence as a social process on the transport system of the country as a whole, opportunities for proper legal regulation and activities in this process of relevant entities.

It is emphasized that the functions of the state transport policy are largely determined by the tasks that are solved through legal regulation. The functions of the state reflect its purpose, essence and role in solving key problems of the country's transport sector.

The functions of administrative and legal support of state transport policy include management, coordination, integrative, information and innovation, stabilization, orientation, international functions, as well as the function of modeling state transport policy, which indicates the legal nature of acts of realization of rights and obligations of transport legal entities, as well as methods and terms of realization of subjective rights and obligations of their participants.

**Key words:** transport, policy, state transport policy, system, transport system, subject of administrative and legal support, implementation of state transport policy, administrative and legal means, functions.

**Кононець В. П.,***кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СУДОВИХ РІШЕНЬ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню адміністративно правового забезпечення примусового виконання судових рішень через призму правозастосовчої практики. Акцентується увага, на елементах демократичного суспільства, що розвивається, яке відкрите для змін, реалізації та забезпечення судових рішень, якими користуються громадяни, де важлива роль відводиться законодавству про реалізацію норм виконавчого провадження. Зміни, що відбуваються в українському суспільстві, пробуджують високу активність та прагнення людей брати безпосередню участь у вирішенні проблем, які стосуються їх загальних інтересів, зокрема й з використанням права на мирні зібрання. Втім, незважаючи на всю важливість саме цього різновиду політичних прав, конституційні положення про захист прав громадян на справедливий судовий розгляд та виконання судового рішення й дотепер належним чином не конкретизовані в поточному законодавстві, нерідко обмежуються, а то і просто порушуються. Необхідністю комплексного правового дослідження процедури виконання ухвал суду, як виду судового рішення; доцільністю подальшого розвитку теорії судових ухвал у сучасному адміністративному процесі; необхідністю внесення змін у адміністративно процесуальне законодавство з урахуванням останніх досягнень науки; розуміння сутності та змісту правовідносин на стадії виконання ухвали; негативною практикою виконання судових актів в Україні, що призводить з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, виокремлено три основні аспекти обов'язковості виконання судових рішень: право на звернення до суду було б ілюзорним, якби судові рішення, яке набрало чинності та є обов'язковим до виконання, залишалося б недіючим; при детальному визначенні процесуальних гарантій сторін на справедливий розгляд справи, не було б передбачено захисту процесу виконання судових рішень; виконання судового рішення, ухваленного будь-яким судом, повинно розглядатись як складова «судового розгляду». Необхідність внесення змін у процесуальне законодавство з урахуванням останніх досягнень науки; наявності різних позицій науковців щодо розуміння сутності та змісту правовідносин на стадії виконання ухвали; негативною практикою виконання судових актів в Україні, що призводить до звернення громадян України до Європейського суду з прав людини. Головною новацією прийнятих законів та основою концепції реформування, яка закладена, є запровадження інституту приватних виконавців, який функціонує поруч із державною виконавчою службою та виконує функції з примусового виконання рішень судів та інших органів.

**Ключові слова:** виконання, виконавче провадження, ухвала суду, реалізація ухвали, виконання рішень, стадія, виконавець, класифікація ухвал.

**Постановка проблеми.** В той же час, слід зазначити, що попри підвищення рівня активності громадян в реалізації права на забезпечення захисту своїх прав в рамках судочинства, що є проявом становлення демократії в нашій країні, вітчизняне законодавство лише частково регламентує порядок реалізації захисту прав громадян у разі бездіяльності органів та посадових осіб при виконанні судового рішення. Попри це для країн з усталеними демократичними традиціями звичайною практикою є визначення за основу забезпечення права на гарантії судового розгляду та виконання винесеного судового рішення у кожному конкретному випадку через залучення механізмів правосуддя. Але, в Україні на теперішній час спостерігається стійка тенденція не готовності судової системи до оперативного та неупередженого винесення рішень та приведення їх до виконання застосовуючи норми як національного так і міжнародного законодавства, з урахуванням механізмів взаємодії органів уповноважених до виконання судових рішень, у результаті чого громадяни все частіше звертаються за захистом до Європейського Суду з прав людини. Тому автором акцентується увага, на важливості нормативно-правового врегулювання механізму ефективного виконання судового рішення, оскільки це питання стало традиційним протягом усього періоду незалежності.

Ефективність судової системи характеризується не лише оперативністю й законністю вирішення правових конфліктів, а й ступенем виконання винесених судами рішень. Судові органи виконують не тільки функції арбітражу (вирішення спору як такого), а і є гарантами поновлення законних прав та інтересів осіб, що звернулися до суду. Повноцінно поновити порушені права можливо не лише за рахунок винесення рішення, важливим є кінцеве належне й реальне виконання винесеного рішення. Отже, особливий інтерес викликає процедура контролю судами за винесеними рішеннями.

Стаття 129 Конституції України встановлює, що судові рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд [1].

Загалом питання судового контролю за виконанням судових рішень урегульовано на досить високому рівні. За останні роки законодавство стосовно судового контролю зазнало суттєвих змін і наповнилося новим змістом. Проте й дотепер в Україні залишаються істотні недоліки, які заважають ефективному виконанню судових рішень. Унаслідок цього стан виконання судових рішень є й досі незадовільним, незалежно від спроб удосконалити судово-виконавчу систему.

Відповідно до офіційної статистики звернень українських громадян до ЄСПЛ основну кількість звернень становлять скарги на відсутність реального виконання рішень україн-

ських судів. Таким чином, тривалі судові тяганини й виражене рішення ще зовсім не є гарантією ефективного судового захисту. Фактично наші громадяни позбавлені останньої стадії судового захисту, яка передбачає реальне поновлення порушених прав особи. Звісно, така ситуація негативно впливає як на авторитет судової влади, так і на авторитет держави загалом.

Справедливо буде зазначити, що законодавець намагається врегулювати цю проблему. Саме з метою підвищення ефективності виконання судових рішень було запроваджено інститут приватних виконавців. Ба більше, процесуальні кодекси містять певні розділи, що визначають судовий контроль за виконанням судового рішення.

Також важливим і дієвим є положення, яким установлено обов'язок для відповідного органу державної виконавчої служби або приватного виконавця повідомити суд і заявника про виконання ухвали, постановленої за результатами розгляду скарги, не пізніше ніж у 10-денний строк з дня її одержання. Отже, окремі ухвали постановляє суд, коли в діях виконавця є певні ознаки свавільності, тобто коли здійснення повноважень відбувається у спосіб, що призводить до виразно несправедливих, необґрунтованих, нерозумних або деспотичних рішень, що є порушенням принципу верховенства права.

Стосовно адміністративних правовідносин чинний Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) передбачає три процесуальні форми контролю за виконанням судового рішення.

По-перше, суд може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалено судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

По-друге, суд може накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від 20 до 40 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

По-третє, суд здійснює розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність органу державної виконавчої служби, приватного виконавця в порядку, визначеному ст. 287 КАС України [2].

Так, щодо першої форми судового контролю можна навести такий приклад. 22.01.2020 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду в межах справи № 440/207/19 досліджував питання щодо особливостей звернення із заявою в порядку контролю за виконанням судового рішення.

Відповідно до ч. 1 ст. 382 КАС України суд, який ухвалив судові рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалено судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення [3].

За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Половину суми штрафу стягують на користь позивача, іншу половину – до Державного бюджету України.

Окремо варто вказати, що встановити судовий контроль за виконанням рішення суб'єктом владних повноважень – відповідачем у справі суд може, а отже його наділено правом, а не закріплено обов'язком під час ухвалення рішення у справі.

При цьому зазначені процесуальні дії є диспозитивним правом суду, яке може бути використано залежно від наявності об'єктивних обставин, які підтверджуються належними й допустимими доказами.

Водночас потрібно зазначити, що до підготовки клопотання щодо встановлення судового контролю за виконанням рішення необхідно підійти досить ґрунтовно. Суд відмовляє в задоволенні таких клопотань у зв'язку з ненаведенням заявником аргументів на переконання необхідності вжиття таких процесуальних заходів і ненаданням останнім доказів на підтвердження наміру відповідача на ухилення від виконання судового рішення, як, наприклад, в ухвалі Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.04.2019 р. у справі № 805/516/18-а [4].

Варто зауважити й ухвалу Великої Палати Верховного Суду від 06.05.2019 р. у справі № 826/9960/15, у якій суд відмовив у задоволенні клопотання про встановлення судового контролю, оскільки заявник не довів, що загальний порядок виконання судового рішення не дав очікуваного результату або що відповідач чинив перешкоди для виконання такого рішення.

Стосовно застосування судового контролю шляхом накладення штрафу на керівника за результатом розгляду звіту про виконання судового рішення або в разі неподання такого звіту суди здебільшого задовольняють такі клопотання. Прикладами є ухвала Окружного адміністративного суду м. Києва від 05.09.2018 р. у справі № 826/27223/15, ухвала Київського окружного адміністративного суду від 04.04.2019 р. у справі № 810/177/18, ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду від 06.09.2018 р. у справі № 811/1135/18.

Проте є і протилежна позиція щодо застосування судового контролю шляхом накладення штрафу на керівника. Досить цікавою є постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.04.2020 р. у справі № 560/523/19. Верховний Суд розглянув у касаційному порядку адміністративну справу за позовом фізичної особи до Головного управління Пенсійного фонду України в Хмельницькій області про визнання дій неправомірними та зобов'язання вчинити дії. Суть спору полягала в тому, що суд першої інстанції ухвалив рішення про часткове задоволення адміністративного позову, зокрема, зобов'язавши відповідача здійснити перерахунок і виплатити щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці в належному розмірі. Також установлено судовий контроль за виконанням цього рішення. ГУ ПФУ зобов'язали подати до суду звіт про його виконання протягом 30 календарних днів із дня набрання цим рішенням законної сили. Відповідач у визначений строк подав звіт, однак його визнали таким, що не підтверджує виконання судового рішення у справі, у зв'язку з тим, що фактичну виплату частини перерахованої суми грошового утримання здійснено несвоєчасно, а решта суми залишається невиклаченою. На цій підставі суд першої інстанції постановив ухвалу про накладення штрафу на начальника ГУ ПФУ, яку суд апеляційної інстанції залишив без змін.

Не погоджуючись із таким рішенням, ГУ ПФУ звернулося з касаційною скаргою до Верховного Суду та просило скасувати накладений на керівника штраф.

Верховний Суд касаційну скаргу задовольнив частково, рішення судів першої й апеляційної інстанцій скасував у частині накладення штрафу на начальника ГУ ПФУ в Хмельницькій області, в іншій частині судові рішення залишив без

змін; установив новий строк для подання звіту про виконання рішення суду. Верховний Суд, переглядаючи судові рішення про накладення на начальника ГУ ПФУ штрафу, погодився із судами попередніх інстанцій стосовно того, що обов'язковість виконання судового рішення є важливою складовою права особи на справедливий суд, що гарантовано ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та однією з основних засад судочинства, визначених ст. 129<sup>1</sup> Конституції України, ст. ст. 14 і 370 КАС України.

Суд установив, що виплату нарахованих сум пенсій і довічного грошового утримання судді у відставці за рішенням суду здійснюють, зокрема, коштами, передбаченими за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду. Черговість виконання судових рішень визначається датою їх надходження відповідно до Порядку № 649.

Проаналізувавши фактично вчинені ГУ ПФУ дії, спрямовані на виконання судового рішення, та їх відповідність законодавству, перевіривши дійсні причини виникнення затримки у виконанні судового рішення, КАС ВС дійшов висновку про необхідність скасування рішень судів попередніх інстанцій у частині накладення штрафу.

Суд зазначив, що невиконання нарахованої суми зумовлено тим, що виділені бюджетні кошти на виконання судових рішень, боржником у яких є Пенсійний фонд України, спрямовуються на безумовне виконання таких рішень у порядку черговості.

Верховний Суд також сформулював правову позицію, відповідно до якої застосування процесуальних засобів судового контролю не повинно зумовлювати порушення основоположних засад адміністративного судочинства, зокрема пропорційності, необхідності дотримання оптимального балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямовано це рішення (дія). Такі засоби не можуть бути надмірними за визначених умов і не мають призводити до порушення прав, гарантованих Конституцією України та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Посилення судового контролю за виконанням судових рішень і наділення суду із цією метою правом накладати штрафні санкції визнається заходом для забезпечення конституційного права громадян на судовий захист. Специфіка застосування штрафної санкції полягає в тому, що її накладають на керівника суб'єкта владних повноважень, який не забезпечив виконання судового рішення та який є відповідальним за діяльність державного органу, який він очолює. Можливість накладення штрафу застосовується не самостійно, а за наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту. Накладення на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штрафу є мірою покарання, а тому можливість суду накладати такий штраф може бути реалізована лише за умови встановлення судом обставин, які свідчать про умисне невиконання рішення суду, недобросовісність у діях суб'єкта владних повноважень, що свідчать про ухилення останнього від виконання рішення суду.

Третьою формою судового контролю в адміністративному процесі є розгляд скарг на рішення, дії чи бездіяльність органу державної виконавчої служби або приватного виконавця в порядку, визначеному ст. 287 КАС України. Норма права, що передбачена цією статтею, надає право учасникам виконавчого

провадження (крім державного та приватного виконавця) звернутися до суду з позовною заявою, якщо вони вважають, що рішенням, дією чи бездіяльністю державного виконавця або іншої посадової особи органу державної виконавчої служби, приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

За приписами ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи в публічно-правових спорах, зокрема, спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Рішення, дії чи бездіяльність виконавця й посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження і штрафів, сторони, інші учасники та особи можуть оскаржити до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Питання щодо стягнення виконавчого збору наразі є дуже болючим як для боржників, так і виконавців, тож варто звернути увагу на актуальну позицію Верховного Суду, розгляд якої якраз таки відбувався в порядку, визначеному ст. 287 КАС України [5].

Постановою Верховного Суду від 04.08.2020 р. у справі № 200/13920/19-а, встановлено, що сума основної винагороди в розмірі 10 % визначається та стягується виходячи із сум коштів, що підлягають примусовому стягненню за виконавчим документом, і це не залежить від вчинених виконавчих дій після відкриття виконавчого провадження. Визначення розміру винагороди пов'язано з фактом початку примусового виконання за виконавчим документом.

Боржник звернувся до суду з адміністративним позовом до приватного виконавця, у якому просив визнати протиправною та скасувати постанову приватного виконавця про стягнення з боржника основної винагороди. Вимоги адміністративного позову мотивовано тим, що відповідач безпідставно отримав суму основної винагороди під час виконання наказу суду про стягнення на користь ПАТ із ТОВ коштів, оскільки позивач заборгованість погашав відповідно до ухвали суду про розстрошення боргу.

Отже, приватний виконавець порушив вимоги законодавства, що регулюють спірні правовідносини.

Суд першої інстанції позовні вимоги задовольнив. А суд апеляційної інстанції, скасовуючи рішення суду першої інстанції й ухвалюючи нове про відмову в задоволенні позовних вимог, виходив із того, що приватний виконавець, приймаючи спірну постанову про стягнення з боржника основної винагороди, діяв на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Апеляційний суд зазначив, що стягнення виконавчого збору, крім визначених законом випадків, коли виконавчий збір не стягують, пов'язується з початком примусового виконання. Початок примусового виконання рішення виконавець розпочинає на підставі виконавчого документа, тому одночасно з відкриттям виконавчого провадження повинен вирішити питання про стягнення

виконавчого збору. Оскільки на час відкриття виконавчого провадження відомостей про повне виконання боржником рішення суду в добровільному порядку в приватного виконавця не було, то приватний виконавець правомірно одночасно з відкриттям виконавчого провадження стягнув основну винагороду приватного виконавця.

Верховний Суд із такими висновками суду апеляційної інстанції погодився, зазначивши таке. Згідно із ст. 31 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» за вчинення виконавчих дій приватному виконавцю сплачують винагороду. Основну винагороду приватного виконавця, що встановлюється у відсотках, стягують із боржника разом із сумою, що підлягає стягненню за виконавчим документом.

Початком примусового виконання відповідного виконавчого документа є подання стягувачем відповідної заяви про примусове виконання рішення, що є наслідком відкриття виконавчого провадження з примусового виконання рішення шляхом винесення постанови, у тому числі про стягнення основної винагороди із зазначенням відсотка суми, що підлягає стягненню.

Крім того, законодавець пов'язав можливість отримання виконавцем виконавчого збору (основної винагороди) не виключно з вчиненням виконавцем певних виконавчих дій протягом усього часу тривання виконавчого провадження, що призвело до фізичного стягнення коштів на користь стягувача з боржника. Сума основної винагороди в розмірі 10 % визначається та стягується виходячи із сум коштів, що підлягають примусовому стягненню за виконавчим документом, і це не залежить від вчинених виконавчих дій після відкриття виконавчого провадження. Визначення розміру винагороди пов'язано з фактом початку примусового виконання за виконавчим документом.

Щодо стягнення моральної шкоди за тривалу бездіяльність органу виконавчої служби, наведемо аналіз постанови Верховного суду для висвітлення цього питання.

З огляду на постанову Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24.03.2020 р. у справі № 818/607/17 можна зробити висновок, що стягнення моральної шкоди можливе, ось тільки необхідно обґрунтувати співмірність заявленої до стягнення суми засадам розумності та справедливості.

У справах про відшкодування моральної шкоди, завданої органом державної влади або місцевого самоврядування, суд повинен установити, чи справили дії (рішення, бездіяльність) відповідача негативний вплив та чи досягли негативні емоції позивача рівня страждання або приниження, установити причинно-наслідковий зв'язок і визначити співмірність розміру відшкодування спричиненим негативним наслідкам.

Позивач звернувся до суду з позовом до Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, третя особа: Уповноважений у справах Європейського суду з прав людини, у якому просив суд визнати протиправною бездіяльність старшого державного виконавця відділу примусового виконання рішень Департаменту ДВС Міністерства юстиції України щодо непоновлення виконавчого провадження та стягнення з відповідача 43020,00 грн моральної шкоди.

Відмовляючи в задоволенні позовних вимог у частині стягнення моральної шкоди, суд першої інстанції вказав, що позивач не довів причинного зв'язку між фактом невиконання

Департаментом ДВС рішення суду й душевними стражданнями, завданими позивачу та членам його сім'ї у зв'язку з тривалим невиконанням рішення відповідачем. Питання щодо компенсації моральної шкоди позивачу вирішено Європейським судом з прав людини, що і було пов'язано з тривалим невиконанням остаточного рішення суду, а тому посилення на тривале невиконання рішення суду не пов'язано з предметом розгляду цієї справи в суді.

Суд апеляційної інстанції постанову суду першої інстанції скасував у частині відмови в задоволенні позовних вимог про стягнення з Департаменту ДВС Міністерства юстиції України грошових коштів у рахунок компенсації моральної шкоди.

Колегія суддів Верховного Суду не погодилася з висновками суду апеляційної інстанції в частині стягнення з Департаменту ДВС Міністерства юстиції України на користь позивача коштів у рахунок компенсації моральної шкоди.

Суд виходив із того, що загальні підходи до відшкодування моральної шкоди, завданої органом державної влади, Верховний Суд сформулював у постанові від 10.04.2019 р. у справі № 464/3789/17. Зокрема, суд дійшов висновку, що адекватне відшкодування шкоди, зокрема й моральної, за порушення прав людини є одним з ефективних засобів юридичного захисту. Моральна шкода полягає в стражданні або приниженні, яких людина зазнала внаслідок протиправних дій. Страждання та приниження – емоції людини, змістом яких є біль, мука, тривога, страх, занепокоєння, стрес, розчарування, відчуття несправедливості, тривала невизначеність, інші негативні переживання.

Порушення прав людини чи погане поведіння з нею з боку суб'єктів владних повноважень завжди викликають негативні емоції. Проте не всі негативні емоції досягають рівня страждання або приниження, які заподіюють моральну шкоду. Оцінка цього рівня залежить від усіх обставин справи, які свідчать про мотиви протиправних дій, їх інтенсивність, тривалість, повторюваність, фізичні або психологічні наслідки та в деяких випадках – статі, віку та стану здоров'я потерпілого.

У справах про відшкодування моральної шкоди, завданої органом державної влади або органом місцевого самоврядування, суд, оцінивши обставин справи, повинен установити, чи справили дії (рішення, бездіяльність) відповідача негативний вплив, чи досягли негативні емоції позивача рівня страждання або приниження, установити причинно-наслідковий зв'язок і визначити співмірність розміру відшкодування спричиненим негативним наслідкам.

У практиці Європейського Суду з прав людини порушення державою прав людини, що завдають психологічних страждань, розчарувань і незручностей, зокрема, через порушення принципу належного врядування, кваліфікуються як такі, що завдають моральної шкоди.

Таким чином, психологічна напруженість, розчарування й незручності, що виникли внаслідок порушення органом держави чи місцевого самоврядування прав людини, навіть якщо вони не спричинили вагомих наслідків у вигляді погіршення здоров'я, можуть свідчити про заподіяння їй моральної шкоди.

Підсумовуючи, варто зазначити, що чинне процесуальне законодавство має достатньо продуманий механізм для здійснення судового контролю за виконанням рішень. Адже без реального виконання судових рішень неможливе існування ані правової держави, ані правового суспільства.

*Література:*

1. Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.01.2020).
2. Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 10.12.2020).
3. Кодекс адміністративного судочинства України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2005, № 35–36, № 37, ст. (поточна редакція – Редакція від 15.08.2020, підстава – 808-IX)
4. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.04.2019 р. у справі № 805/516/18-а. //Єдиний державний реєстр судових рішень у формі відкритих даних <http://od.reyestr.court.gov.ua/files/40/c6a6e4ec475a1e945505f33681e735ac.rtf>
5. Постановою Верховного Суду від 04.08.2020 р. у справі № 200/13920/19-а//Єдиний державний реєстр судових рішень у формі відкритих даних <http://od.reyestr.court.gov.ua/files/40/c6a6e4ec475a1e945505f33681e735ac.rtf>

**Kononets V. P. Judicial control as a mechanism to increase the efficiency of judicial decisions**

**Summary.** The article is devoted to the study of administrative and legal support of enforcement of court decisions through the prism of law enforcement practice. Emphasis is placed on the elements of a developing democratic society, which is open to change, implementation and enforcement of court decisions used by citizens, where an important role is given to the legislation on the implementation of the rules of enforcement proceedings. The changes taking place in Ukrainian society arouse high activity and the desire of people to take a direct part in solving problems that concern their common interests, including the use of the right to peaceful assembly. However, despite the importance of this type of political rights, the constitutional provisions on the protection of citizens' rights

to a fair trial and enforcement of a court decision, which are still not properly specified in current legislation, are often limited or even violated. The need for a comprehensive legal study of the procedure for implementing court decisions as a type of court decision; the expediency of further development of the theory of court decisions in the modern administrative process; the need to make changes in administrative procedural legislation, taking into account the latest advances in science; understanding the essence and content of legal relations at the stage of implementation of the decision; negative performance practices judicial acts in Ukraine, which leads to the case law of the European Court of Human Rights, there are three main aspects of the obligation to enforce court decisions: the right to go to court would be illusory if the court decision that has entered into force is binding, would remain inactive; with a detailed definition of the procedural guarantees of the parties for a fair trial, the protection of the process of execution of court decisions would not be provided; the enforcement of a judgment given by any court should be considered as part of a "trial". The need to make changes in procedural legislation taking into account the latest advances in science; the presence of different positions of scientists on the understanding of the essence and content of legal relations at the stage of implementation of the decision; negative practice of execution of judicial acts in Ukraine, which leads to the appeal of Ukrainian citizens to the European Court of Human Rights. The main innovation of the adopted laws and the basis of the concept of reform, which is laid down, is the introduction of the institution of private executors, which operates alongside the state executive service and performs the functions of enforcement of court decisions and other bodies.

**Key words:** execution, enforcement proceedings, court decision, implementation of the decision, execution of decisions, stage, executor, classification of decisions.

*Кошиков Д. О.,  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри поліцейської  
діяльності та публічного адміністрування  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ*

## ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА МЕТОДІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

**Анотація.** Зазначено, що реалізація державної політики являє собою цілеспрямовану активну діяльність відповідних суб'єктів, спрямовану на захист економічних інтересів фізичних, юридичних осіб, суспільства та держави від реальних та потенційних загроз економічній безпеці, яка, в свою чергу, неминуче здійснюється шляхом реалізації певних методів. Описано основні наукові підходи щодо теоретико-філософського розуміння категорії «метод». Досліджено доробки стосовно визначення поняття методів у адміністративному праві (адміністративно-правових методів). Я наслідок, надано актуальну характеристику методів адміністративного права як: цілеспрямованої діяльності, яка здійснюється з чітко визначеною метою; сукупності різноманітних засобів, способів правового характеру; такої, що застосовується державою; імперативного характеру; таких, застосування яких базується на адміністративно-правових нормах; поєднання «класичних методів права», наприклад імперативного, з новітніми методами, котрі виробляються наукою в зв'язку зі стрімким розвитком адміністративно-правових відносин і проведенню глобальних реформ органів державної влади. Систематизовано та розкрито зміст методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Зокрема здійснено розмежування контролю та нагляду як методів зазначеної сфери. У підсумку останні визначено як сукупність прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння інституцій громадянського суспільства системи заходів політичного, правового, економічного, організаційного та іншого характеру, спрямованих на попередження та нейтралізацію реальних та потенційних загроз економічній безпеці. Встановлено, що сукупність методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави формує їх тісно взаємопов'язану систему, яка може бути представлена у межах таких блоків: 1) адміністративні (регламентаційні, розпорядчі, нормативні) та економічні методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; 2) контроль (парламентський, судовий, зі сторони органів виконавчої влади, громадський) та нагляд; 3) переконання та примус.

**Ключові слова:** державна політика, методи, контроль, нагляд, переконання.

**Постановка проблеми.** Реалізація державної політики, зокрема у сфері забезпечення економічної безпеки держави, являє собою цілеспрямовану активну діяльність відповідних суб'єктів, спрямовану на захист економічних інтересів фізич-

них, юридичних осіб, суспільства та держави від реальних та потенційних загроз економічній безпеці, яка, в свою чергу, неминуче здійснюється шляхом реалізації певних методів.

**Стан дослідження.** Науковими розробками адміністративно-правових методів та методів у діяльності публічної адміністрації займалися такі дослідники, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, Є. Б. Кубко, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. Є. Луньов, А. В. Мазур, В. Я. Настюк, А. О. Селіванов,, Ю. О. Тихоміров, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемшукенко, О. М. Якуба та ін. Праці зазначених учених покладені в основу формування підходу щодо визначення поняття, переліку та змісту адміністративно-правових методів, однак адміністративно-правовим методам реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, не приділялося уваги.

Таким чином, недостатня розробленість на теоретичному рівні, наявність правових проблем, а також необхідність проведення окремого адміністративно-правового дослідження методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави обумовили вибір теми даного дослідження.

**Мета статті.** Відповідно мета даної статті полягає у окресленні переліку та розкритті змісту методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави та як наслідок визначенні їх поняття та формуванні наукового уявлення про їх систему.

**Викладення основного матеріалу.** Перш ніж перейти до дослідження методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, першопочатково зупинимось на теоретико-філософському розумінні категорії «метод», зокрема у розрізі наукових напрацювань з приводу визначення понять та видів адміністративно-правових методів.

У філософії «метод» використовується для позначення комплексу вироблених і утверджених прийомів, способів і правил у певному виді діяльності, тобто кожному такому виду відповідають власні методи, які можуть бути спільними щодо декількох галузей діяльності [1, с. 284].

В юриспруденції категорія «метод» набуває специфічного забарвлення, внаслідок особливих ознак першої, котра не існує без норм права, подібно неї і метод є «способом впливу норми права на правовідношення, котрі виникають у суспільстві» [2, с. 617]. Тобто у теоретико-юридичному розумінні

метод визначає характер способів правового регулювання, які в перспективі можуть бути використані для урегулювання конкретних правових відносин.

Необхідно зважати на той факт, що загальною теорією держави та права вироблені універсальні методи правового регулювання, в той час коли більш точний перелік методів, залежить від специфіки кожної окремої галузі. Отже, доцільно розглянути методи, що використовує галузь адміністративного права та їх сутнісний зміст, який відрізняється специфікою правового регулювання цієї галузі, пов'язаної, перш за все, з управлінням державними справами.

Просту та лаконічну дефініцію методів в адміністративному праві, пропонує В. К. Колпаков, під якими вчений пропонує розуміти «різноманітні способи, прийоми і засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих» [3, с. 180]. Більш ґрунтовне є визначення запропонував В. Б. Авер'янов, а саме як конкретно визначені «способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів» [4, с. 298].

Аналіз приведених вище дефініцій дозволяє сформулювати актуальну характеристику методів адміністративного права як: цілеспрямованої діяльності, яка здійснюється з чітко визначеною метою; сукупності різноманітних засобів, способів правового характеру; такої, що застосовується державою, тобто фактично органами держави; таких, що мають особливий статус об'єкта впливу, адже він, частіше за все знаходиться у підпорядкуванні суб'єкта, що використовує методи; мають імперативний характер, що виражається в безапеляційному точному впливу кожного методу на суспільні відносини щодо спрямування їх розвитку в необхідному векторі; таких, застосування яких базується на адміністративно-правових нормах, адже переважна їх більшість прямо чи опосередковано міститься в таких приписах; поєднання «класичних методів права», наприклад імперативного, з новітніми методами, котрі виробляються наукою в зв'язку зі стрімким розвитком адміністративно-правових відносин і проведенню глобальних реформ органів державної влади.

Стосовно останньої характеристики виходимо з того, що спеціалізованими методи, що застосовуються будь-якою галуззю права, є «перманентні» методи. Головне призначення будь-якого методу полягає в досягненні поставленої цілі. В свою чергу множинність таких цілей обумовлює застосування різноманітного масиву прийомів і способів права. При чому з часом, окремі методи можуть стати неактуальними, що буквально вимагає від суб'єктів вироблення та впровадження новітніх прийомів і способів для отримання бажаного результату та ефективного регулювання правових відносин. Наслідком подібного часто є зміна сутності методів права, в тому числі і адміністративного, трансформація та оновлення їх загального переліку.

В контексті дослідження методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави необхідно навести думку І.В. Рукавишнікова, котрий досліджуючи метод в системі правового регулювання зазначає, що «майже в усіх точках зору на зміст методів правового регулювання

є спільний момент, який полягає в тому, що метод правового регулювання визначається характером і змістом регульованих відносин, тобто предметом правового регулювання. Відповідно до галузевих ознак формуються основні характеристики методу правового регулювання» [5, с. 217]. Таким чином, для окреслення змісту та системи методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, надалі доцільно спиратись на систему суб'єктів її втілення.

З метою окреслення першої групи методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави вважаємо за необхідне звернутися до твердження Р. С. Мельника, який пише, що «державне управління нині охоплює лише ті напрямки державної діяльності, які не можуть бути передані повністю на виконання органам місцевого самоврядування або інституціям громадського суспільства» [6, с. 307].

О. І. Безпалова, вивчаючи дотичні до чинного дослідження адміністративні методи реалізації правоохоронної функції держави, пропонує розглядати їх «як способи та засоби впливу відповідних суб'єктів на керовані об'єкти, які застосовуються під час розроблення та прийняття відповідних нормативно-правових актів, реалізації приписів, які містяться у нормативно-правових актах, безпосередньої організації діяльності окремих суб'єктів здійснення контролю за дотриманням законодавства у правоохоронній сфері» [7, с. 133]. Тобто адміністративні методи «базуються на застосуванні нормативних актів (розпоряджень, наказів, постанов органів виконавчої влади), мають директивний, обов'язковий характер, ґрунтуються на таких управлінських відносинах як дисципліна, відповідальність, влада, примус» [8, с. 143].

Узагальнюючи викладене констатуємо, що адміністративні методи проходять червоною ниткою крізь усі державно-управлінські відносини, пов'язані із забезпеченням реалізації виключних державних функцій, являють собою способи (засоби) впливу на діяльність суб'єктів господарювання, установ, організацій та громадян шляхом безпосередньо встановлення їх прав та обов'язків через систему норм, що спирається систему підпорядкування та владних повноважень. Такий підхід до розуміння адміністративних методів може бути цілком застосовний щодо розкриття їх змісту щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Значну увагу розкриттю змісту адміністративних методів приділяє Т. О. Коломосьць. Зокрема вчена виділяє «3 основні групи методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації: регламентаційні, розпорядчі, нормативні» [8, с. 144]. Розділяючи висновки Т. О. Коломосьць, розглянемо адміністративні методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, використовуючи позицію вченої у якості свого роду призи для їх дослідження. «Суть адміністративних регламентаційних методів, – з позиції Т. О. Коломосьць, – полягає у встановленні складу елементів системи і зв'язків між ними за допомогою закріплення визначених обов'язків, загальної регламентації» [8, с. 144]. Більше того, вчена зазначає, що регламентаційні адміністративні методи «складаються з 4 основних видів: загальноорганізаційного, функціонального, структурного, посадового» [8, с. 144].

До переліку відповідних нормативно-правових актів як прояв загальноорганізаційного регламентування щодо реаліза-

ції державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави необхідно віднести: Податковий кодекс України, закони України «Про національну безпеку України», «Про зовнішньо-економічну діяльність», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Національний банк України», Стратегію національної безпеки України, введену в дію указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, Прогноз економічного і соціального розвитку України, схвалений постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2020 № 671 та ін.

Як бачимо, загальноорганізаційне регламентування, спрямоване на реалізацію державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, здійснюється на рівні вищих органів державної влади: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України.

На нашу думку до нормативно-правових актів, які уособлюють функціональне регламентування щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави належать: Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, затверджене постановою КМ України від 20.08.2014 № 459, Положення про Державну аудиторську службу України, затверджене постановою КМ України від 03.02.2016 № 43 тощо.

До структурного регламентування необхідно віднести прийняття положень про управління, відділи, сектори суб'єктів реалізації державної політики у сфері економічної безпеки держави. Як вбачається, структурне регламентування у якості специфічної ознаки характеризується тим, що до нього вдаються керівники відповідних органів виконавчої влади з метою забезпечення їх належного відповідно до поставлених завдань функціонування.

«Посадове регламентування здійснюється шляхом розробки штатного розкладу та посадових інструкцій, що встановлюють перелік посад і основні вимоги їх заміщення, виконання посадових обов'язків» [8, с. 144].

Прикладом активної реалізації розпорядчого адміністративного методу реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки можна назвати наказ Мінекономіки «Про передачу майна» від 25.04.2020 № 791, яким надано із сфери управління Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України з балансу державного підприємства «Український центр «Безпека» в управління Державного концерну «Укроборонпром» на баланс державного підприємства «Державне Київське конструкторське бюро «Луч» окреме індивідуально визначене майно за переліком, що додається [9].

Пасивний характер застосування розпорядчого методу задля реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави може бути простежено у розробці Департаментом місцевих бюджетів Мінфіну та, як наслідок, затвердження Міністерством фінансів України Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні [10].

«Нормативні методи полягають у встановленні нормативів, які є орієнтиром (зокрема сфері управління економікою – авт). Стандарт, норма, ліміт, класифікатор, двідник є документальним вираженням адміністративних нормативних методів ...» [8, с. 145].

Поряд з адміністративними використовуються економічні методи, які «виступають способами чи засобами економічного

чи непрямого впливу зі сторони суб'єктів державно-управлінської діяльності на відповідні об'єкти управління через їх інтереси» [11, с. 175–176]. Тобто як вдало зазначає О. М. Бандурка: «економічні методи управління виражаються у створенні таких умов для об'єктів управління, за яких вони самі обирають належний варіант поведінки під впливом економічних (матеріальних) стимулів» [12, с. 347].

Виходячи з достатньо поширеного серед наукової спільноти уявлення про взаємозв'язок економічних та адміністративних методів, зупинимось на аспектах їх розмежування. «Характерною відзнакою, яка відрізняє групу економічних методів від адміністративних, – як відмічає О. І. Безпалова, – є відсутність адміністративної складової» [7, с. 138].

До економічних методів державного регулювання переважно відносять: «прогнозування, індикативне планування, державне регулювання, конкурентна політика, вплив на ринкове ціноутворення, грошово-кредитна та фінансова політика, податкова політика, економічне стимулювання та ін.» [13, с. 364–402].

До документів, прийняття яких спрямовано на реалізацію державної політики у сфері економічної безпеки, для прикладу відзначимо наступні.

Податковим законодавством передбачені податкові пільги як «звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі» [14] (ст. 30 ПК України). Податкові пільги відіграють роль свого роду орієнтиру для вибору суб'єктами підприємницької діяльності сфери власної діяльності, форм одержання доходів тощо. В свою чергу встановлення податкових пільг має на меті стимулювання розвитку цілих галузей економіки, окремих сфер виробництва тощо.

Законом України «Про альтернативні джерела енергії» [15] визначає зокрема правові та економічні засади використання альтернативних джерел енергії та сприяння розширенню їх використання шляхом запровадження цілої низки стимулів виробництва альтернативної енергії (ст.ст. 9-1 – 9-4). На виконання законодавчих положень Кабінетом Міністрів України, наприклад, затверджено процедуру підготовки та проведення аукціону з розподілу квоти підтримки для стимулювання виробників електричної енергії з альтернативних джерел [16].

Реалізація державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави неможливе без використання методів контролю та нагляду. Аналіз літератури юридичного спрямування свідчить про те, що наукова дискусія навколо понять контролю і нагляду триває досить давно.

У науці означені явища визначають по різному: засіб, форма, функція, стадія, явища, метод, система, спосіб. Таке розмаїття дефініцій контролю і нагляду зумовлено тим, що той або інший підхід відбивається не стільки прагненням створити універсальну формулу поняття контролю і нагляду, скільки є наслідком розгляду даного феномену через призму інтересів тієї або іншої науки – філософії, управління, політології, юриспруденції тощо.

Як уявляється, не можливо дати вичерпну відповідь на питання щодо розмежування термінів «контроль» та «нагляд». Обгрунтованими у зв'язку із цим видаються позиції вчених, котрі зазначають, що контроль можна розглядати як родові поняття, яким охоплений «нагляд» як певний особливий вид контролю, його форми в деяких галузях права. Цю особливість

дослідники пов'язують не з терміном «нагляд», а з характером нагляду: прокурорський, адміністративний тощо. «При цьому зазначену особливість уособлюють відповідні індивідуалізовані повноваження суб'єктів нагляду» [17, с. 8].

Спираючись на даний умовивід та висновок А. О. Собакаря, що «у теоретико-правовому сенсі нагляд має принципові відмінності від контролю (державного, судового, парламентського, громадського), оскільки в його основі лежить не перевірка виконавської діяльності, а інша управлінська діяльність – із нагляду над поведінкою суб'єкта управлінської діяльності, щоб останній не здійснював неправомірних дій, які можуть заподіяти шкоду суспільству та окремим громадянам» [18, с. 62], перейдемо до характеристики реалізації методів контролю та нагляду у діяльності суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Нагляд як метод реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави є характерним для діяльності Державної служби фінансового моніторингу України. Реалізація даного методу направлено на досягнення наступних завдань Держфінмоніторингу: «збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення; забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; проведення національної оцінки ризиків» [19] (пп. 3-5 п. 3 Положення про Державну службу фінансового моніторингу України).

Далі перейдемо до характеристики контролю як методу реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Виходячи зі змісту ст. 85 Конституції України Верховна Рада України здійснює парламентський контроль, який є специфічним різновидом державного контролю. Зокрема Верховна Рада України може самостійно ініціювати контрольну діяльність у межах наданих їм законом повноважень. Загальним об'єктом парламентського контролю, незалежно від сфери його реалізації, є забезпечення законних прав, свобод та інтересів людини і громадянина, серед яких є, так звані, «економічні права» як от право на власність або право на здійснення трудової діяльності.

Не менш специфічним, аніж контроль, що здійснюється Верховною радою України, є судовий контроль, який суди реалізують одночасно із своїм основним завданням (відправленням правосуддя) шляхом перевірки дотримання норм права, які регламентують суспільні відносини в економічній сфері, як з боку громадян, так і органів державної влади.

Важливого значення у питаннях реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави набуває контроль, що здійснюється органами виконавчої влади. До прикладу основні контрольні повноваження Міністерства фінансів України щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави зводиться до здійснення «контролю за виконанням зобов'язань за угодами

про реструктурування простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою» [20] (п.п. 65 п. 4 Положення про Міністерство фінансів України затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375).

Статус контролюючих органів на законодавчому рівні з однойменною назвою надано Податковим кодексом України: а) податковим органам (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи) – «щодо дотримання законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску, а також щодо дотримання іншого законодавства, контроль за виконанням якого покладено на центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, чи його територіальні органи» [14] (пп. 41.1.1 п. 41.1 ст. 41 ПК України); б) митним органам (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, його територіальні органи) – «щодо дотримання законодавства з питань митної справи та оподаткування митом, акцизним податком, податком на додану вартість, іншими податками та зборами, які відповідно до податкового, митного та іншого законодавства справляються у зв'язку із ввезенням (пересиланням) товарів на митну територію України або територію вільної митної зони або вивезенням (пересиланням) товарів з митної території України або території вільної митної зони» [14] (пп. 41.1.2 п. 41.1 ст. 41 ПК України).

Демократія як одна з найсуттєвіших світових цінностей знаходить своє відображення у безлічі правових форм і методів, серед яких чинне місце посідає громадський контроль. Втілення останнього характеризується власними специфічними формами, найпоширенішими з яких є звернення громадян і подання ними публічних запитів. Без сумніву, виключно такі дії громадськості не можна вважати контролем у його загальнотеоретичному розумінні. Разом із тим, подання громадянами звернень і публічних запитів на інформацію є засобом консолідації інформації для оновлення функціонування тієї чи іншої сфери, удосконалення норм законодавства, що є невід'ємною частиною забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Громадський контроль сприяє ефективному втіленню державного контролю та, як наслідок, застосування заходів реагування на правопорушення за інформацією (даними), які були отримані у результаті громадської активності (громадського контролю). У такому розумінні громадський контроль являє собою засіб зв'язку між державою та її громадянами, наслідком якої є спільна розбудова розвинутої та захищеної економіки держави.

Перейдемо до характеристики останньої групи методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, а саме: переконання та примусу, які прийнято називати «універсальними методами державного управління» [21, с. 148]. У адміністративно-правовій літературі не виникає суперечок з приводу визначення поняття методу переконання. Узагальнюючи наукові доробки змісту методу переконання засвідчують, що останнє полягає в тому, що воно є методом впливу на суспільні відносини, а його зміст включає комплекс різноманітних конкретних форм впливу на свідомість і поведінку людей.

Ґрунтуючись на традиційному уявленні про форми переконання [8, с. 146; 11, с. 177] до форм переконання як методу реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної

безпеки держави вважаємо за можливе віднести: 1) виховання (економічне, правове, моральне та ін.); 2) особистий приклад; 3) ознайомлення та роз'яснення актуальних нормативно-правових положень, що регламентують суспільні відносини у сфері економічної безпеки та процесів її забезпечення, (усне, шляхом виготовлення та розповсюдження друкованих матеріалів, виготовлення та поширення кіно-, відео- матеріалів через ЗМІ, мережу Інтернет на офіційних веб-сайтах суб'єктів публічної адміністрації та громадських організацій тощо); 4) популяризацію юридичних та економічних знань безпекової спрямованості; 5) пропагування ведення легальних видів господарської діяльності, чесної сплати податків (зборів, загальнообов'язкових платежів), раціонального використання земель, захисту навколишнього природного середовища та інших питань сфери економічної безпеки держави шляхом проведення оглядів, конкурсів, змагань тощо; 6) популяризацію юридично-позитивної поведінки у галузі економіки; 7) критику негативних проявів роботи та поведінки окремих осіб; 8) проведення інструктажів представників суб'єктів публічної адміністрації й громадськості з питань ефективного виконання поставлених завдань 9) заохочення (моральне – подяка, нагорода почесним знаком, присвоєння почесного звання; матеріальне – грошові премії, цінні подарунки); 10) поширення передового зарубіжного досвіду забезпечення економічної безпеки держави, що сприятиме імплементації міжнародних стандартів у практичну діяльність суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави на національному рівні; 11) організацію державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (проведення галузевих семінарів, зборів, конференцій, виставок та презентацій, зокрема присвячених проблемам економічної злочинності тощо).

А. Т. Козюк робить висновок, що «адміністративний примус – це застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення» [22, с. 45].

Важливо розуміти, що примус, «на відміну від переконання – це діяльність державних і недержавних суб'єктів, скерована на підпорядкування волі окремих осіб і соціальних груп щодо дотримання соціальних норм. Мета примусу досягається шляхом «завдання особі морального, матеріального чи фізичного обмеження, або його особистим та майновим правом» [23, с. 29]

**Висновки.** Підсумовуючи усе вищевикладене, під методами реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави вважаємо за необхідне розуміти сукупність прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами за сприяння інституцій громадянського суспільства системи заходів політичного, правового, економічного, організаційного та іншого характеру, спрямованих на попередження та нейтралізацію реальних та потенційних загроз економічній безпеці.

В свою чергу сукупність методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави

формує їх тісно взаємопов'язану систему, яка може бути представлена у межах таких блоків: 1) адміністративні (регламентаційні, розпорядчі, нормативні) та економічні методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; 2) контроль (парламентський, судовий, зі сторони органів виконавчої влади, громадський) та нагляд; 3) переконання та примус.

Чинне дослідження через його обмеженість не дало можливості повною мірою розкрити зміст усіх методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що очевидно свідчить про необхідність продовження досліджень у даному напрямі.

#### Література:

1. Щерба С. П., *Заглада О. А.* Філософія : підручник. Київ : Кондор, 2011. 548 с.
2. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія. Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1: А-Г. 1998. 669 с.
3. Колпаков В. К. Адміністративне право України. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
5. Рукавишников И. В. Метод в системе правового регулирования общественных отношений. *Известия вузов. Правоведение*. 2003. № 1. С. 217–222.
6. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія. Харків. : Вид-во ХНУВС, 2010. 398 с.
7. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 544с.
8. Адміністративне право України : підручник. вид. 2 змін. і доп. ; за заг. ред. Т. О. Коломось. Київ. : Істина, 2012. 528 с.
9. Про передачу майна : наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 25.04.2020 № 791 // Консультації з питань закупівель / Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку, торгівлі та сільського господарства. URL: <https://www.me.gov.ua/Ascod/List?lang=uk-UA&id=f2e30594-ba6c-420f-9c24-2a852415a884&tag=InforezKnowledgeDb&pageNumber=786&fctx=inName&fSort=date&fSdir=asc> (дата звернення: 00.00.0000)
10. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні : наказ Міністерства фінансів України від 03.03.2020 № 94 // Постанови та накази / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9D%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%2094%20%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4.pdf> (дата звернення: 00.00.0000)
11. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. 2-ге вид., перероб та допов. Харків : Право, 2013. 656 с.
12. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник ; за заг. ред. акад. НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
13. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ. : Атіка, 2003. 576 с.
14. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 00.00.0000).

15. Про альтернативні джерела енергії : закон України від 20.02.2003 №555-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15#n166> (дата звернення: 00.00.0000)
16. Про запровадження конкурентних умов стимулювання виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 № 1175 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 00.00.0000)
17. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (загально-теоретичні питання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2002. 18 с.
18. Собакарь А. О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 2. С. 58–63.
19. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 00.00.0000)
20. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 00.00.0000).
21. Адміністративне право України : підручник для юрид.вузів і факультетів ; за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с.
22. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 408 с.
23. Ключніченко А. П. Міри адміністративного примусу, що застосовуються міліцією. Київ, 1977. 239 с.

**Koshykov D. O. The concept and system of methods of implementation of the state policy in the field of ensuring the economic security of the state**

**Summary.** It is noted that the implementation of state policy is a purposeful active activity of relevant entities

aimed at protecting the economic interests of individuals, legal entities, society and the state from real and potential threats to economic security, which, in turn, are inevitably carried out through certain methods. The main scientific approaches to the theoretical and philosophical understanding of the category «method» are described. The researches concerning the definition of the concept of methods in administrative law (administrative-legal methods) are investigated. As a result, the actual characteristic of methods of administrative law is given as: purposeful activity which is carried out with the accurately defined purpose; a set of various means, methods of legal nature; such as is applied by the state; imperative nature; such, the application of which is based on administrative and legal norms; a combination of «classical methods of law», such as imperative, with the latest methods developed by science in connection with the rapid development of administrative and legal relations and the implementation of global reforms of public authorities. The content of methods of realization of the state policy in the field of maintenance of economic safety of the state is systematized and opened. In particular, the distinction between control and supervision as methods of this area has been made. As a result, the latter are defined as a set of techniques, methods and means by authorized entities with the assistance of civil society institutions of a system of political, legal, economic, organizational and other measures aimed at preventing and neutralizing real and potential threats to economic security. It is established that the set of methods of state policy in the field of economic security of the state forms their closely interconnected system, which can be represented within the following blocks: 1) administrative (regulatory, administrative, regulatory) and economic methods of state policy in the field of security economic security of the state; 2) control (parliamentary, judicial, executive, public) and supervision; 3) persuasion and coercion.

**Key words:** state policy, methods, control, supervision, beliefs.

*Лук'янова Г. Ю.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права  
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: СУЧАСНІ НЕДОЛІКИ ТА ТЕНДЕЦІЇ

**Анотація.** Актуальність статті полягає в тому, що координація суб'єктів протидії корупції являє собою головний інструмент, що забезпечує ефективність антикорупційної діяльності, адже саме координація дає змогу не просто окреслити мету та розподілити завдання, але й зосередити увагу й зусилля суб'єктів протидії корупції на ключових напрямках цієї діяльності. Саме це обумовлює надзвичайну важливість належного адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції. При цьому, належним та прийнятним для України можна вважати лише таке адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, яке відповідає сучасному стану проблем в соціумі, враховує та передбачає застосування сучасних методів протидії корупції, відповідає демократичному способу державного управління та не суперечить прагненню нашої держави стати повноправним учасником Європейського союзу. В статті досліджені недоліки сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції. Проаналізовано праці вітчизняних науковців, та встановлено, що головними недоліками сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції можна вважати наступні: відсутність належного та достатнього адміністративного законодавства з координації суб'єктів протидії корупції; ігнорування в наявному адміністративно-правовому забезпеченні координації суб'єктів протидії корупції ролі громадських організацій; відсутність у чинному законодавстві узгодження повноважень органів, які здійснюють координацію суб'єктів протидії корупції. Проаналізовано зміст кожного з виокремлених недоліків. Авторка доходить висновку, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції потребує значного удосконалення та окреслює пропоновані зміни до законодавства. З'ясовано, що відсутність узгодження адміністративним законодавством повноважень суб'єктів, які проводять координацію діяльності суб'єктів протидії корупції обумовлена, в першу чергу, відсутністю законодавчо визначеної ієрархічної структури органів, уповноважених на таку координацію та порядку їх взаємодії між собою. Усунути такий недолік можна як шляхом передбачення обов'язку дотримання Антикорупційної стратегії та програм у регіонах, так і за допомогою механізму координаційних нарад на найвищому рівні між Національним агентством з питань запобігання корупції, Кабінетом Міністрів України та Офісом генерального прокурора.

**Ключові слова:** недолік, сучасний стан, правове регулювання, адміністративно-правове забезпечення, координація, діяльність, суб'єкт, корупція, протидія корупції.

**Актуальність теми.** Координація суб'єктів протидії корупції являє собою головний інструмент, що забезпечує ефективність антикорупційної діяльності, адже саме координація дає змогу не просто окреслити мету та розподілити завдання, але й зосередити увагу й зусилля суб'єктів протидії корупції на ключових напрямках цієї діяльності. Саме це обумовлює надзвичайну важливість належного адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції. При цьому, належним та прийнятним для України можна вважати лише таке адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції, яке відповідає сучасному стану проблем в соціумі, враховує та передбачає застосування сучасних методів протидії корупції, відповідає демократичному способу державного управління та не суперечить прагненню нашої держави стати повноправним учасником ЄС.

Реформування антикорупційної політики на законодавчому рівні триває з 2014 року. За цей час зазнало змін адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури та Національного агентства з питань запобігання корупції, було створено ряд спеціалізованих органів, таких як Національне антикорупційне бюро України та Вищий антикорупційний суд. Все це вимагає переосмислення наявного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції та визначення його сучасних недоліків.

**Стан дослідження у вітчизняному науковому середовищі.** Проблематика недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції наразі лишається малодослідженою. Виключно окремі її аспекти були висвітлені в наукових роботах таких учених, як: А. В. Білецький, М. В. Буроменський, В. А. Дем'янчук, Т. С. Єдинак, С. А. Завадський, О. В. Зубань, Л. А. Зубкова, Ю. В. Ковбасюк, Д. В. Колесніков, Р. І. Мельник, В. А. Мозгова, О. В. Новіков, О. В. Павлишен, В. О. Паутов, Ю. О. Судаков, К. І. Хромова, О. Н. Ярмиш. Однак, незадовільна результативність антикорупційної діяльності в Україні вимагає аналізу наявних недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення її координації.

**Основний зміст дослідження.** Вивчення недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції ускладнено впливом великої кількості факторів та залежністю від якості антикорупційного та адміністративного законодавства, економічних умов та професіоналізму посадових осіб. Так, наприклад, В. А. Дем'янчук вважає, що проблемами взаємодії між суб'єктами протидії корупції слід вважати: обмежену регламентацію взаємодії;

не деталізованість процесу взаємодії; малу кількість нормативно-правових актів щодо взаємодії; відсутність механізму оцінки ефективності взаємодії. Автор пропонує вирішувати такі проблеми впровадженням критеріїв оцінки ефективності взаємодії та зменшенням політичного тиску на протидію корупції [1, с. 100]. При цьому, проблеми обмеженої регламентації та недостатньої кількості нормативно-правових актів є взаємопов'язаними, адже вказують на наявність прогалин у розумінні та застосуванні заходів координації діяльності суб'єктів протидії корупції. Окрім того, проблемним аспектом можна вважати і якість чинних нормативно-правових актів щодо координації, які переважно мають підзаконний характер та не були змінені відповідно до останніх реформ адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, Національного агентства з питань запобігання корупції. В якості вже похідних недоліків можна виокремити проблеми відсутності оцінювання ефективності, низького рівня деталізації, оскільки їх вирішення можливе виключно разом із вдосконаленням та збільшенням обсягу нормативно-правових актів та наповнення їх змістом, який відповідає правилам юридичної техніки.

На думку К. І. Хромової, механізм реалізації координації протидії корупції необхідно вдосконалити шляхом передбачення контролю за виконанням рішень, прийнятих координаційними радами та за якістю й повнотою таких рішень, разом із встановленням відповідальності за неналежне чи не виконання даних рішень [2, с. 7]. Адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції передбачає окремі випадки застосування заохочення та рекомендації замість імперативного методу, наприклад – під час проведення навчання. Однак, це не означає можливість невиконання рішень прийнятих в ході проведення координаційної наради або ж загальність самих рішень. Запровадження органів контролю та нагляду за прийняттям та виконанням рішень координаційної наради допоможе мотивувати їх виконання та більш ефективно реалізувати свої обов'язки з протидії корупції. Водночас, постає проблема незалежності таких органів, захищеності від протиправного впливу суб'єктів протидії корупції, що є основною умовою їх діяльності. В протилежному ж випадку, діяльність контролюючого органу буде позбавлена сенсу.

В. О. Паутов пропонує створити координаційну раду, яка буде узгоджувати діяльність спеціальних антикорупційних інституцій, вирішуватиме нагальні питання їх взаємодії [3, с. 203]. В цьому контексті, варто зазначити, що повноваження щодо координації протидії корупції, наразі, розподілені між 4 органами: прокуратурою, Національним агентством з питань запобігання корупції та Кабінетом Міністрів України, а також Верховною Радою України (як суб'єктом, що закріплює повноваження на рівні законодавства). При цьому, на регулярній та безперервній основі координація діяльності суб'єктів протидії корупції не проводиться жодним із перелічених органів. Варто наголосити, що протидія корупції може бути ефективною лише за умови спільної діяльності усіх органів публічної влади та підтримки з боку громадянського суспільства. Тому, адміністративно-правове забезпечення даної діяльності має бути спрямоване на забезпечення постійної координації та дотримання прийнятих в ході координації рішень.

Очевидно, що сучасний стан адміністративно-правового регулювання координації діяльності суб'єктів протидії корупції має свої недоліки. Ключові недоліки сучасного стану адмі-

ністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції обумовлені наступними факторами: 1) відсутнє належне та достатнє адміністративне законодавство з координації діяльності суб'єктів протидії корупції; 2) адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції ігнорує роль громадських організацій; 3) адміністративне законодавство не узгоджує повноваження суб'єктів, які проводять координацію діяльності суб'єктів протидії корупції.

Спробуємо розглянути наведені недоліки більш детально.

Відсутність належного та достатнього адміністративного законодавства щодо координації діяльності суб'єктів протидії корупції можна розглядати, як один із ключових недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації антикорупційної діяльності. Даний недолік має декілька векторів прояву, які є взаємозалежними, а тому потребують спільного вирішення. Найперше, досліджуваний недолік розкривається через відсутність спеціалізованих нормативно-правових актів, які б регулювали координацію діяльності інших суб'єктів протидії корупції, окрім правоохоронних органів. Координація діяльності останніх відбувається за допомогою Наказу ГПУ «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» [4] та Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» [5]. Однак, і на цьому варто наголосити, суб'єкти протидії корупції не охоплюються виключно правоохоронними органами. До них слід також відносити громадські організації, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. При цьому ключовими повноваженнями щодо координації діяльності спеціально повноважених на протидію корупції органів наділено Національне агентство з питань протидії корупції, тоді як на органи виконавчої влади поширюються повноваження Кабінету Міністрів України. Водночас, у структурі повноважених на координацію органів не виокремлено координаційні відділи чи департаменти, як і не й не передбачено жодного нормативно-правового акту, який би деталізував напрями координації, строки її проведення та очікувані результати.

Найбільш значущим наслідком такої ситуації можна вважати відсутність належного фінансування координації діяльності суб'єктів протидії корупції та отримання коштів на таку діяльність виключно за залишковим принципом. Окрім того, за таких умов координація здійснюється непослідовно, охоплює лише окремі органи, що погіршує загальний стан протидії корупції, зменшує рівень обізнаності населення про способи захисту від корупційних дій. Перспективним способом вирішення даної ситуації може стати створення нових нормативно-правових актів щодо координації діяльності саме з протидії корупції для кожного із повноважених органів державної влади. Зміст нормативно-правових актів повинен відповідати Антикорупційній стратегії, містити чіткі строки, повноваження, обов'язки залучених сторін, відповідальність, як за якісну підготовку написання координаційного рішення, так і за не виконання чи неналежне виконання даного рішення.

Наступним аспектом досліджуваного недоліку адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції варто вважати низький рівень деталізації форм координації. Так, відповідно до ст. 4 Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією», формами координації є «коор-

динаційна нарада», а також «проведення спільних засідань різними правоохоронними органами, проведення міжвідомчих нарад, видання спільних наказів чи інформаційних листків, проведення обміну інформацією, проведення узгоджених заходів щодо виявлення та припинення корупційних діянь, спільні виїзди на місця, створення спільних слідчо-оперативних нарад, використання можливостей з підготовки кадрів, проведення наукових досліджень та вироблення пропозицій з удосконалення правового регулювання» [5]. Тобто, в теорії, наявні форми координації дозволяють охопити як науково-теоретичні аспекти протидії корупції, так і реальні заходи протидії. Однак, не вирішеними залишаються питання встановлення керівника під час спільних оперативно-розшукових дій, строків спільних виїздів, критеріїв реальної необхідності спільних дій, тривалості узгодження спільних наукових чи навчальних заходів, що на практиці призводить до вкрай низької ефективності таких заходів. На сьогодні, існує декілька документів, що визначають порядок співпраці та обмін інформацією між суб'єктами протидії корупції. Такими є Меморандум про співпрацю та обмін інформацією між Міністерством юстиції України, Національним антикорупційним бюро України та Міністерством внутрішніх справ України [6] та Єдині принципи зовнішньої комунікації між Національним антикорупційним бюро України та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою [7]. Проте, такі документи мають виключно програмний характер й позбавлені реальної юридичної сили. Окрім того, взаємодія проводиться поза межами координації, що зменшує її ефективність та спільну спрямованість на протидію корупції. Існування окремих актів про співпрацю до того ж ускладнює контроль за спільною діяльністю, унеможливорює, або щонайменше – ускладнює забезпечення рівності співпраці усіх суб'єктів протидії корупції та їх рівних можливості доступу до інформації.

Відтак, способи реалізації форм координації діяльності суб'єктів протидії корупції частково охоплюються правовим регулюванням, яке стосується лише координаційних нарад та обміну інформацією. Вирішення даної проблеми вбачається нам шляхом створення окремих нормативно-правових актів щодо реалізації кожної окремої форми координації.

Вкрай важливо, щоб форми координації поширювалися на усіх суб'єктів протидії корупції, а не виключно на правоохоронні органи. Винятком може слугувати хіба що оперативно-розшукова діяльність для якої необхідно володіти спеціальними повноваженнями, а отже – доречно уточнити на рівні законодавства ієрархічну структуру, що матиме місце під час такої взаємодії.

Наступним аспектом недоліку, який проявляється у відсутності належного та достатнього адміністративного законодавства щодо координації діяльності суб'єктів протидії корупції можна вважати питання контролю. Такий контроль повинен здійснюватися, як щодо якості ухвалених під час координації рішень, так і щодо їх безпосереднього виконання. Т. С. Єдинак з цього приводу доволі слушно зазначає, що хоча в Україні й діє велика кількість суб'єктів контролю та нагляду, вони діють без взаємодії, а у формі окремих ланок, в автономному режимі, що не може позитивно вплинути на стан державного управління, адже породжуються дублювання та неузгодженості [8, с. 4]. Контроль виступає необхідним та невід'ємним етапом державного управління, у тому числі – антикорупційної політики та протидії корупції. Разом з тим, жодного механізму контр-

олі в сфері координації діяльності суб'єктів протидії корупції в Україні нами не встановлено.

Одним із ключових інструментів забезпечення виконання рішення, прийнятого в ході координаційної наради, має бути наявність юридичної відповідальності. Відповідно до ст. 8 Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією», «узгоджена постанова є обов'язковою для виконання усіма зазначеними органами» [5]. Однак, в даному нормативно-правовому акті не визначено, що буде у випадку не виконання чи неналежного виконання зазначеної норми. Враховуючи, специфіку повноважень прокурора доцільним було б доповнення відповідною нормою Кодексу України про адміністративні правопорушення [9].

Оскільки легального тлумачення законних вимог прокурора не визначено, можливо допустити їх поширення і на координаційне рішення. В контексті адміністративно-правового регулювання координації діяльності усіх суб'єктів протидії корупції, частину про адміністративну та дисциплінарну відповідальність варто передбачити в окремому нормативно-правовому акті.

Можливо резюмувати, що відсутність належного та достатнього адміністративного законодавства щодо координації суб'єктів протидії корупції, як один із недоліків сучасного стану адміністративно-правового регулювання питання координації розкривається через прогалини в питаннях контролю та юридичної відповідальності, реалізації різних форм координації усіма суб'єктами вповноваженими на таку координацію. Основним шляхом усунення такого недоліку вважаємо розробку та ухвалення сучасного нормативно-правового акту, що поширював би свою дію на всіх без виключення суб'єктів протидії корупції. Зміст такого акту повинен містити основні поняття координації, вимоги до суб'єктів проведення координації, критерії оцінювання та контролю й юридичну відповідальність усіх залучених суб'єктів.

Ще одним недоліком сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції є ігнорування ролі громадських організацій. Громадські організації, як незалежні та неупереджені суб'єкти права володіють достатнім правовим потенціалом для проведення заходів протидії корупції. Протидія може здійснюватися, як шляхом самостійного виявлення корупційних діянь, так й шляхом допомоги особам, права яких було порушено внаслідок корупції, а також шляхом нагляду та контролю за діяльністю суб'єктів протидії корупції. Поширення громадських організацій, що спрямовують свою діяльність на протидію корупції допоможе формувати свідоме суспільство та зменшувати випадки примусу до корупційних відносин. Разом з тим, як і діяльність спеціально вповноважених суб'єктів протидії корупції їх діяльність для більшої ефективності повинна бути скоординована, що має заохочуватися державою.

Досліджуючи стан адміністративно-правового забезпечення діяльності громадських рад при антикорупційних органах А. В. Білецький зауважує про потребу в закріпленні на рівні законодавства способу формування громадської ради, способів проведення відкритого громадського контролю та реалізації рішень прийнятих після його проведення [10, с. 217]. Законодавче визначення спільного для усіх громадських організацій способу утворення своїх наглядових чи контролюючих рад,

затвердження вимог щодо кількості осіб та векторів роботи дозволить скоординувати їх діяльність щодо виявлення корупційних діянь та запобігання таким у майбутньому. Координація діяльності громадських організацій щодо протидії корупції стимулюватиме співпрацю між ними та органами державної влади, розвиватиме рівень правової освіти серед населення. Крім того, завдяки діяльності громадських організацій можна буде забезпечити потреби держави у контрольно-наглядових ресурсах без надлишкового фінансування та створення нових органів чи територіальних відділів.

Водночас, існує загроза перетворення громадських організацій на виключно формальний інструмент участі в протидії корупції. Досліджуючи дане явище, О. В. Новіков зауважує, що з починаючи з 2014 року значно зростає популярність «грантоїдства» з боку громадських організацій, які виконують лише формальні (на папері) завдання щодо протидії корупції чи контролю за діяльністю антикорупційних органів й таким чином отримують фінансування з боку держави чи міжнародних й іноземних організацій. Така ситуація позначається, як на іміджі громадських організацій, так рівні довіри до них [11, с. 65]. Авторка вважає, що тенденція до формалізації участі громадських організацій в протидії корупції є ще одним негативним наслідком недостатнього адміністративно-правового регулювання координації їх діяльності. Можна спробувати вирішити таку проблему шляхом встановлення юридичної відповідальності за втручання у діяльність громадських організацій, які здійснюють нагляд та контроль та заборону участі в них особам, що пов'язані із працівниками антикорупційних органів.

Тож, сутністю недоліку сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції щодо ігнорування ролі громадських організацій є не використання усіх правових можливостей громадських організацій в процесі протидії корупції та контролю за діяльністю спеціально вповноважених на це суб'єктів. Важливо, щоб адміністративно-правове регулювання не лише визначало статус громадських організацій у протидії корупції, але заохочувало участь у них.

До недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення можна віднести й відсутність узгодженості повноважень суб'єктів, які проводять координацію діяльності суб'єктів протидії корупції в адміністративному законодавстві. Так, зокрема, відповідно до ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» Національне агентство з питань запобігання корупції володіє повноваженнями щодо «координації, методичного забезпечення та аналізу ефективності діяльності усіх уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції» [12]. Крім того, саме НАЗК формує Антикорупційну стратегію та визначає основні напрями розвитку антикорупційної політики. Разом з тим, питання її взаємодії з іншими органами координації діяльності з протидії корупції, як і їх ієрархічного підпорядкування не визначено. Так, відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», КМУ володіє повноваженнями «забезпечувати координацію діяльності органів виконавчої влади щодо протидії корупції» [13]. Характерно, що дана норма не містить жодного посилання на обов'язкове дотримання Антикорупційної стратегії або ж попереднього узгодження планів з координації із НАЗК. Аналогічною є ситуація із адміністративно-правовим регулюванням координації

прокуратурою діяльності правоохоронних органів щодо протидії корупції. Наслідками такої ситуації є розрізненість у планах протидії корупції, відсутність єдиного розуміння в посадових осіб значення протидії корупції та їх ролі в такій діяльності. Крім того, значно спотворюється й статистика ефективності протидії корупції, адже велика кількість факторів, що перешкоджають такій протидії, які стосуються самих посадових осіб, будуть не враховані.

Відтак, можна констатувати, що відсутність узгодження адміністративним законодавством повноважень суб'єктів, які проводять координацію діяльності суб'єктів протидії корупції обумовлена, в першу чергу, відсутністю законодавчо визначеної ієрархічної структури органів, уповноважених на таку координацію та порядку їх взаємодії між собою. Усунути такий недолік можна як шляхом передбачення обов'язку дотримання Антикорупційної стратегії та програм у регіонах, так і за допомогою механізму координаційних нарад на найвищому рівні між Національним агентством з питань запобігання корупції, Кабінетом Міністрів України та Офісом генерального прокурора.

**Висновки.** Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції далекий від ідеального. Сукупність проблем, породжених суперечністю та непослідовністю даного адміністративно-правового забезпечення призводить до вкрай низької ефективності антикорупційної діяльності в масштабах всієї України.

Нами вбачається за доцільне сконцентрувати увагу на підготовці законодавчих актів, які б регулювали проведення заходів координації щодо усіх суб'єктів протидії корупції, а не лише правоохоронних органів. Також, необхідно вважати деталізацію реалізації різних форм координації діяльності протидії корупції.

Окремої уваги заслуговує необхідність збереження наявних напрацювань у досліджуваній сфері. Зокрема, в ході удосконалення адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції важливо не втратити уже діючі здобутки щодо гнучкості та структуризації заходів координації. Обов'язковими для впровадження мають стати новітні методи протидії корупції, разом зі збільшенням ролі громадських організацій, що відповідає міжнародній та європейській практиці.

#### Література:

1. Дем'янчук В. А. Шляхи удосконалення рівня взаємодії між суб'єктами запобігання та протидії корупції в Україні. Правовий часопис Донбасу, 2018. № 1. С. 97–102
2. Хромова К. І. Адміністративно-правові засади діяльності органів прокуратури України щодо протидії корупції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право ХНУВС. Х., 2016. 22 с.
3. Паутов В. О. Протидія корупції, як структурна складова національної безпеки України: дис. ... канд. з державного управління: спец. 25.00.05. Київ, 2020. 236 с.
4. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції: Наказ Генерального прокуратури України від 16.01.2013 № 1/Ігн. URL: <https://cutt.ly/Hj4xyYz>
5. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державна ситна служба України, Адміністрація Державної прикордонної служби

- України, Державної пенітенціарної служби України від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236 URL: <https://cutt.ly/Ij4vNtl>
6. Меморандум про співпрацю та обмін інформацією між Міністерством юстиції України, Національним антикорупційним бюро України та Міністерством внутрішніх справ України. URL: <https://cutt.ly/kkhRKee>
  7. Єдині принципи зовнішньої комунікації між Національним антикорупційним бюро України та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою. URL: <https://cutt.ly/KkhRXjt>
  8. Єдинак Т. С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України*. Сер.: Державне управління, 2011. № 1. С. 12–18.
  9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. С. 1122.
  10. Білецький А. В. Громадський контроль за діяльністю спеціалізованих суб'єктів запобігання корупції. *Питання боротьби зі злочинністю*, 2017. Вип. 33. С. 240–248
  11. Новіков О. В. Проблеми участі громадськості у запобіганні корупції в Україні. *Питання боротьби зі злочинністю*, 2019. Вип. 37. С. 58–72
  12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2014. № 49. С. 3186.
  13. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 13. С. 828.

**Lukianova H. Yu. Administrative and legal support of coordination of entities against corruption: current weaknesses and trends**

**Summary.** The relevance of the article is that the coordination of anti-corruption actors is the main tool that ensures the effectiveness of anti-corruption activities, because it is coordination that allows not only to define the purpose and distribute tasks, but also to focus the attention and efforts of anti-corruption actors on key areas of this activity. This is the reason why it is extremely important to ensure proper

administrative and legal coordination of anti-corruption actors. At the same time, appropriate and acceptable for Ukraine can be considered only such administrative and legal coordination of anti-corruption actors, which corresponds to the current state of society, takes into account and provides for the use of modern methods of anti-corruption, democratic governance and does not contradict our states to become full members of the European Union. The article examines the shortcomings of the current state of administrative and legal support of coordination of anti-corruption entities. The works of domestic scholars are analyzed, and it is established that the shortcomings of the current state of administrative and legal support of coordination of anti-corruption entities are the following: there is no proper and sufficient administrative legislation to coordinate the activities of anti-corruption entities; administrative and legal regulation of coordination of anti-corruption actors ignores the role of public organizations; administrative legislation does not harmonize the powers of entities that coordinate the activities of anti-corruption entities. The content of each of the identified shortcomings is analyzed. The author concludes that the current state of administrative and legal support for the coordination of anti-corruption actors needs to be significantly improved and outlines the proposed changes to the legislation. It was found that the lack of coordination by administrative legislation of the powers of entities that coordinate the activities of anti-corruption entities is due primarily to the lack of a legally defined hierarchical structure of bodies authorized for such coordination and the order of their interaction. This shortcoming can be remedied by providing for compliance with the Anti-Corruption Strategy and programs in the regions, as well as through a mechanism of high-level coordination meetings between the National Agency for Prevention of Corruption, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Prosecutor General's Office.

**Key words:** shortcoming, current state, legal regulation, administrative and legal support, coordination, activity, subject, corruption, anti-corruption.

*Петров С. Є.,**кандидат юридичних наук,**докторант Науково-дослідного інституту публічного права*

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРАВОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГОЛОВНОГО СЕРВІСНОГО ЦЕНТРУ МВС УКРАЇНИ

**Анотація.** Визначити методологічні підходи дослідження адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС через призму сучасного концепту людиноцентризму, який лежить в основі європейського публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів, які змушують критично ставитися до існуючих інститутів та механізмів забезпечення прав людини, в т.ч. в публічно-сервісній діяльності державних органів, визначаючи орієнтацію інтеграції до європейського адміністративного простору. У статті висвітлено актуальні питання дослідження адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС через призму сучасного концепту людиноцентризму, який лежить в основі європейського публічного управління. Зроблено акцент, що в умовах сучасних євроінтеграційних процесів існує потреба в створенні механізмів забезпечення прав людини, в т.ч. в публічно-сервісній діяльності державних органів, інтегрованих до європейського адміністративного простору. В роботі визначається, що в дослідженні адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС основна увага має приділятися не лише аналізу його елементів (компетенції, завдань та функцій, повноважень: прав та обов'язків, відповідальності), а відповідності їх сучасним європейським інститутам public services державної влади. Методологічний підхід до правової характеристики адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС зумовлює визначення основних концептуальних положень державної політики до організації та забезпечення діяльності державних органів у сфері публічного адміністрування суспільних відносин, зокрема, сфери надання сервісних послуг, чіткості визначення компетенції, завдань, функцій та повноважень у відповідності до потреб забезпечення прав і свобод людини, розумного компромісу публічних та приватних інтересів, забезпечення законності та правопорядку, що змушує вдаватися до нормативного регулювання переліку видів сервісних послуг, надання яких повинне бути орієнтованим на забезпечення безпеки у сфері експлуатації транспорту з одного боку, а з іншого, – нормативної регламентації процедур надання таких послуг та ефективних засобів моніторингу та контролю до діяльності органів з надання сервісних послуг, що з погляду на євроінтеграційні процеси визначає допустимість застосування принципів, механізмів та засобів забезпечення належного управління до такої діяльності, запровадженні в ЄС.

**Ключові слова:** публічні послуги, сервісні послуги, адміністративно-правовий статус, державне управління, орган державної влади, дозвільна система, компетенція, повноваження, суб'єкт владних повноважень.

**Постановка проблеми.** За визначенням П.М. Рабіновича методологічні підходи є фіксацією певної спрямованості,

орієнтації наукового пізнання, світоглядною аксіоматичною ідеєю, яка опосередковує загальну стратегію дослідження, відбір досліджуваних фактів та інтерпретацію результатів дослідження [1, с. 177]. Погоджуючись з цією тезою, визначаємо, що в науці адміністративного права вже вироблено доктринальні підходи до визначеності призначення держави, державних органів та суб'єктів публічної адміністрації в забезпеченні законності, правопорядку, урегульованості суспільних відносин в різних сферах суспільного життя, визначено, на яких принципах має створюватися та функціонувати апарат держави, зокрема, органи виконавчої влади для виконання покладених на них завдань. Наразі вже оновлено концепт публічного адміністрування, забезпеченого діяльністю публічної адміністрації на засадах законності та служіння людині, її правам та свободам, відповідальності публічної адміністрації, і не лише в контексті розуміння «юридичної відповідальності», скільки відповідального ставлення до виконання поставлених перед такими органами завдань. Дослідження адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру не може оминати увагою ці питання. Без них, без їх вирішення, без визначення відповідності існуючого адміністративно-правового статусу ГСЦ МВС сучасним демократичним, людиноцентричним, інформаційним та іншим критеріям неможливо встановити відповідність його потребам та запитам, які ставляться до надання сервісних послуг спеціалізованим на здійснення публічно-сервісних функцій органу МВС. Лише застосування комплексного методологічного підходу, який базується на одночасному застосуванні різних методів дослідження у відповідності до визначеного методологічного підходу в світлі аналізу існуючої конструкції адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС до сучасного концепту публічного адміністрування, де пріоритетним починає визнаватися не стільки владно-розпорядча, скільки публічно-сервісна діяльність по реалізації відповідних повноважень може сприяти меті формування ефективного органу, наділеного відповідними повноваженнями, з чітким визначенням його місця в системі суб'єктів адміністративного права, здатного виконувати поставлені перед ним завдання правоохоронного, правозахисного та безперечно, «сервісного» характеру.

**Стан дослідження.** Адміністративно-правовий статус Головного сервісного центру МВС не був предметом наукових досліджень. Та зважаючи на його важливу роль в задоволенні потреб осіб приватного права в сервісних послугах, які надаються ним та його територіальними сервісними центрами, існує потреба в забезпеченні сучасних підходів як до організації публічного адміністрування, так і публічно-сер-

вісної діяльності на сучасних демократичних підходах «служіння людині». Окремі питання загального характеру, в т.ч. щодо надання адміністративних послуг висвітлені в роботах В.І. Сіверін «Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації» (2010 р.), Т.О. Булковського «Управління якістю надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України» (2013 р.), В.В. Петювки «Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні» (2014 р.), Циганова О.Г. «Адміністративні послуги у сфері правоохоронної діяльності України» (2018), Рибінської А.П. «Адміністративно-правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС України» (2019), Мозгового О.О. «Адміністративно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС України» (2019). Проте, лише в праці А.П. Рибінської досліджуються питання діяльності органів внутрішніх справ з надання сервісних послуг, зокрема, сервісними центрами МВС; дозвільна та реєстраційна системи МВС. Дослідження адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС є вирішенням багатьох питань на новому рівні, оскільки синтетично інтегрує в собі і правоохоронну діяльність органів внутрішніх справ, і діяльність з надання публічно-сервісних послуг, і вирішує питання взаємодії «суб'єкт звернення»-«суб'єкт надання» адміністративної послуги, вирішує питання меж здійснення суб'єктивних прав та їх допустимих обмежень в діяльності Головного сервісного центру МВС та його територіальних сервісних центрів, забезпечує впорядкованість відносин «держава»-«людина» на новому ідеологічному рівні співвідношення та забезпечення «публічного» та «приватного» інтересів та ін.

Більшість загальнотеоретичних питань, які стосуються питань правової характеристики адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС, зокрема: предмету адміністративного права, суб'єктів адміністративного права, державних органів, суб'єктів владних повноважень, публічного адміністрування, адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права, компетенції державних органів, повноважень державних органів, державного управління висвітлювалися в працях С.Г. Стеценко, В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, М.В. Джафарової, Т.О. Коломоєць, С.В. Ківалова, Ю.А. Ведернікова, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, А.Т. Комзюка, О.П. Рябченко, Д.М. Чечот, Ю.С. Бахтіної, В.К. Колпакова, В.В. Петювки, В.І. Сіверін, Г.С. Іванової, О. Алтуніної, В.В. Юровської та ін.

**Мета статті.** Визначити методологічні підходи дослідження адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС через призму сучасного концепту людиноцентризму, який лежить в основі європейського публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів, які змушують критично ставитися до існуючих інститутів та механізмів забезпечення прав людини, в т.ч. в публічно-сервісній діяльності державних органів, визначаючи орієнтацію інтеграції до європейського адміністративного простору.

**Виклад основного матеріалу.** Останнім часом серед науковців все частіше лунає заклик до впровадження ідей людиноцентризму в організації та здійсненні діяльності державних органів. Цю ідею В.Б. Авер'янов визначив провідною концептуальною ідеєю сучасного адміністративного права. А. Маслова, досліджуючи зміст та нормативну основу концепції людиноцентризму в адміністративному праві, визначила, що

вона ґрунтується на філософських поглядах, які пройшли еволюцію свого становлення. Вона визначила передумови виникнення та розвитку ідей людиноцентризму в адміністративному праві: запит на оновлення розуміння природних прав людини та їх місця в системі цінностей суспільства та держави; становлення та розвиток громадянського суспільства; впровадження оновлених ідей людиноцентризму в усі сфери людського буття; адаптація національного права до європейських стандартів в умовах євроінтеграційних процесів; інтеграція до європейського адміністративного простору та імплементація його принципів та ін. Авторка, маючи на меті з'ясувати сутність ідеології людиноцентризму як основу адміністративного права, звернулася до її загально філософського змісту. Останнє змушує звернутися до природи людини, сенсу її існування та цінностей, які стали основою для її суджень, що людиноцентризм є новою стратегією розвитку суспільства [2, с. 118].

На визначення Кремень В.Г. ідеологія людиноцентризму є філософією гуманістично орієнтованого підходу до розуміння соціальних відносин та особистості, яка детермінує соціальну орієнтованість держави діяти для і заради людей [3, с. 21]. А.Б. Маслова, переводячи ці погляди в площину вирішення проблем прикладного характеру, зокрема, побудови новітньої моделі правового регулювання суспільних відносин, які складають предмет адміністративного права, визначила, що акцентування уваги на самій людині, на її цінності для суспільства і держави (а не навпаки), її правах і свободах, зумовило усвідомлення цієї концептуальної ідеології як правової формули справедливості та центральним елементом в побудові правової держави [19, с. 121].

В ст. 3 Конституції України прямо закріплено чи не найголовніші базові основоположні принципи діяльності держави та її органів: 1) права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) держава відповідає перед людиною за свою діяльність; 3) утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

За визначенням С. Головатого ці принципи є основою, яка: 1) легітимізує саму державу; 2) вказує на саме призначення держави; 3) визначає головний обов'язок держави. Та всі вони орієнтовані на права людини. З цього ним зроблено закономірний висновок, що ця основа у поєднанні з положеннями ст. 1 Конституції України визначила набуття Україною міцного підґрунтя для юридичного порядку, за яким держава існує для блага людини, а не людина для держави [4, с. 64].

Основним питанням в правовому регулюванні відносин, які складаються між державою, державними органами та людиною наразі є вирішення питань співвідношення «публічного» та «приватного» на рівні співвідношення їх як інтересів.

С.В. Савченко, розмежовуючи «публічний» та «приватний» інтерес, звернула увагу, що в законодавстві визнається пріоритет публічного інтересу, який потребує захисту. Такий пріоритет, на її переконання, зумовлений особливою значущістю саме публічного інтересу. Такий підхід зумовлений покликанням забезпечувати підвалини суспільства й держави як умови їх існування, з іншого боку гарантувати задоволення приватних інтересів у їхньому як одиничному, так і концентрованому (усередненому) прояві [5, с. 522].

Наразі в теорії права домінуючим є підхід, що «публічний інтерес» не є простою сумою приватних інтересів, але оскільки

від реалізації «публічного інтересу» залежить існування та нормальне функціонування будь-якого суспільства, то саме його реалізація є гарантією реалізації окремих приватних інтересів.

Концепцією адміністративної реформи було визначено прагнення держави до дерегуляції, тобто, передачі своїх функцій механізмам ринкової саморегуляції і недержавним інституціям на принципах: 1) надання послуг виконавчою владою має спрямовуватися на задоволення потреб особи і суспільства вцілому. Це потребує визначення переліку відповідних послуг, необхідних громадянам, а також критеріїв оцінки якості та ефективності їх надання; 2) регулювання суспільних відносин лише у випадку, коли є в цьому потреба, коли таке регулювання обумовлене інтересами всього суспільства. Втручання у сферу ринкових відносин (раніше – сферу народного господарства) є допустимим лише в тих випадках, коли існуючі механізми не задовольняють потреби населення; 3) управлінські послуги повинні бути платними тільки у випадку, коли громадянин має вибір – чи користуватися, цією послугою, чи ні; 4) управлінські послуги повинні надаватися на низових рівнях структури виконавчої влади, що забезпечить їх наближення до споживачів, крім випадків, коли надання послуг структурою вищого рівня зумовлене потребами економіки чи вимогами до якості надаваної послуги.

Концепцією було визначено етапи проведення адміністративної реформи: 1) підготовчий; 2) запровадження організаційно-правових засад реформування ключових елементів системи державного управління; 3) формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів державного управління. Серед них – запровадження в Україні інституту надання адміністративних послуг (Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. [6]).

Федорук Н.С. визначено узагальнені критерії дихотомії права публічного та приватного, відповідно і сфери регульованих ними відносин, а відповідно, і правового статусу учасників, оскільки останній зумовлений регульованими правом відносинами та завданнями, які ставляться перед механізмом їх правового регулювання. Такими критеріями є: 1) інтерес, який захищається; 2) особливості суб'єктного складу та структура зв'язків між їх учасниками; 3) особливості правового регулювання (суб'єкт, метод, принципи); 4) особливості захисту порушених прав [7, с. 250]. Підхід поступового аналізу кожного з означених критеріїв-елементів дозволяє на основі методів наукового пізнання дедукції та індукції як визначити правову характеристику окремих елементів, так і через окреме пізнати повною мірою сутність «загального». Обраний нами в дослідженні особливостей адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС України підхід наукового пізнання від «загального» до «особливого» має дозволити не лише пізнати та надати правову характеристику адміністративно-правового статусу означеного органу, але й забезпечити пізнання його взаємозв'язку з іншими елементами загального механізму правового регулювання адміністративних відносин, забезпечивши обґрунтованість висновку щодо вірності застосовуваних підходів до формування окремих елементів статусу, зокрема, компетенції та повноважень, прав та обов'язків та, врешті спрямованості та орієнтованості діяльності у відповідності до сформульованих та формалізованих принципів, яким має відповідати така діяльність. Принаймні, вони повинні бути науково обґрунтованими.

За визначенням О.В. Левади, допускаючи можливість державного втручання в приватну сферу держава не має творити свавілля. Права та інтереси особи можуть бути обмежені лише у випадках, передбачених законом з дотриманням встановлених законом процедур [8, с. 41]. Відтак, держава в особі її органів, фокусуючи свою правоохоронну діяльність на обмеження правового статусу особистості, є також обмеженою вимогами: законодавчим закріпленням принципу «дозволено лише те, що дозволено законом» щодо реалізації функціональних повноважень органів та посадових осіб, здійснюючих правозастосовну діяльність; закріпленням для осіб приватного права принципу «дозволено все, що не заборонено законом». Притому, гарантією прав особи є закріплення виключного переліку підстав для обмеження державою та її органами прав особи.

Ми звернулися до цього питання, адже попри декларування «сервісності» надання публічних послуг сервісними центрами МВС та очолюваним ними Головним сервісним центром МВС, до повноважень Головного сервісного центру віднесено низку повноважень правоохоронного характеру, що виражене у взаємодії з іншими органами державної влади, зокрема, правоохоронними органами, в т.ч. Національною поліцією та чіткістю регламентації тих видів сервісних послуг та порядку їх надання, які визначені в законодавстві в нормативному порядку і відступ від положень яких неможливий.

Самойленко Г.В., досліджуючи питання меж здійснення суб'єктивних прав, звернувся до праць Є.О. Мічуріна та І.В. Спасибо-Фатєєвої. Є.О. Мічуріну, зокрема, належить вислів, що право особи не безмежне [10, с. 166]. І.В. Спасибо-Фатєєва звернула увагу, що межі здійснення цивільного права має дві складові: зміст (правомочності) та обсяг суб'єктивного права (поведінка, необхідна для реалізації цих правомочностей) [11, с. 143]. О.Ф. Скакун також визначила, що право є регулятором суспільних відносин з метою узгодження (компромісу) індивідуальних, соціально-групових і суспільних інтересів (волі) [12, с. 253]. З цього Г.В. Самойленко робить висновок, що за наявності різних, інколи протилежних інтересів осіб є потреба в компромісі, який досягається через встановлення меж та обмежень у здійсненні прав [9, с. 272–273]. За визначенням О.В. Левади основне завдання механізму обмеження полягає не в тому, щоб за допомогою цього механізму стримати задоволення інтересу, який виходить за рамки законності, а в тому, щоб встановивши не стільки межі суб'єктивних прав, встановити скільки свободи особистості та процесу задоволення її інтересів. Оскільки ж правове регулювання використовує методи переконання, стимулювання, зобов'язання, заборони, обмеження, їх функціонування неможливе без механізму державного примусу, застосування якого пов'язане з втручанням в сферу приватних інтересів і, відповідно, обмеженням правового статусу особистості. Саме цим обґрунтовуємо наявність у Головного сервісного центру МВС повноважень не лише публічно-сервісного, але й владно-розпорядчого та правоохоронного в широкому розумінні його значення.

Погодимося в цьому контексті з позицією Р.С. Мельника, що недостатньо сказати, що людиноцентризм зобов'язує державу «служити» інтересам громадян, адже воно може здійснюватися у формі, яка супротивна інтересам приватних осіб. До того ж, таке служіння може бути декларативним. Важливим є також не лише закріплення вимоги «служити» приватній особі, але й покладання відповідного обов'язку на державу та її

органи. З цього ним зроблено висновок, що недопустимими є обмеження сфери застосування людиноцентризму «публічно-сервісною» сферою діяльності публічної влади, адже в сфері саме управлінській, яка передбачає застосування саме примусу, існує потенційна вірогідність порушення прав людини чи утруднення їх здійснення [14, с. 8–9]. У якості ж гарантій прав людини у взаємодії з Головним сервісним центром та його територіальними підрозділами має бути закріплення механізму їх реалізації, визначеному через порядок надання окремих видів сервісних послуг цими суб'єктами в межах їх компетенції та у відповідності до закріплених Положенням про Головний сервісний центр МВС повноважень.

Об'єктивно, що ГСЦ МВС є органом державної влади, який перебуває у підвідомчості МВС України. Його діяльність, завдання, функції та повноваження (як елементи його адміністративно-правового статусу) є суворо регламентовані на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Попри те, такий підхід слугує гарантією прав людини, яке не владна впливати на нормативні регулятори діяльності Головного сервісного центру МВС, а лише опосередковано, через його моніторинговий механізм, який наразі запроваджується. Вочевидь, що функції та повноваження Головного сервісного центру щодо забезпечення належного функціонування цього механізму повинні також віднайти своє нормативне закріплення. В цих питаннях, пов'язаних з забезпеченням сучасних підходів до діяльності публічної адміністрації є потреба їх вирішення на рівні визначення їх спеціальної правосуб'єктності (адміністративно-правового статусу) як юридичної особи-суб'єкта публічного права, наділеного державними владними повноваженнями, адже саме вони визначають міру необхідної, допустимої та можливої поведінки такого суб'єкта. Безперечно, таким і є адміністративно-правовий статус державного органу виконавчої влади, яким є і Головний сервісний центр МВС. Визначальним вектором формування його адміністративно-правового статусу, який би відповідав сучасним вимогам публічного управління та здійснення публічно-сервісних повноважень, безперечно, є європейський стандарт публічного управління, запропонований SIGMA у 1999 році, який отримав назву «Європейський адміністративний простір» і включив наступні критерії-принципи: надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність, фінансову стабільність, широку та активну участь громадськості. Важливим в них є закріплення 12 Принципів державного управління, які містять засади, критерії, принципи та індикатори, як елементи системи, яка реалізовується на платформі Європейського адміністративного простору [13]. На сьогоднішній момент досить важливий елемент адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС як «відповідальність» не знайшов своєї конкретизації в Положенні про Головний сервісний центр МВС, що є істотним недоліком формування статусу цього органу, орієнтованого на виконання завдань у сфері реалізації державної політики у сферах надання адміністративних та інших послуг, безпеки дорожнього руху та перевезення небезпечних вантажів, забезпечення у визначеному порядку державного контролю за додержанням суб'єктами господарювання та іншими суб'єктами вимог законодавства в цих сферах, моніторинг у визначений законодавством спосіб дотримання суб'єктами господарської діяльності та іншими суб'єктами норм, правил та стандартів у відповідній сфері та ін.

**Висновки.** Методологічний підхід до правової характеристики адміністративно-правового статусу Головного сервісного центру МВС зумовлює визначення основних концептуальних положень державної політики до організації та забезпечення діяльності державних органів у сфері публічного адміністрування суспільних відносин, зокрема, сфери надання сервісних послуг, чіткості визначення компетенції, завдань, функцій та повноважень у відповідності до потреб забезпечення прав і свобод людини, розумного компромісу публічних та приватних інтересів, забезпечення законності та правопорядку, що змушує вдаватися до нормативного регулювання переліку видів сервісних послуг, надання яких повинне бути орієнтованим на забезпечення безпеки у сфері експлуатації транспорту з одного боку, а з іншого, – нормативної регламентації процедур надання таких послуг та ефективних засобів моніторингу та контролю до діяльності органів з надання сервісних послуг, що з погляду на євроінтеграційні процеси визначає допустимість застосування принципів, механізмів та засобів забезпечення належного управління до такої діяльності, запровадженні в ЄС.

#### Література:

1. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. 9-е вид. зі змінами. Львів : Край, 2007. 197 с.
2. Маслова А.Б. Концепція людиноцентризму в адміністративному праві: передумови виникнення, зміст та нормативна основа. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. 2020. August. С. 118-128.
3. Кремін'я В. Філософія людиноцентризму як теоретична складова національної ідеї. *Дзеркало тижня*. 2005. № 31. С. 21.
4. Головатий С. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу (частина третя: права людини). *Право України*. 2015. № 1. С. 13–93.
5. Савченко С.В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 520–528.
6. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 32. С. 409.
7. Федорук Н. С. Публічно-правові ознаки сучасного адміністративного права України з позицій людиноцентризму. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Вип. 82. С. 248–254.
8. Левада О.В. Пільги й обмеження в праві: загальнотеоретична характеристика : дис. ... к.ю.н. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2019. 183 с.
9. Самойленко Г.В. Договір перевезення пасажирів: теорія і практика забезпечення прав пасажирів: монографія. Запоріжжя : Статус, 2019. 584 с.
10. Мічурін Є.О. Деякі риси щодо природи обмежень цивільних прав: матеріали науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті професора Олександра Анатолійовича Пушкіна «Актуальні проблеми цивільного права та процесу» (Харків, 21 травня 2005 р.) / Є.О. Мічурін. Х. : ХНУВС, 2005. 284 с.
11. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 1: Загальні положення / За ред. проф. І.В. Спасибо-Фатєєвої. Серія «Коментарі та аналітика». Харків : ФО-П Колісник А.А., 2010. 320 с.
12. Скаун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
13. Принципи державного управління. 2017 р. URL: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Over-view-2017-Ukrainian.pdf> (дата звернення 01.09.2020 р.).

14. Мельник Р.С. Новели сучасної концепції сучасного адміністративного права. Lex portus. 2017. № 5. С. 5–16.

**Petrov S. Ye. Methodological approaches to the legal characteristics of the administrative and legal status of the main service center of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine**

**Summary.** Identify methodological approaches to the study of the administrative and legal status of the Main Service Center of the Ministry of Internal Affairs through the prism of the modern concept of anthropocentrism, which underlies European public administration in modern European integration processes, which force criticism of existing institutions and mechanisms in the public service activities of state bodies, determining the orientation of integration into the European administrative space. The article highlights current issues of research of the administrative and legal status of the Main Service Center of the Ministry of Internal Affairs through the prism of the modern concept of human-centeredness, which is the basis of European public administration. Emphasis is placed on the fact that in the context of modern European integration processes there is a need to create mechanisms to ensure human rights, including in the public service activities of state bodies integrated into the European administrative space. The paper determines that

the study of the administrative and legal status of the Main Service Center of the Ministry of Internal Affairs should focus not only on the analysis of its elements (competence, tasks and functions, powers: rights and responsibilities), but also their compliance with modern European public services. state power. The methodological approach to the legal characteristics of the administrative and legal status of the Main Service Center of the Ministry of Internal Affairs determines the definition of the main conceptual provisions of state policy to organize and ensure the activities of state bodies in public administration, in particular, the provision of services. in accordance with the needs of human rights and freedoms, a reasonable compromise of public and private interests, law and order, which forces to resort to regulatory regulation of the list of services, the provision of which should be focused on safety in the field of transport on the one hand, and on the other hand, – normative regulation of procedures for the provision of such services and effective means of monitoring and control of the activities of bodies providing services, which in terms of European integration processes determines the admissibility of principles, mechanisms and means of ensuring proper management of such activities, implementation in the EU.

**Key words:** public services, services, administrative and legal status, public administration, public authority, permit system, competence, powers, subject of power.

*Яра О. С.,**кандидат юридичних наук, професорка,  
докторант Науково-дослідного інституту публічного права*

## АКРЕДИТАЦІЯ ОСВІТНІХ ПРАВОВИХ ПРОГРАМ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Актуальність статті полягає в тому, що громадяни України та споживачі юридичних послуг мають бути впевнені, що особа яка отримала диплом про вищу юридичну освіту може на належному рівні захистити їх права, свободи та законні інтереси. В свою чергу публічні органи також мають бути переконані що такі особи є компетентними здійснювати державне обвинувачення, слідство, захищати інтереси держави в національних і міжнародних судах. Іншими словами, диплом виданий здобувачам вищої юридичної освіти має бути підкріплений відповідною якістю знань навиків умінь та ін., що необхідно для належного правового захисту приватних осіб та публічного інтересу держави і суспільства в цілому. Мета статті полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, діючого законодавства з'ясувати особливості акредитації освітніх правових програм, як інструменту публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Виходячи із засад основоположного законодавства в сфері вищої освіти, спеціальних норм адміністративного права, а також аналізованого листа галузевої експертної ради може змінювати оцінку експертної групи виключно покращуючи рівень відповідності на користь закладу вищої юридичної освіти, якщо останній надасть додаткової інформації про системний підхід до усунення виявлених експертами недоліків. З метою забезпечення цього в Україні діють інститути ліцензування та акредитації освіти. В статті розкрито юридичну природу акредитації освітніх правових програм, як інструменту публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Доведено, що це адміністративна процедура у ході якої відповідний вітчизняний чи країни учасниці ЄС національні органи засвідчують компетентність вищого юридичного закладу здійснювати навчальний і виховний процес, оцінюючи якість отримуваних знань, умінь, практичних навиків та ін. здобувачами вищої юридичної освіти на основі реалізації спеціальних норм адміністративного права. З'ясовано, що акредитація освітніх програм може здійснюватися іноземними акредитаційними агентствами та незалежними установами оцінювання і забезпечення якості вищої освіти, які не потребують підтвердження Агентством, що свідчить про реальне забезпечення конкуренції у цій сфері публічного адміністрування та практичні інтеграції вітчизняної вищої юридичної освіти до цінностей Європейського союзу та стандартів Болонського процесу.

**Ключові слова:** акредитація, вища юридична освіта, здобувача вищої юридичної освіти, інструменту публічного адміністрування, освітня програма, юридична природа

**Актуальність дослідження.** Громадяни України та споживачі юридичних послуг мають бути впевнені, що особа яка отримала диплом про вищу юридичну освіту може на належному рівні захистити їх права, свободи та законні інтереси. В свою чергу публічні органи також мають бути переконані що такі особи є компетентними здійснювати державне обвинувачення, слідство, захищати інтереси держави в національних і міжнародних судах. Іншими словами, диплом виданий здобувачам вищої юридичної освіти має бути підкріплений відповідною якістю знань навиків умінь та ін., що необхідно для належного правового захисту приватних осіб та публічного інтересу держави і суспільства в цілому.

З метою забезпечення цього в Україні діють інститути ліцензування та акредитації освіти. Перший засвідчує потенційно спроможність вищого навчального закладу здійснювати навчальні і виховний процес на відповідного освітньому рівні. Акредитація практично підводить первинний підсумок якості отриманих знань випускниками здобувачами вищої юридичної освіти і дає можливість на певний строк наперед здійснювати підготовку студентів та видавати їм легальні дипломи по вищу юридичну освіту. В умовах сьогодення ліцензування в Україні здійснюється через відносно новий інститут «акредитації освітніх правових програм», який переживає етап свого подальшого як наукового так і практичного розвитку.

**Огляд останніх досліджень.** До проблеми адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні звертали свої наукові погляди вітчизняні вчені Є. Авер'янова, В. Бачинін, О. Бондаренко, Н. Бондарчук, І. Булик, О. Внукова, В. Галунько, О. Гладкая, О. Голік, В. Гладуш, І. Голобенко, К. Грищенко, Н. Гітун, Л. Губерський, Н. Губерська, Г. Драйден, І. Драч, В. Дейнека, О. Жерновникова, І. Зайченко, О. Зубчик, А. Іванишук, Н. Л. Калашнікова, Коротка, М. Курко, Т. Кучера, М. Мартинов, А. Маслово, Р. Мельник, Л. Миськів, О. Лебідь, Г. Лисенко, О. Львова, В. Пальников, В. Селюков, Л. Насонова, Г. Немченко, С. Немченко, Н. Пархоменко, О. Правоторова, Л. Подимова, О. Ортинський, С. Сливка, О. Скочиляс-Павлів, О. Хохленко, І. Хохлова, П. Таланчук, Т. Тарахонич, І. Тикович, С. Цигульов, Ю. Шемчушенка, А. Шпак, В. Юровська, М. Фіцула, С. Яровий та ін. Проте, вони аналізовану нами проблематику безпосередньо не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки та більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

**Мета статті** полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, діючого законодавства з'ясувати особливості акредитації освітніх правових програм, як

інструменту публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні.

**Виклад основних положень.** Згідно із словник української мови «акредитація» це: процедура, у ході якої національний відповідний орган документально засвідчує компетентність юридичної особи чи відповідного органу з оцінювання відповідності виконувати певні види робіт офіційний дозвіл, що видається кому-небудь державним органом на дипломатичне представництво, участь у якій-небудь міжнародній організації і т. ін.; акредитування; сукупність правил допуску учасників торгів до участі в біржових торгах; акредитація журналіста: а) закріплення на визначений або невизначений строк журналіста за державним органом та органами управління об'єднань громадян; б) офіційно надане журналістам право брати участь у пресконференціях, бути спостерігачами на конференціях, зборах, з'їздах, сесіях парламенту тощо [1]. Для нашого дослідження найбільш придатними є перше енциклопедичне розуміння аналізованого категорії.

Приєднання України в 2005 р. до Болонського процесу актуалізувало необхідність створення такої зовнішньої системи забезпечення якості, яка б відповідала Стандартам і рекомендаціям щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG-2015). Однією із головних цілей спеціальних законів «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. і «Про освіту» від 5 вересня 2017р. стало нормативне забезпечення створення та функціонування внутрішніх і зовнішньої систем забезпечення якості в освіті загалом і вищій юридичній освіті, зокрема [2]. Інструментом забезпечення якості освіти є акредитація освітніх програм, навчальних спеціальностей за кожним окремим рівнем навчання та вищого навчального юридичного закладу в цілому.

Питання ліцензування і акредитації віднесені до системи забезпечення якості вищої освіти. За логікою адміністративного-правового механізму в Україні ліцензування та акредитація мають забезпечувати гарантовану мінімальну якість вищої освіти. Ліцензування – до початку освітньої діяльності. Акредитація – за результатами освітньої діяльності [3].

Акредитація освітньої правової програми є складовою системи зовнішнього забезпечення якості освіти, вона здійснюється на предмет: відповідності стандарту вищої правової освіти, що включає, крім вимог стандарту за відповідною спеціальністю, дотримання ліцензійних умов; спроможності закладу вищої юридичної освіти виконати вимоги стандарту та забезпечити досягнення здобувачами освіти передбачуваних в освітній програмі результатів навчання, у тому числі завдяки функціонуванню внутрішньої системи забезпечення якості; досягнення заявлених у програмі результатів навчання (відповідність визначеного кредитного виміру освітніх компонентів, обраних методів викладання та оцінювання тощо). Інституційна акредитація встановлює відповідність системи внутрішнього забезпечення якості закладу вищої освіти чинним вимогам до системи забезпечення якості вищої освіти. Необхідною передумовою проведення інституційної акредитації закладу вищої освіти є акредитація всіх його освітніх програм. Процес акредитації має бути застосований вищим закладом юридичними вищої освіти для розвитку та вдосконалення системи забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти [3].

Згідно із чинним законодавством акредитація є добровільною і проводиться з ініціативи вищого юридичного закладу

вищої освіти. Її метою є: встановлення відповідності якості освітньої програми та освітньої діяльності визначеним критеріям; допомога закладам вищої освіти у визначенні сильних і слабких сторін освітньої програми та освітньої діяльності за цією програмою; надання усім заінтересованим сторонам інформації про якість освітньої програми та освітньої діяльності за освітньою програмою; посилення довіри до вищої освіти в Україні; сприяння інтеграції українських закладів вищої освіти до Європейського простору вищої освіти. Заклад вищої юридичної освіти зобов'язаний сприяти проведенню акредитації та діяти добросовісно у відносинах із Агентством, його галузевими експертними радами та експертами [4].

Заклад вищої юридичної освіти, який бажає акредитувати освітню програму, подає до Агентства такі матеріали для акредитації в електронному вигляді, засвідчені кваліфікованим електронним підписом відповідальної особи або кваліфікованою електронною печаткою закладу вищої освіти. Упродовж п'яти робочих днів із дня реєстрації заяви про проведення акредитації призначається склад експертної групи, яка проводить акредитаційну експертизу, визначається строк її роботи. Одночасно визначається працівник секретаріату Агентства, відповідальний за супроводження акредитаційної експертизи і підготовку методичних рекомендацій для експертів перед їхнім виїздом до закладу вищої освіти. Акредитаційна експертиза передбачає: вивчення експертною групою відомостей про самооцінювання, доданих до них матеріалів, а також усіх інших матеріалів та інформації, що стосується освітньої програми і діяльності закладу вищої освіти за цією програмою; виїзд експертної групи до закладу вищої освіти з метою уточнення фактів, вказаних у відомостях про самооцінювання, опитування представників заінтересованих сторін про освітню програму та діяльність закладу вищої освіти за цією програмою, формування рекомендацій щодо вдосконалення якості освітньої діяльності за цією програмою; складання звіту про результати акредитаційної експертизи. Акредитаційна справа та проект експертного висновку розглядаються на засіданні галузевої експертної ради (ГЕР), яке ухвалює одне з таких рішень: про схвалення експертного висновку ГЕР і направлення акредитаційної справи на розгляд Агентства; про подання Агентству обґрунтованої пропозиції щодо призначення повторної акредитаційної експертизи [4].

Згідно із роз'ясненням Агенції які були надані учасника акредитаційної процедури: у своєму експертному висновку може змінювати оцінку експертної групи, мотивуючи це наявністю додаткової інформації від закладу вищої юридичної освіти, що свідчить про системний підхід до усунення певного недоліку, який дозволяє запобігти його виникненню протягом строку дії акредитації [5; 6].

Іншими словами, виходячи із засад основоположного законодавства в сфері вищої освіти, спеціальних норм адміністративного права, а також аналізованого листа галузевої експертної ради може змінювати оцінку експертної групи виключно покращуючи рівень відповідності на користь закладу вищої юридичної освіти, якщо останній надасть додаткової інформації про системний підхід до усунення виявлених експертами недоліків.

Рішення Агентства може бути оскаржене до самого Агентства та до адміністративного суду [4]. Крім, того акредитація освітніх програм може здійснюватися іноземними акредитаційними агентствами та незалежними установами оцінювання

і забезпечення якості вищої освіти, які не потребують підтвердження Агентством. Рішення про акредитацію такої програми вноситься до Єдиної державної електронної бази з питань освіти [4; 7]. Наприклад, Міжрегіональна Академія управління персоналом пройшла акредитацію 8 освітніх програм у Латвійському Академічному інформаційному центрі. Було акредитовано програми: 8 освітніх програм другого освітньо-кваліфікаційного рівня – ОП «Право» та ОП «Психологія» [8]. Що свідчить про реальне забезпечення конкуренції у цій сфері публічного адміністрування та практичні інтеграції вітчизняної вищої юридичної освіти до цінностей Європейського союзу та стандартів Болонського процесу.

Усе вище наведене дає можливість створювати наступні висновки щодо акредитації освітніх правових програм, як інструменту публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні:

– акредитація освітніх правових програм – це процедура, у ході якої відповідний вітчизняний чи країни учасниці ЄС національні органи засвідчують компетентність вищого юридичного закладу здійснювати навчальний і виховний процес та оцінити якість отримуваних знань, умінь, практичних навиків та ін. здобувачами вищої юридичної освіти;

– акредитація освітніх правових програм, за своєю адміністративною природою є інструментом забезпечення якості вищої юридичної освіти за кожним окремим рівнем навчання вищого юридичного закладу;

– системи забезпечення якості має відповідати цінностям ЄС та стандартам і рекомендаціям щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG-2015);

– акредитація освітніх правових програм є похідною від ліцензування, які мають спільну мету – забезпечення якості вищої освіти: ліцензування, здійснюється на початку освітньої діяльності; акредитація – за результатами освітньої діяльності;

– згідно із формально прописаним чинним законодавством акредитація освітніх правових програм є добровільною, однак практично вона є обов'язкова, адже вищий юридичний заклад, який не пройшов акредитацію втрачає легітимність та позбавляється права здійснювати випуск студентів і видавати їм дипломи про вищу юридичну освіту;

– процедура акредитація освітніх правових програм прописана в чинному законодавці, основними етапами якої є: подача заяви до Агенції; призначення складу експертної групи; проведення нею акредитаційної експертизи; розгляд експертного висновку галузевою експертною радою; прийняття Агенцією рішення; оскарження рішення в адміністративний чи судовий спосіб;

– доведено, що виходячи із засад права та основоположного законодавства, спеціальних норм адміністративного права, а також галузева експертна рада може змінювати оцінку експертної групи виключно покращуючи рівень відповідності на користь закладу вищої юридичної освіти, якщо останній надасть додаткової інформації про системний підхід до усунення виявлених експертами недоліків;

– акредитація освітніх програм може здійснюватися іноземними акредитаційними агентствами та незалежними установами оцінювання і забезпечення якості вищої освіти, які не потребують підтвердження Агентством, що свідчить про реальне забезпечення конкуренції у цій сфері публічного адміністрування та практичні інтеграції вітчизняної вищої юри-

дичної освіти до цінностей Європейського союзу та стандартів Болонського процесу.

Отже, акредитація освітніх правових програм, як інструмент публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це адміністративна процедура у ході якої відповідний вітчизняний чи країни учасниці ЄС національні органи засвідчують компетентність вищого юридичного закладу здійснювати навчальний і виховний процес, оцінюючи якість отримуваних знань, умінь, практичних навиків та ін. здобувачами вищої юридичної освіти на основі реалізації спеціальних норм адміністративного права.

#### Література:

1. Акредитація. Словник. UA. 2020. URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=акредитація>
2. Акредитація освітніх програм (за матеріалами проекту QUAERE): методичний посібник / за заг. ред. Л.В. Губерського. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2018. 74 с.
3. Зубчик О. Ліцензування як форма контролю та інструмент державного управління в сфері вищої освіти. Менеджер. 2016. № 1. С. 71–79. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm\\_2016\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12)
4. Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Затверджено наказом МОН від 11 липня 2019 р. № 977. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-19#Text>
5. Щодо надання роз'яснень учасникам акредитаційного процесу. Лист Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти від 5 червня 2020 № 708. URL: [http://kb.nuos.edu.ua/repository/data/Akr\\_Licenzirovanie/2020\\_List\\_NAZJVO\\_708.pdf](http://kb.nuos.edu.ua/repository/data/Akr_Licenzirovanie/2020_List_NAZJVO_708.pdf)
6. Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. URL: [https://npu.edu.ua/images/file/Viddil\\_licen/2016/post\\_266.pdf](https://npu.edu.ua/images/file/Viddil_licen/2016/post_266.pdf)
7. Про затвердження переліку іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, які видають сертифікати про акредитацію освітніх програм, що визнаються в Україні. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 554-р. *Верховна Рада України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2019-p#Text>
8. Міжрегіональна Академія управління персоналом пройшла акредитацію 8 освітніх програм у Латвійському Академічному інформаційному центрі. 2020. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти URL: <https://naqa.gov.ua/2021/03/міжрегіональна-академія-управління/>
9. Авер'янова С. Правове регулювання ліцензування господарської діяльності: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 2019. 19 с.
10. Біла книга «Ліцензування, як інструмент обмеження доступу до ринків». Редакційна колегія О. Гончарук, Д. Малюська, І. Лавриненко. Київ: BRDO Офіс ефективного регулювання, 2017. [https://cdn.regulation.gov.ua/bf/0a/bb/8c/regulation.gov.ua\\_БІЛА%20КНИГА%20оновлена.pdf](https://cdn.regulation.gov.ua/bf/0a/bb/8c/regulation.gov.ua_БІЛА%20КНИГА%20оновлена.pdf)
11. Положення про Міністерство освіти і науки України. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-p#Text>
12. Статут Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 244. *Верховна Рада України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-p/ed20190828#Text>
13. Про вищу освіту. Закон України 1 липня 2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 37–38. ст. 2004.

14. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187. Ліга Закон. 2020. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP210365.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP210365.html)]

**Yara O. S. Accreditation of educational legal programs as a tool of public administration of higher legal education in Ukraine**

**Summary.** The relevance of the article is that citizens of Ukraine and consumers of legal services should be sure that a person who has received a diploma of higher legal education can adequately protect their rights, freedoms and legitimate interests. In turn, public authorities must also be convinced that such persons are competent to carry out public prosecution, investigation, protect the interests of the state in national and international courts. In other words, the diploma issued to applicants for higher legal education must be supported by the appropriate quality of knowledge, skills, etc., which is necessary for the proper legal protection of individuals and the public interest of the state and society as a whole. The purpose of the article is to find out the peculiarities of accreditation of educational legal programs as a tool of public administration of higher legal education in Ukraine on the basis of the theory of administrative law, doctrinal views on this issue of administrative scientists, current legislation. Based on the principles of basic legislation in the field

of higher education, special rules of administrative law, as well as the analyzed letter, the sectoral expert council may change the assessment of the expert group only by improving the level of compliance in favor of higher legal education, if the latter shortcomings. In order to ensure this, there are institutes for licensing and accreditation of education in Ukraine. The legal nature of accreditation of educational legal programs as a tool of public administration of higher legal education in Ukraine is revealed in the article. It is proved that this is an administrative procedure in which the relevant domestic or EU member states national authorities certify the competence of the higher legal institution to carry out the educational process, assessing the quality of knowledge, skills, practical skills, etc. applicants for higher legal education on the basis of the implementation of special rules of administrative law. It was found that accreditation of educational programs can be carried out by foreign accreditation agencies and independent institutions for evaluation and quality assurance of higher education, which do not require confirmation by the Agency, which indicates real competition in this area of public administration and practical integration of domestic higher legal education Union and the standards of the Bologna Process.

**Key words:** accreditation, applicant for higher legal education, educational program, higher legal education, legal nature, public administration tool.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО  
І ПРОЦЕС

*Луцька Г. В.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри теорії та історії держави і права**Приватного вищого навчального закладу Університету Короля Данила*

## НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОПРОЕКТУ ПРО МЕДІАЦІЮ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

**Анотація.** В статті описуються юридичні наслідки тимчасової окупації частини території України та створені перешкоди в охороні і захисті цивільних прав громадян на цих територіях. Обґрунтовується важливість альтернативної форми захисту прав громадян, а саме, застосування медіації для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України, на окупованих територіях в Донецькій та Луганській областях. Здійснено науково-практичний аналіз норм проекту закону про медіацію, зареєстрованого у Верховній Раді України. Встановлено, що медіація – це добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Відтак, одна із основних концепцій, закладених в законодавстві іноземних країн, а також проекти закону, – добровільність характеру процесу медіації та наявність взаємної згоди сторін медіації. Пропонується статтю 15 проекту доповнити новим положенням, яке сприятиме охороні та захисту цивільних прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, окупованих територіях в Донецькій і Луганській областях, в частині здійснення всього медіаційного процесу – від укладення договору про проведення медіації, ведення переговорів та до укладення угоди про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації в онлайн режимі з використанням всіх документів в електронному вигляді. Запропоновано нову частину статті 15 проекту такого змісту: «Медіація, в якій стороною є громадяни України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, проводиться під керівництвом медіатора (медіаторів) з дотриманням вимог цього проекту Закону, договору про проведення медіації, правил проведення медіації та етики медіатора, в он-лайн режимі, за умови дотримання норм Конституції та законів України. Учасники медіаційної справи беруть участь у медіаційному процесі в режимі відеоконференції на тимчасово окупованій території з використанням власних технічних засобів та електронного цифрового підпису згідно з вимогами, визначеними законом України». Доведено, що медіаційний процес не повинен порушувати принцип публічного порядку, закріплений в Конституції та законах України, зокрема в Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

**Ключові слова:** медіація, охорона прав, захист прав, тимчасово окупована територія України, мешканці тимчасово окупованої території, проект закону.

### **Постановка проблеми та актуальність дослідження.**

З 2014 року в Україні з'явилося таке праве явище як «тимчасова окупація території України». Внаслідок тимчасової окупації території України, а також збройної агресії Російської Федерації проти України жителі території Автономної Республіки Крим, територій в Донецькій і Луганській областях були обмежені в низці прав та свобод. В тематичній доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини «Ситуація з правами людини в тимчасово окупованій Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (Україна)» констатується, що «з початком окупації українські закони були замінені законами Російської Федерації всупереч зобов'язанням за міжнародним гуманітарним правом, згідно з яким існуюче законодавство окупованої території повинно залишатися чинним» [1].

Відтак, на недопущення порушення та обмеження прав і свобод громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях України Верховною Радою України прийнято ряд законів, а саме: Закони України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII, «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 року № 2268-VIII [2].

На сьогодні суб'єктами законодавчої ініціативи розробляються та закріплюються у відповідних проектах законів механізми охорони та захисту прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях. Зважаючи на те, що ми підтримуємо запропоновану вченими (наприклад, С. Бичковою, В. Комаровим, С. Коросом, О. Кармазою, Г. Тимченком, Г. Ціратом, С. Фурсою та ін.) комплексність гарантій у механізмі охорони та захисту прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, які закріплені та реалізуються у цивілістичному процесі (нотаріальному, цивільному, господарському та виконавчому процесам), беручи до уваги, що цивілістичний процес охоплює судову та позасудову форми державного захисту, а також альтернативні недержавні форми захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб [3], пропонуємо розглянути проект закону про медіацію в частині охорони та захисту прав зазначених вище громадян.

**Стан дослідження.** Інститут медіації привертає увагу дослідників та практиків (юристів, психологів тощо) як в Україні, так і в світі. Так, наприклад, наукові розвідки у цій сфері здійснюють А. Біцай [4], О. Кармаза та Д. Кушерець [5], С. Короєд [6], Ю. Крисюк [7], Н. Мазаракі [8], Ю. Притика [9] та ін. Що ж стосується досліджень медіації через призму охорони та захисту прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, то наукових робіт з цієї тематики не зустрічається, а проект закону про медіацію також не містить окремої норми в окресленій вище проблемі.

Отже **метою** статті є науково-практичний аналіз проекту закону про медіацію в частині охорони та захисту прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях.

**Виклад основного матеріалу.** В юриспруденції охорона та захист прав громадян потребує комплексного дослідження: від реалізації таких прав у нотаріальному процесі, їхньому захисті у цивільному процесі чи господарському процесі та відновленні – у виконавчому процесі. Відтак, об'єднання цих самостійних юридичних процесів спільною метою, а саме, забезпечення охорони та захисту прав фізичних та юридичних осіб, на науковому рівні пропонується розглядати в контексті цивілістичного процесу [10]. На нашу думку, охорона та захист прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, повинна також здійснюватися комплексно в цивілістичному процесі.

Також в теорії цивілістичного процесу пропонується розглядати концепцію охорони та захисту прав громадян через призму альтернативних недержавних форм захисту прав. Так, у разі коли мова йде про захист прав в третейському суді чи вирішення спору в результаті залучення посередника – медіатора, пропонується деякими дослідниками використовувати низку процесуальних «інструментів» для вирішення справи по суті. Наприклад, процес медіації складається із процесуальних стадій (етапів), на кожній з яких за допомогою процесуальних дій досягається мета та завдання, перехід від однієї стадії до іншої можливий у разі повного виконання завдань (досягнення мети) попередньої стадії процесу. Тобто, медіаційний процес (переговори сторін спору), порядок розгляду справи у третейському суді мають процесуальний зміст та форму, а також характеризуються послідовністю процесуальних дій щодо досягнення мети, наявністю в учасників процесуальної правосуб'єктності тощо [11]. Відтак, охорона та захист прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, повинні відбуватися і в медіаційному процесі, адаптованому до особливостей, які виникають в результаті того, що громадяни України проживають саме на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях і можуть не мати можливості приїхати на територію України.

Разом з тим, на відміну від третейського розгляду справи, який закріплено в Законі України «Про третейські суди», порядок розгляду справи в медіаційному процесі станом на 2020 рік не закріплено на рівні закону.

07 серпня 2019 року Міністром юстиції України було підписано від імені України Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про Міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації (Сінгапурська конвенція про медіацію).

З метою ратифікації та імплементації вказаної Конвенції Україні необхідно прийняти спеціальний закон, який визначатиме основні положення, зокрема, щодо сфери застосування медіації, процедури її проведення та статусу медіаторів. Відтак, у травні 2020 року Кабінетом Міністрів України подано на розгляд Верховної Ради України проект закону «Про медіацію» (реєстр. № 3504 від 19.05.2020) (далі – проект) [12].

Здійснивши аналіз норм цього проекту, дійдемо висновку, що він складається з чотирьох розділів та 20 статей. Відповідно до ст. 1 проекту медіація – це добровільна, позасудова, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів. Відтак, одна із основних концепцій, закладених в законодавстві іноземних країн, а також проекті закону, – добровільність характеру процесу медіації та наявність взаємної згоди сторін медіації. Звертаємо увагу на те, що концепція добровільності участі в процесі медіації закріплена в Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи про сімейну медіацію № (98) 1 від 21 січня 1998 р., а саме: «медіація не повинна бути обов'язковою», а також в пункті 10 преамбули Директиви 2008/52/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року з певних аспектів медіації у цивільних та комерційних справах (далі – Директива 2008/52/ЄС), як от: Директива повинна стосуватись процесів, при яких дві або більше сторін у міжнародному спорі роблять спробу самостійно, на добровільній основі досягти мирової угоди при розв'язанні їх спору за допомогою медіатора.

Статтею 1 проекту визначено, що учасниками медіації є сторони медіації, медіатор (медіатори), особи, які за домовленістю сторін медіації залучені до процесу медіації, зокрема законні представники, захисники, перекладачі, експерти та інші особи. При цьому сторони медіації – це фізичні, юридичні особи або групи осіб, які звернулися до медіатора (медіаторів) чи організації, що забезпечує проведення медіації, з метою врегулювання конфлікту (спору) між ними за допомогою медіації (ст. 1 проекту). Відтак, учасниками медіації можуть бути громадяни України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях.

Згідно зі ст. 2 проекту медіація може застосовуватися у будь-яких конфліктах (спорах), які виникають у цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних правовідносинах, а також кримінальних провадженнях під час укладання угод про примирення між потерпілим та підозрюваним, обвинуваченим та в інших сферах суспільних відносин. Законодавством можуть бути передбачені особливості застосування медіації в окремих категоріях конфліктів (спорів). Медіація може проводитися як до звернення до суду, третейського суду, міжнародного комерційного арбітражу, так і під час судового, третейського чи арбітражного провадження або під час виконання рішення суду, третейського суду чи міжнародного комерційного арбітражу. Медіація не застосовується у справах (конфліктах), якщо такі спори (конфлікти) впливають чи можуть вплинути на права і законні інтереси третіх осіб, які не беруть участі у медіації, та в інших випадках, передбачених законом. Медіація застосовується під час вирішення сімейних спорів (конфліктів), якщо такі спори (конфлікти) впливають чи можуть вплинути на права і законні інтереси дитини, зокрема як третьої особи, відповідно до законодавства та з урахуванням найкращих інтересів дитини.

Тобто, громадяни України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, мають право здійснювати захист своїх прав в медіаційному процесі.

Статтею 15 проекту визнається, що медіація проводиться під керівництвом медіатора (медіаторів) з дотриманням вимог цього проекту закону, договору про проведення медіації, правил проведення медіації та етики медіатора. Відтак, медіація починається з моменту укладення сторонами медіації договору про проведення медіації. За відсутності письмового договору про проведення медіації вважається, що медіація починається з моменту, коли сторони вчинили дії, необхідні для початку медіації.

Тобто, громадяни України, які проживають на тимчасово окупованих територіях, можуть (мають право) укласти медіаційний договір. Разом з тим, у зв'язку із припиненням діяльності на тимчасово окупованих територіях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також неможливості медіатора укласти медіаційний договір на тимчасово окупованій території (від юридичних причин до особистих причин), громадяни України, які проживають на тимчасово окупованих територіях не можуть повноцінно реалізувати свої цивільні права в медіації. Відтак від початку тимчасової окупації мешканці Автономної Республіки Крим та територій в Донецькій і Луганській областях з метою охорони та захисту своїх цивільних прав, здійснення яких вимагає державного чи позасудового захисту, вимушені особисто долати сотні кілометрів, що може зайняти навіть кілька днів тощо. А якщо у такої людини за станом здоров'я є проблеми із самостійним пересуванням, то можливість здійснити свої цивільні права у медіаційному процесі взагалі виключається, адже медіатор не зможе прибути і вчинити процесуальні дії в медіації на тимчасово окупованій території за місцем проживання такого громадянина (в Автономну Республіку Крим чи на тимчасово окуповану територію в Донецькій чи Луганській областях).

Комплексний науково-практичний аналіз норм проекту доводить, що окремого положення в частині охорони та захисту цивільних прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, в проекті немає.

На нашу думку, стаття 15 проекту може бути доповнена новим положенням, яке сприятиме охороні та захисту цивільних прав громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, в частині здійснення всього медіаційного процесу від укладення договору про проведення медіації, ведення переговорів та до укладення угоди про врегулювання конфлікту (спору) за результатами медіації в онлайн режимі з використанням всіх документів в електронному вигляді.

Відтак, статтю 15 проекту слід доповнити новою частиною такого змісту: «Медіація, в якій стороною є громадяни України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях, проводиться під керівництвом медіатора (медіаторів) з дотриманням вимог цього проекту Закону, договору про проведення медіації, правил проведення медіації та етики медіатора, в он-лайн режимі, за умови дотримання норм Конституції та законів України. Учасники медіаційної справи беруть участь у медіаційному процесі в режимі відеоконференції на тимчасово окупованій території з використанням власних технічних засобів та елек-

тронного цифрового підпису згідно з вимогами, визначеними законом України».

Відтак медіаційний процес не повинен порушувати принцип публічного порядку, закріплений в Конституції та законах України, зокрема в Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

**Висновки.** Цивілістичний процес охоплює судову та позасудову форми державного захисту, а також альтернативні недержавні форми захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб медіацію. Перші кроки щодо закріплення в Україні на законодавчому рівні інституту медіації, пов'язанні із прийняттям проекту закону за основу. В подальшому, прийняття проекту як закону призведе до формування в Україні європейської збалансованої системи вирішення конфліктів (спорів), яка враховуватиме бажання та інтереси громадян суспільства загалом та громадян України, які проживають на території Автономної Республіки Крим, територіях в Донецькій і Луганській областях. Набрання чинності та введення в дію Закону України «Про медіацію», може бути сприйняте суспільством як «ліки», які сприятимуть його «одужанню» від захворювань, пов'язаних з сімейними сварками, конфліктами між сусідами, родичами тощо.

#### Література:

1. Управління Верховного комісара ООН з прав людини. Тематична доповідь. Ситуація з правами людини в тимчасово окупованій Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (Україна). URL: [https://www.ohchr.org/documents/countries/ua/crimea2014\\_2017\\_ukrainian.pdf](https://www.ohchr.org/documents/countries/ua/crimea2014_2017_ukrainian.pdf)
2. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. *Законодавство України*. Електронний ресурс. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>
3. Кармаза О. О. Взаємодія нотаріального, цивільного та виконавчого процесів у сфері захисту житлових прав громадян в Україні: загальнотеоретичні положення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2013. Вип. 21. Ч. 1. Т. 1. С. 224–227.
4. Біцай А. В. Участь адвоката в медіації у кримінальному провадженні у контексті реалізації права на справедливий суд. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 2. С. 8–15.
5. Karmaza O. O., Koucherets D. V. Comparative and legal analysis of the Institute for settlement of dispute with the participation of the judge and the Mediation Institute in Ukraine. Scientific achievements of countries of Europe in the field of legal science. Collective monograph. Riga: Izdevnieciba "Baltija Publishing", 2018. P. 159–178.
6. Oleksandra O. Karmaza, Nataliia M. Stefanyshyn, Daryna V. Koucherets, Sergii O. Koroied. Meditation in Medicine: Comparative Analysis of Ukrainian and Foreign Legislation. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Volume 21, Special Issue 1. 2018.
7. Крисюк Ю. П. Медіація як позасудовий спосіб вирішення спорів: історія впровадження в зарубіжних країнах та перспективи для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Серія ПРАВО. Випуск 38. Том 2. С. 154–157.
8. Мазаракі Н. А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. К., 2019. 42 с.
9. Притика Ю. Д. Зміст та класифікація принципів медіації. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 10. С. 86–92.
10. Кармаза О. О. Поняття та зміст цивілістичного юридичного процесу. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал*. Серія Право. Івано-Франківськ. 2017. № 3 (15). С. 146–152.
11. Кармаза О. О. Перспективи розвитку інституту медіації в Україні. Проблеми формування національної правової системи України

та її адаптації до європейського права: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 5–6 травня 2017 року). Івано-Франківськ, 2017. С. 93–96.

12. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. *Законодавство України*. Електронний ресурс. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>

**Lutska H. V. Scientific and practical analysis of the draft law on mediation in terms of ensuring the protection and defense of the rights of citizens of Ukraine living in the temporarily occupied territories of Ukraine**

**Summary.** The article describes the legal consequences of the temporary occupation of part of the territory of Ukraine and the created obstacles in the protection and defense of civil rights of citizens in these territories. The importance of an alternative form of protection of citizens' rights is substantiated, namely, the use of mediation for citizens of Ukraine living in the temporarily occupied territory of Ukraine, in the occupied territories in Donetsk and Luhansk regions. A scientific and practical analysis of the norms of the draft law on mediation, registered in the Verkhovna Rada of Ukraine, was carried out. It is established that mediation is a voluntary, extrajudicial, confidential, structured procedure, during which the parties with the help of a mediator (mediators) try to resolve the conflict (dispute) through negotiations. Therefore, one of the main concepts laid down in the legislation of foreign countries, as well as the draft law, is

the voluntary nature of the mediation process and the existence of mutual consent of the parties to mediation. It is proposed to supplement Article 15 of the draft with new provisions that will promote the protection and civil rights of Ukrainian citizens living in the Autonomous Republic of Crimea, occupied territories in Donetsk and Luhansk regions, in terms of the entire mediation process – from concluding a mediation agreement, negotiating and before concluding an agreement on the settlement of a conflict (dispute) based on the results of online mediation using all documents in electronic form. A new part of Article 15 of the draft content is proposed as follows: conducting mediation, rules of mediation and ethics of a mediator, online, subject to compliance with the Constitution and laws of Ukraine. Participants in the mediation case take part in the mediation process by videoconference in the temporarily occupied territory using their own technical means and electronic digital signature in accordance with the requirements set by the law of Ukraine. It is proved that the mediation process should not violate the principle of public order enshrined in the Constitution and laws of Ukraine, in particular in the Law of Ukraine «On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine».

**Key words:** mediation, protection of rights, protection of rights, temporarily occupied territory of Ukraine, residents of the temporarily occupied territory, draft law.

*Резворович К. Р.,**кандидат юридичних наук,**завідувач кафедри цивільного права та процесу**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЯК ПІДСТАВА ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СОЦІАЛЬНИХ СПРАВАХ ЗА ВИКЛЮЧНИМИ ОБСТАВИНАМИ

**Анотація.** Стаття присвячена розгляду питання перегляду судових рішень у соціальних справах за такою виключною обставиною, як рішення Конституційного Суду України. У статті встановлено, що реформа 2017 року, яка зачепила основні процесуальні кодекси України, призвела до підвищеного інтересу громадян до нових інститутів конституційної скарги, та як її продовження, інституту перегляду судового рішення за виключними обставинами. В статті також зазначено, що через останній інститут держава реалізує власне зобов'язання поновлювати права, котрі ж сама і порушила з ухваленням акту, що став об'єктом розгляду на конституційність КСУ. Автор статті зробив характеристику проблематики застосування даного інституту до судових рішень, котрі не підлягають виконанню (в ситуаціях, коли позивачу було відмовлено у задоволенні позову, а отже в результативній частині рішення не було зобов'язань до виконання). В статті також звертається увага на те, що сучасна судова практика не дозволяє людині поновити свої права, і ключове правове питання тут – застосування ч. 2 ст. 152 Конституції України, ст. 91 Закону України «Про КСУ» у взаємозв'язку з п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ. Застосування норми п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ у справах, де позивачу відмовлено в задоволенні позову, робить неможливим дієвий захист й поновлення прав такої особи, а також нівелює потребу в такому правовому інституті як перегляд судових рішень за виключною обставиною неконституційності норм закону. Автор відмічає, що колегія суддів Верховного Суду в своїх рішеннях навела правову позицію, відповідно до якої не може вважатись невиконаним в контексті п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ діюче рішення, котрим відмовлено у задоволенні позову, адже останнє не передбачає примусового виконання (а «ще не виконаним» може тільки таке рішення). Як підсумок в статті визначено, що відмови в перегляді рішень судів за виключними обставинами після визнання неконституційними норм закону, згідно з положеннями якого було ухвалено ці рішення, в майбутньому призведуть до збільшення кількості звернень до Європейського суду з прав людини, бо це стане єдиним виходом для поновлення порушених прав осіб.

**Ключові слова:** Конституційний Суд України (КСУ), перегляд судових рішень, соціальні справи, виключні обставини, Верховний Суд, судова практика.

**Постановка проблеми.** Соціальні права сьогодні займають позицію найскладнішого й численнішого об'єкту захисту в рамках адміністративного судочинства. Як зазначає голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду (КАС у складі ВС) М. І. Смокович, захист соціальних прав зовсім не випадково здійснюється в адміністративній юстиції, адже встановлення даних прав має безпосередній вплив на

виконання державної соціальної функції й практично гарантується діяльністю окремих суб'єктів з владними повноваженнями [1, с. 15].

Згідно зі ст. 151<sup>1</sup> Основного Закону України, Конституційним Судом України (КСУ) вирішується питання стосовно конституційності нормативно-правових актів та їх норм за конституційною скаргою особи, котра вважає, що використаний в межах її судового рішення закон України суперечить Конституції. Можливість подачі конституційної скарги існує у випадку, коли решту національних засобів юридичного захисту було використано [2].

Виходячи із зростаючого інтересу громадян до інституту конституційної скарги та перегляду судових рішень за виключними обставинами у соціальних справах, а також беручи до уваги проблематику у поновленні своїх соціальних прав особами у зв'язку із обмежувачими обставинами п. 1 ч. 5 ст. 361 Кодексу адміністративного судочинства України, очевидним стає, що питання рішень КСУ як підстави перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами набуває все більшої актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Українські вчені приділяють небагато уваги вивченню проблематики перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами. Серед наукових праць, що було використано для аналізування піднятої в даній статті теми, можна виокремити прізвища таких правознавців, як: Ю. А. Дорохіна, А. А. Єзеров, В. М. Кравчук, О. О. Сушко, Д. С. Терлецький, тощо.

До мети даної статті можемо віднести аналізування рішень КСУ як підставу перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, а також характеристику проблематики застосування даного інституту до судових рішень, котрі не підлягають виконанню (позивачу було відмовлено у задоволенні позову, або в результативній частині рішення не було зобов'язань до виконання).

**Виклад основного матеріалу.** Переходячи до дослідження питання перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, перш за все варто зауважити, що порушення Основного закону України, а також негативні наслідки таких порушень ефективно не усуваються виключно однією констатацією невідповідності законодавчих норм приписам Конституції і їх не можна виправити ніяк інакше, аніж завдяки повторному судовому провадженню [3, с. 122]. Аби повністю відновити порушене людське право, український законодавець запровадив такі правові механізми: конституційна скарга (конституційна

юрисдикція) та перегляд судових рішень за виключними обставинами (загальна юрисдикція).

Слід розуміти, що КСУ своїм рішенням не робить законодавче положення неконституційним – він тільки констатує факт його неконституційності. Задля перегляду судових рішень в адміністративному процесі за виключними обставинами, відповідно до законодавства (п. 1 ч. 5 ст. 361 Кодексу адміністративного судочинства України – КАСУ) має існувати така підстава, як встановлена КСУ неконституційність нормативно-правового акта чи його окремої норми, що застосовував суд при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано [4]. В даній правовій нормі мова йде про право сторони застосувати інститут «повернення сторін до первісного юридичного стану» після ухваленого КСУ рішення. Із гарантуванням такого права, законодавець забезпечує поновлення прав осіб, що було порушено через використання в рамках їх справ неконституційних законодавчих норм.

Держава повинна забезпечувати дієве поновлення прав завдяки можливості на повторний розгляд справи, при якому суди загальної юрисдикції, беручи до уваги рішення КСУ, мають переглянути те рішення суду, в котрому застосували неконституційні правові норми, за законом, що відповідає Конституції, й на основі правової позиції КСУ [3, с. 122–123].

Тож, аби поновити свої порушені права, особа, справу котрої вирішив суд на основі неконституційних приписів законодавства, має право направити заяву про перегляд адміністративної справи за виключними обставинами. Також суди повинні застосовувати конституційний принцип «відповідальності держави перед людиною за власну діяльність», перш за все, стосовно порушень прав особи через наслідки застосування до неї неконституційного закону [5, с. 176].

Розглядаючи питання перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами, неможливо не згадати про законодавчі зміни оновленого КАСУ, що почали діяти з 15.12.2017 року. Нагадаємо, що до внесених у 2017 р. змін до КАСУ адміністративними судами, при наявності сумнівів у конституційності приписів законів, зупинялось провадження у справі, а потім за допомогою відповідної процедури Верховний Суд направляв до КСУ подання щодо перевірки на конституційність правової норми, що звичайно дуже затягувало вирішення судами справ. Відповідно до редакції КАСУ 2017 року було започатковано нові підстави перегляду судового рішення, що набуло законної сили [6, с. 256]. Так, згідно з п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ аби переглянути судові рішення за виключними обставинами КСУ має встановити неконституційність (конституційність) закону, іншого нормативного акта або їх окремої правової норми, що було використано судом для вирішення справи, якщо рішення суду ще не виконано [4].

Наразі, із початком частішого використання громадянами України інституту конституційних скарг задля визнання неконституційними норм, відповідно до яких було прийнято судові рішення не на їх користь, можна помітити перевагу у кількості конституційних скарг, що стосуються саме справ по соціальному захисту громадян [6, с. 257].

Суддя КАС у складі ВС В. М. Кравчук на круглому столі «Проблеми застосування оновленого Кодексу адміністративного судочинства України в частині впровадження рішень Конституційного Суду України» (відбувся 06.09.2019 р. у КАС у складі ВС) зазначив, що інститут конституційної скарги і далі

буде користуватися попитом у громадян, а ті в свою чергу будуть отримувати позитивні рішення для себе. Проте істотним питанням є можливість громадян поновити власні права після винесення КСУ рішення на їх користь, в ситуації, коли загальні суди визнають, що рішення, котрі вже вступили в законну силу, не підлягають перегляду, а особами було захищено власні права тільки на майбутнє [7].

Аби пояснити причину виникнення таких проблем, варто згадати положення п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ, а також здійснити його аналіз. Тож, розглянемо законодавче врегулювання питання перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами детальніше. Завдяки граматичному тлумаченню словосполучення, що розміщено в п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ, «якщо рішення суду ще не виконане» можна зробити висновок, що на увазі маються рішення, котрі підлягають виконанню (іншими словами резолютивна частина рішення вміщує обов'язок вчинення певної дії, ухвалення рішення, сплати грошей, тощо), проте на час подачі заяви щодо перегляду таке рішення ще не виконано. Як відомо, тільки судові рішення стосовно задоволення позову (повного чи часткового) підлягають виконанню. І навпаки – рішення, в яких відмовлено в задоволенні позову, виконанню ніяк не підлягають. Тож, якщо позов задоволено повністю чи частково, тоді дане судові рішення можна переглянути у зв'язку з виключними обставинами тільки коли його не було виконано. Якщо задовольнити позов суд відмовився, тоді дане рішення не можна виконати з об'єктивних причин. До другого виду позову поняття «ще не виконане» взагалі не можна використати [8, с. 186].

Зважаючи на те, що проблема полягає у можливості перегляду рішень, які набрали законної сили, виключно в тому разі, якщо рішення не виконане, варто проаналізувати право осіб на перегляд справ, в котрих рішення не мало бути виконано, або справ, в яких позивачам було відмовлено у задоволенні позовних заяв.

Звертаючись до практики судів, можна сказати, що за панівною сьогодні позицією судів, рішення КСУ щодо неконституційності використаних судами першої й апеляційної інстанцій норм законів не є достатньою підставою для скасування Верховним судом рішень попередніх судових інстанцій, зважаючи на те, що застосовані норми законів були чинними на момент існування спірних правовідносин, хоч суд і має застосовувати неконституційні законодавчі норми [3, с. 114].

Так, як приклад зазначеної вище проблеми пропонується проаналізувати рішення судів у справі № 826/14077/18 стосовно перерахунку й сплати пенсії, яка обчислюється в п'ятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, що встановлено законом на 01.01 відповідного року, відповідно до ст. 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (Закон). Так, окружним адміністративним судом при задоволенні позову було взято до уваги те, що військовозобов'язані, яких було призвано на військові збори для ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, мають звання військовослужбовців та прирівнюються до осіб, що знаходяться на дійсній строковій військовій службі. Апеляційним адміністративним судом апеляційна скарга управління ПФУ була задоволена, а рішення суду першої інстанції скасовано й відмовлено у задоволенні позову у зв'язку із тим, що на момент участі у ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи позивач не проходив дійсну строкову службу,

через що позивач не відповідає всім критеріям для отримання перерахунку пенсії (оскільки його дії з ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС виконувалися не в рамках проходження ним дійсної строкової служби, через що норми ч. 3 ст. 59 зазначеного вище Закону на нього не поширюються). У касаційній скарзі позивач зазначив, що рішенням КСУ у справі № 1-р(П)/2019 [9] словосполучення «дійсної строкової», що вміщено в положеннях ч. 3 ст. 59 Закону (відповідно до якої визначення розміру відшкодування заподіяної через ліквідацію Чорнобильської катастрофи шкоди під час обчислення пенсії виходячи з 5-ти розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої нормами законодавства на 01.01 відповідного року, розповсюджуються виключно на військовослужбовців, що ліквідували наслідки аварії на ЧАЕС при проходженні дійсної строкової служби й у зв'язку із чим стали особами з інвалідністю), було визнано неконституційним. Верховним Судом було констатовано, що згідно з вказаним рішенням КСУ словосполучення «дійсної строкової», що міститься у положеннях ч. 3 ст. 59 Закону, суперечить Основному Закону України, не має застосовуватися, а також, що воно втратило чинність з дня ухвалення КСУ Рішення у справі № 1-р(П)/2019, а саме з 25.04.2019 року. Однак ця констатація не допомогла позивачу отримати позитивне рішення, адже КАС у складі ВС згідно зі ст. 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» у взаємозв'язку із ч. 2 ст. 152 Конституції, вирішив, що апеляційним судом було правильно застосовано норми матеріального та процесуального права, зважаючи на чинність використаних норм на час ухвалення судового рішення. І, посилаючись на п. 2 резолютивної частини рішення КСУ у справі № 1-р(П)/2019 [9], Верховний Суд визначив, що використання до правовідносин, які виникли до дня ухвалення Рішення, тобто до 25.04.2019 р., редакції статті, котра була чинною до визнання її неконституційною, є правомірним [10].

Подібну позицію Верховним Судом було викладено в межах зразкової справи № 520/1972/19, де суд вказав, що по факту через ухвалення рішення КСУ № 1-р(П)/2019 розширився перелік осіб, на яких розповсюджується порядок обчислення пенсій по інвалідності, що визначений положеннями ч. 3 ст. 59 Закону. Отже особам, що ліквідували наслідки аварії на ЧАЕС при проходженні служби й через це мають інвалідність, надається право на перерахунок пенсії виходячи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01.01 відповідного року за нормами ч. 3 ст. 59 Закону з 26.04.2019 р. В той же час, з 01.10.2017 р. (дата, з якої позивач просить зробити пенсійний перерахунок) до 25.04.2019 року (дата прийняття рішення КСУ № 1-р(П)/2019 [9], та втрата чинності неконституційної фрази «дійсної строкової», котра розміщена у ч. 3 ст. 59 Закону) позивач не міг одержувати пенсію по інвалідності саме, вираховуючи з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, адже в даний період дія ст. 59 Закону розповсюджувалася лише на тих, хто при ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС проходив дійсну строкову службу (рішення Верховного Суду у зразковій справі № 520/1972/19 від 25.02.2020 року [11]). Наразі зразкова справа № 520/1972/19 знаходиться у провадженні Великої Палати ВС на апеляційному перегляді [12].

Логіка ВС в даних справах, зважаючи на відповідне правове регулювання, має цілком зрозумілу природу, а зазначені рішення є такими, що ґрунтуються на правових нормах. Проте

те, що спірні відносини осіб було врегульовано частково неконституційними нормами, так само є зрозумілим. У зв'язку із цим досить слушним нагадуванням було б для скаржника рекомендація Верховного Суду застосувати процесуальне право на перегляд у зв'язку із виключними обставинами судового рішення, що було ухвалено із застосуванням неконституційного закону чи його окремого положення. Однак в той ж час ВС позбавлений можливості застосувати цей інститут, адже він не входить до права на касаційне оскарження, а зосереджується в главі 3 «Перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами» КАСУ й постає окремим інструментом по реалізації особою власного права на захист прав, свобод й інтересів у сфері публічно-правових відносин [3, с. 116; 9, с. 185].

Представник КАС у складі ВС, суддя В. М. Кравчук зауважує на тому, що неконституційність закону не є помилкою судів – це помилка держави, що і підтверджує КСУ, визнаючи закон чи окремі його положення неконституційними. Однак у випадку відмови у перегляді судом раніше прийнятих за неконституційним законом рішень, виникає запитання – про який захист іде мова? Неконституційність в якості виключної обставини стає безглуздою, коли рішення, що прийняте із застосуванням неконституційного закону, не скасовується і не може скасуватися у зв'язку з тим, що воно не підлягає виконанню [7].

Судді КАС у складі ВС б'ють на сполох через рішення суддів відмовити у перегляді раніше прийнятих за неконституційним законом рішень тільки через те, що вказане рішення не підлягало виконанню (наприклад рішення перших двох інстанцій судів у справі № 808/1628/18), адже рішення, якими було вирішено не задовольняти позов, мають ставати предметом перегляду так само, як і рішення, якими позов було вирішено задовольнити.

В рамках постанови ВС від 17.12.2019 р. у справі № 808/2492/18 колегією суддів вирішено, що не може вважатись невиконаним в контексті п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ діюче рішення, котрим відмовлено у задоволенні позову, адже ним не передбачається примусове виконання [13]. Протилежне тлумачення норми п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ спричиняє фактичне позбавлення позивача права на перегляд рішення через визнання неконституційними норм закону, що було застосовано в його справі. Це має відношення навіть до того позивача, що пройшов всі інстанції в судах, звернувся до КСУ з конституційної скаргою та добився констатування КСУ неконституційності нормативного акту. Тож навіть такий позивач, що достукався до КСУ не може сподіватись на перегляд рішення. Таким чином, інститут перегляду справи за виключних обставин по факту не діє та перестає відігравати практичну роль [8, с. 186].

Як зазначено в постанові КАС у складі ВС від 19.02.2021 у справі № 808/1628/18, вказана правова позиція була висловлена у таких постановках ВС:

- від 17.12.2019 року у справі № 808/2492/18;
- від 19.11.2018 року у справі № 755/4893/18 (755/18431/15-а);
- від 12.11.2020 року у справі № 805/550/16-а [15].

Як вважає А. А. Єзеров, суддя КАС у складі ВС, перегляд судових рішень, в яких відмовили задовольнити позов, за виключними обставинами на підставі п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ має проводитися в усіх випадках (без обмежень «якщо рішення суду ще не виконане») [8, с. 186].

Суддя КАС у складі ВС В. М. Кравчук переконаний, що констатування неконституційності закону вже постає підставою для перегляду за виключними обставинами всіх рішень, що мають правові наслідки для особи, а не тільки ті, що не виконано [7].

Не стане зайвим звернути увагу і на норму прямої дії, за змістом якої (ч. 3 ст. 152 Конституції України) матеріальна чи моральна шкода, що завдана особам рішеннями й діями, котрі визнано неконституційними, мають відшкодовуватися державою в установленому законодавством порядку [2]. Однак досі такого «встановленого законом порядку» не було ухвалено. Очевидним є той факт, що фінальне вирішення питання стосовно досліджуваної проблеми як науковцями, так і практиками ще десь у майбутньому. Зокрема суддя Касаційного адміністративного суду Верховного Суду А. А. Єзеров зауважує на тому, що в практиці Верховного Суду можна віднайти законодавчі шляхи вирішення даної проблематики. На його думку, існує потреба у доповненні ст. 361 КАСУ нормою наступного змісту: «При перегляді судового рішення за виключними обставинами за нормами п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ суд, що переглядає судові рішення, не застосовує визнані неконституційними положення закону, іншого правового акту, застосованого судом при вирішенні справи, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії та юридичні позиції, викладені Конституційним Судом України у відповідному рішенні КСУ» [15].

**Висновок.** Таким чином, підсумовуючи усе вищевикладене можна дійти висновку, що державою для людини, котра пережила несправедливого нехтування її правами, мають забезпечуватися шляхи ефективного поновлення її прав завдяки можливості повторного розгляду справи, при якому суд, беручи до уваги рішення Конституційного Суду України, зможе переглянути справу за нормами закону, що відповідають Конституції (чи без використання неконституційного закону), а отже особі буде надаватися практичний й дієвий справедливий судовий розгляд [5, с. 176].

Законодавець, запроваджуючи реформу 2017 року, яка внесла зміни до основних процесуальних кодексів України, намагався врегулювати питання поновлення прав осіб, що зазнали їх порушення через застосування неконституційних норм законодавства шляхом введення інституту виключних обставин для перегляду судових рішень й визначення цієї неконституційності нормативного акту чи його норм безпосередньо виключною обставиною.

У закріпленій в нормах КАСУ спосіб перегляду судових рішень за виключними обставинами законодавець забезпечує право особи на відновлення попереднього юридичного стану, що існував до використання (не використання) судом під час вирішення справи нормативного акту або його окремої норми, що згодом визнана КСУ неконституційною.

Однак практика судів наразі складається не в спосіб, що дозволяє людині поновити свої права, і ключове правове питання тут – застосування ч. 2 ст. 152 Конституції України й ст. 91 Закону України «Про КСУ» [16] (мова йде про втрату чинності визнаними КСУ неконституційними нормами з дня ухвалення відповідного рішення) у взаємозв'язку з п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ (регулює питання перегляду рішень судів за виключною обставиною – визнання КСУ закону неконституційним – якщо рішення не виконане).

Застосування норми п.1 ч. 5 ст. 361 КАСУ у справах, де позивачу відмовлено в задоволенні позову, робить неможливим дієвий захист й поновлення прав такої особи. З огляду на це колегія суддів Верховного Суду вважала за необхідне відступити від таких правових висновків судів, та в своїх рішеннях навела таку позицію ВС: не може вважатись невиконаним в контексті п. 1 ч. 5 ст. 361 КАСУ діюче рішення, котрим відмовлено у задоволенні позову, адже останнє не передбачає примусового виконання (а «ще не виконаним» може тільки таке рішення).

Такий підхід суддів ВС є цілком зрозумілим, зважаючи на те, що відмови в перегляді рішень судів за виключними обставинами після визнання неконституційними норм закону, згідно з положеннями якого було ухвалено ці рішення, призводить до втрати сенсу у розгляді КСУ конституційних скарг у соціальних спорах, а також ці відмови в майбутньому призведуть до збільшення кількості звернень до Європейського суду з прав людини, бо це стане чи ж не єдиним виходом для поновлення порушених прав осіб [6, с. 258].

Судді КАС у складі ВС переконані, що констатація неконституційності закону вже постає підставою задля перегляду всіх рішень, що мають юридичні наслідки для особи, а не виключно тих, що ще не виконано. Усунення наслідків використання неконституційного закону здійснюється саме завдяки перегляду рішення за виключними обставинами, його скасуванню й ухваленню нового рішення, вже з врахуванням рішення КСУ.

#### Література:

1. Соціальні права та їх захист адміністративним судом: збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ. 2020. 424 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_MNPK\\_Int.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf)
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
3. Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві [Електронний ресурс] / А. А. Єзеров // Вісник Конституційного Суду України. 2020. № 3. С. 112–124. Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu\\_2020\\_3\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2020_3_16)
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35–36, № 37, ст. 446.
5. Дорохіна Ю. А. Встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону як підстава для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному процесі [Електронний ресурс] / Ю. А. Дорохіна // Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ : 2020. С. 176–179. – Режим доступу: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_MNPK\\_Int.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf)
6. Сушко О. О. Проблеми перегляду судових рішень на підставі рішень Конституційного Суду України про неконституційність закону в соціальних спорах [Електронний ресурс] / О. О. Сушко // Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ : 2020. С. 256–258. – Режим доступу : [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_MNPK\\_Int.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf)
7. Про відновлення прав людини за наслідками ухвалення рішення КСУ говорили під час круглого столу в КАС

- ВС – 10.09.2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/776896>
8. Єзеров А. А. Формування судової практики щодо перегляду судових рішень за виключними обставинами в соціальних спорах [Електронний ресурс] / А. А. Єзеров // Соціальні права та їх захист адміністративним судом. Збірник матеріалів III Міжнародної науково-практичної конференції. Київ : 2020. С. 183–187. – Режим доступу : [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_MNPK\\_Int.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf)
  9. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобира Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: рішення КСУ від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019 по справі № 3-14/2019 (402/19, 1737/19) // *Офіційний вісник України* від 04.06.2019 р., № 42, стор. 14, стаття 1468 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-19#Text>
  10. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17.07.2019 р. по справі № 826/14077/18 (Єдиний державний реєстр судових рішень) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83104476>
  11. Рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 25.02.2020 р. по справі № 520/1972/19 (Єдиний державний реєстр судових рішень) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87900805>
  12. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 20.01.2021 р. по справі № 520/1972/19 (Єдиний державний реєстр судових рішень) [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94511953>
  13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17.12.2019 р. по справі № 808/2492/18 (Єдиний державний реєстр судових рішень) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86387767>
  14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 19.02.2021 р. по справі № 808/1628/18 (Єдиний державний реєстр судових рішень) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010526>
  15. Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ – 25.10.2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/811129/>
  16. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII / *Верховна Рада України* // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 35, ст. 376.

**Rezvorovych K. R. Decision of the constitutional court of Ukraine as the basis for review of court decisions on social cases under exceptional circumstances**

**Summary.** The article is devoted to the review of judicial decisions in social cases on such an exceptional circumstance as the decision of the Constitutional Court of Ukraine. The article establishes that the reform of 2017, which changed the main procedural codes of Ukraine, led to an increased interest of citizens in the new institutions of constitutional complaint and judicial review of a decision under exceptional circumstances. It is also noted in the article that with the help of judicial review of a decision under exceptional circumstances the state implements its own obligation to renew the rights, which it itself violated with the adoption of the law, which became the subject of review for constitutionality in the CCU. The author of the article characterizes the problems of applying this institution to the judicial decisions which are not subject to execution (in situations where the plaintiff has been denied the claim and therefore in the final part of the decision there were no obligations to execute). The article also draws attention to the fact that the modern judicial practice does not allow a person to restore the rights, and the key legal issue here is the application of p. 2 of Art. 152 of the Constitution of Ukraine, Art. 91 of the Law of Ukraine “On CCU” in relation to the para. 1 of p. 5 of Art. 361 of CAPU. The application of the rule of para. 1 of p. 5 of Art. 361 of CAPU in cases where the claimant’s claim has been rejected makes it impossible to effectively protect and restore the rights of claimant and negates the need for such a legal institution as the review of court decisions under such an exceptional circumstance as unconstitutionality of the law. The author notes that the panel of judges of the Supreme Court in its decisions cited a legal position according to which the current judgment dismissing a claim cannot be considered as unfulfilled in the context of par. 1 ч. 5 of Art. 361 of CAPU, since the latter does not provide for enforcement (and only such a decision may be “not yet fulfilled”). As a result, in the article it is determined that refusals to review court decisions under exceptional circumstance – unconstitutional laws, under which a number of such decisions have been made – will lead to an increase in the number of appeals to the European Court of Human Rights in the future, because this will be the only way to restore the violated rights of individuals.

**Key words:** Constitutional Court of Ukraine (CCU), judicial review, social cases, exceptional circumstances, Supreme Court, arbitrage practice.

ТРУДОВЕ ПРАВО;  
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*Ганжа О. О.,**кандидат юридичних наук,**здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИПИНЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Анотація.** Одним із невід'ємних етапів трудової діяльності кожного працівника є її припинення, яке може статись з великого числа різноманітних причин об'єктивної дійсності та веде до зміни трудового статусу особи. Крім того, з припиненням праці пов'язано велику кількість супутніх питань, на кшталт, вихідної допомоги, пенсійного забезпечення і таке інше. Через це правові засади даного етапу трудової діяльності включають в себе не тільки положення Кодексу законів про працю, але й цілий ряд інших законодавчих та підзаконних нормативних джерел. При цьому, в залежності від типу та змісту трудової діяльності, юридичні умови її припинення можуть суттєво варіюватись. Зокрема, особливості та специфіка служби в поліції в багатьох аспектах визначають порядок її припинення. У статті проведено розмежування понятійного апарату, а саме термінів «припинення трудової діяльності», «звільнення», «припинення трудового договору». Визначено сутність припинення служби в органах та підрозділах Національної поліції України. Наведено перелік підстав припинення служби в поліції. Проаналізовано особливості окремих підстав припинення служби та вказано чим вони відрізняються від засад припинення трудової діяльності в межах функціонування інших установ, організацій та підприємств. Зроблено висновок, що правові засади припинення служби в Національній поліції України є сукупністю загальнотрудових, відомчих та інших законодавчих і підзаконних актів національної системи права, які регламентують підстави припинення служби в органах та підрозділах Національної поліції України, а також пов'язані зі звільненням даної категорії працівників питання, зокрема: особливості дисципліни праці та норми її дотримання, антикорупційні обмеження поліцейських та відповідальність за їх порушення, механізм встановлення придатності до служби, специфіку пенсійного забезпечення поліцейських після припинення службової кар'єри тощо.

**Ключові слова:** припинення служби в поліції, правові засади припинення служби в поліції, трудова діяльність в Національній поліції України.

**Постановка проблеми.** Одним із невід'ємних етапів трудової діяльності кожного працівника є її припинення, яке може статись з великого числа різноманітних причин об'єктивної дійсності та веде до зміни трудового статусу особи. Крім того, з припиненням праці пов'язано велику кількість супутніх питань, на кшталт, вихідної допомоги, пенсійного забезпечення і таке інше. Через це правові засади даного етапу трудової діяльності включають в себе не тільки положення Кодексу законів про працю, але й цілий ряд інших законодавчих та підзаконних нормативних джерел. При цьому, в залежності від типу та змісту трудової діяльності, юридичні умови її припинення можуть суттєво варіюватись. Зокрема, особливості

та специфіка служби в поліції в багатьох аспектах визначають порядок її припинення.

**Стан дослідження проблеми.** Варто відмітити, що правове регулювання припинення праці або ж трудових правовідносин є актуальною проблемою сучасного трудового права України, яка неодноразово аналізувалась в роботах багатьох представників науки трудового права і не тільки трудового, зокрема такими вченими, як: С.П. Маврін, М.В. Лушнікова, С.М. Прилипко, К.Ю. Мельник, Д.В. Могила, А.Ю. Пашерстник, П.Д. Пилипенко, О.М. Потопахіна, В.І. Прокопенко, Я.В. Сімутін, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та багатьох інших. Проте, незважаючи на значний масив наукового матеріалу, проблема припинення служби в Національній поліції України не знайшла якісного дослідження та розкриття.

**Саме тому метою статті є:** охарактеризувати правові засади припинення служби в органах Національної поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** У першу чергу, звернемо увагу на понятійний апарат піднятої в статті проблеми. Так, на сьогоднішній день словосполучення «припинення трудової діяльності» застосовується, як тотожне поняттю «звільнення», «припинення трудового договору» і таке інше. Через це незрозуміло, що ж таке припинення служби в поліції та який внутрішній зміст даної категорії. В джерелах трудової науки найчастіше виникають суперечки між поняттями «припинення трудових відносин» та «припинення трудового договору». З цього приводу В.С. Шишлюк вказує, що «припинення трудових правовідносин» та «припинення трудового договору» – це дві правові категорії, які співвідносяться як частина та ціле. При цьому, припинення трудових відносин автор витлумачила, як закінчення дії відповідних трудових відносин за волевиявленням однієї із сторін, їх взаємних волевиявленням, на вимогу третіх осіб які не є стороною таких відносин, або внаслідок обставин, що не залежать від волі сторін на підставі юридичних фактів, внаслідок чого припиняються взаємні права та обов'язки сторін трудового договору [1]. Окремі науковці наголошують на тому, що поняття «припинення трудових правовідносин» співвідноситься із іншими схожими термінами, як частина та ціле. На їх погляд, припинення трудових правовідносин – це юридичний момент зникнення правового зв'язку між працівником та роботодавцем, що виникає з різноманітних підстав та фактів. До числа останніх, наприклад, Л.В. Солодовник відносить: 1) юридичні факти, що спричиняють припинення трудових правовідносин за взаємним погодженням сторін (наприклад, безпосередньо угода сторін про припинення трудового договору; закінчення строку договору, який з самого початку встановлюється за погодженням сторін; підстави,

передбачені контрактом); 2) юридичні факти, що спричиняють припинення трудових правовідносин з ініціативи, за вибором, за погодженням працівника (наприклад, власне бажання працівника звільнитися з роботи; перехід працівника на виборну посаду; переведення працівника за його згодою на інше підприємство; відмова працівника від продовження роботи у зв'язку зі зміною істотних умов праці); 3) юридичні факти, що спричиняють припинення трудових правовідносин з ініціативи власника або уповноваженого ним органу (наприклад, виявлення невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, які перешкоджають продовженню даної роботи; скорочення чисельності або штату працівників; вчинення працівником прогулу без поважних причин); 4) юридичні факти, що спричиняють припинення трудових правовідносин без урахування намірів їх сторін (наприклад, призов працівника на військову службу; розірвання трудового договору на вимогу профспілкового органу; набрання законної сили вироком суду, яким працівника засуджено до позбавлення волі) [2].

Найбільш логічним та правильним, на нашу думку, є застосовувати термін звільнення, адже саме він за змістом близький до словосполучення «припинення трудової діяльності». Зокрема, якщо ми говоримо про поняття «припинення трудового договору» або «припинення трудових правовідносин» то зазначені словосполучні форми характеризують конкретні юридичні факти, які пов'язані із припиненням праці, але не визначають її повністю. В цьому випадку слово «звільнення» окреслює весь масив процедур, фактів об'єктивної дійсності, умов та особливостей припинення всього процесу трудової діяльності працівника на підприємстві будь-якої форми власності, зміни у зв'язку із цим його правового статусу, а також зникнення пов'язаних із цим відносин. Крім того, даний термін є полізмістовним та може застосовуватись до всіх сфер трудової та службово-трудова діяльності в рамках яких використовується наймана праця та виникають трудові правовідносини.

Спираючись на викладене, звільнення зі служби в поліції (припинення служби) – це заключний етап трудової діяльності працівника поліції, який характеризує законне припинення трудових відносин між ним та органами, підрозділами Національної поліції України, належне юридичне оформлення цього факту та втрати статусу поліцейського з усіма притаманними йому правами, обов'язками та гарантіями трудової діяльності.

Окремо варто звернути увагу на підстави звільнення з поліції, які суттєво відрізняються від засад припинення праці закріплених у КЗпП. В Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII вказується, що служба в поліції припиняється: 1) у зв'язку із закінченням строку контракту; 2) через хворобу – за рішенням медичної комісії про непридатність до служби в поліції; 3) за віком – у разі досягнення встановленого для нього законодавством граничного віку перебування на службі в поліції; 4) у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів; 5) через службову невідповідність; 6) у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України; 7) за власним бажанням; 8) у зв'язку з переходом у встановленому порядку на роботу до інших міністерств і відомств (організацій); 9) у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі; 9-1) у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту

інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб; 10) у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, а також рішенням суду про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави; 11) у зв'язку з набуттям громадянства або підданства іншої держави [3]. Наведений перелік підстав становить важливу частину правових засад припинення служби в органах та підрозділах Національної поліції України. Проте, вони не консоліднують в собі всю юридичну основу даного етапу службової кар'єри працівників поліції, адже це питання підкріплюється положеннями деяких інших нормативних актів. Система останніх варіюється в залежності від конкретного різновиду підстави, у зв'язку із наявністю якої поліцейського звільняють.

Найчастіше застосовуваними підставами звільнення зі служби, є припинення трудової діяльності в поліції за власним бажанням або у разі досягнення граничного віку перебування на службі в поліції. Так за власним бажанням поліцейський може звільнитися в будь-який момент свого перебування на службі шляхом подання рапорту керівництву органу або підрозділу поліції. У відомчій нормативно-правовій базі жодним чином не пояснюються особливості подібного звільнення, на відміну від положень КЗпП. Зокрема, згідно зі статтею 38 Кодексу, працівник має право розірвати трудовий договір, укладений на невизначений строк, попередивши про це власника або уповноважений ним орган письмово за два тижні. У разі, коли заява працівника про звільнення з роботи за власним бажанням зумовлена неможливістю продовжувати роботу (переїзд на нове місце проживання; переведення чоловіка або дружини на роботу в іншу місцевість; вступ до навчального закладу; неможливість проживання у даній місцевості, підтверджена медичним висновком; вагітність; догляд за дитиною до досягнення нею чотирнадцятирічного віку або дитиною з інвалідністю; догляд за хворим членом сім'ї відповідно до медичного висновку або особою з інвалідністю I групи; вихід на пенсію; прийняття на роботу за конкурсом, а також з інших поважних причин), власник або уповноважений ним орган повинен розірвати трудовий договір у строк, про який просить працівник [4]. Таким чином, бажання звільнитися може бути викликано факторами об'єктивної дійсності, які формують в особи моральне усвідомлення необхідності припинення трудових відносин із органами та підрозділами НПУ, але в цілому не є юридичними чинниками, які перешкоджають подальшій службі.

Процедура припинення служби в поліції може бути юридично ускладненою, наприклад, у випадку хвороби поліцейського. Згідно статті 40 КЗпП припинення праці можливо у випадку стану здоров'я працівника, який перешкоджає провадженню ним відповідної роботи [4]. В аспекті поліцейської діяльності питання здоров'я працівників є ще більш важливим, адже законодавством встановлено високі вимоги до фізичного стану даної категорії працівників, через складність виконуваної ними діяльності. Разом з цим, рішення про невідповідність поліцейського у зв'язку із станом здоров'я виконуваним обов'язкам приймається в особливому порядку та спеціальним суб'єктом – військово-лікарськими комісіями МВС.

Згідно з Наказом МВС «Про затвердження Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС» від 03.04.2017 № 285 медичні (військово-лікарські) комісії МВС (далі – ВЛК) – спеціальні підрозділи, що утворюються в закладах охорони здоров'я МВС та Національній гвардії України для проведення лікарської та військово-лікарської експертизи. Одним з ключових завдань ВЛК є визначення за станом здоров'я, фізичного розвитку, а для окремих видів службової діяльності – за індивідуальними психофізіологічними особливостями, придатності поліцейських до подальшої служби [5].

Свою специфіку правового регулювання мають такі підстави припинення служби в поліції, як звільнення через службову невідповідність або у зв'язку із накладенням відповідного дисциплінарного стягнення. Згідно статті 40 КЗпП власник або уповноважений ним орган має право звільнити працівника у разі встановлення невідповідності останнього виконуваним роботам або займаній посаді [4]. Зазначена підстава розповсюджується і на сферу роботи поліції, але в рамках неї встановлення відповідності або невідповідності працівника займаній посаді відбувається за допомогою спеціальної процедури – атестації. За положеннями статті 57 однією із завдань останньої є вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність [3].

Інші підстави порушення особою трудової (службової) дисципліни в органах або підрозділах Національної поліції України, закріплено Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 15.03.2018 № 2337-VIII. В статті 1 Закону відмічено, що службова дисципліна – це дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників [6].

Підстави зазначені у пунктах 9, 9-1 та 10 частини 1 статті 77 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII (9) у зв'язку з прямим підпорядкуванням близькій особі; 9-1) у зв'язку з наявністю реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований іншим способом; 10) у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення, а також рішенням суду про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 № 1618-IV випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави) передбачають припинення служби в поліції у разі вчинення корупційних правопорушень або наявності ситуацій, що мають значні корупційні ризики. Звільнення у зв'язку із зазначеними підставами додатково регламентовано положеннями Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII. Останнім передбачено, що корупція – це використання поліцейським наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди іншій особі, або на її вимогу іншим фізичним

чи юридичним особам з метою схилити цю особу до неправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [7]. Щодо конфлікту інтересів, то це, згідно із Законом, суперечність між приватним інтересом поліцейського та його службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття ним рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [7].

Окрім того, положення Закону забороняють мати поліцейському у прямому підпорядкуванні близьких осіб, або бути їм підпорядкованим. До близьких осіб відносяться дружини та чоловіки, особи із якими поліцейський пов'язаний спільним побутом, мають взаємні із поліцейським права та обов'язки тощо. У разі виникнення ситуації підпорядкування поліцейський та близькі йому особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, поліцейський або близькі йому особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості такого переведення поліцейський, якщо він знаходиться у підпорядкуванні, підлягає звільненню [7].

Опрацювання законодавчої бази припинення служби в органах та підрозділах Національної поліції України показало, що зазначений аспект трудової кар'єри поліцейських на сьогоднішній день регулюється широким колом норм юридичних актів різної ієрархічної належності національної правової системи. Ключова відмінність, яка відрізняє звільнення поліцейського від звільнення іншої категорії працівників, є виділення підстав припинення праці у спеціальному відомчому законодавчому акті, Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, окремі з яких відповідають загальним підставам закріпленим у КЗпП, інші – мають унікальний характер та пов'язані із специфікою служби в поліції, як особливого типу трудової діяльності. Саме цей аспект і встановлює широту нормативно-правової регламентації всієї трудової діяльності поліцейських та окремих її етапів за допомогою не тільки стандартних норм КЗпП та відомчого нормативного акту, який визначає статус та напрями роботи НПУ, але й багатьох додаткових законодавчих та підзаконних нормативно-правових документів.

Наприклад, розповсюдження на поліцейських дії антикорупційного законодавства встановлює обмеження їх праці та, як наслідок, ризик звільнення у разі порушення антикорупційних обмежень. Питання звільнення поліцейських також пов'язано із специфічними умовами дисципліни їх праці, що регулюється окремим Дисциплінарним статутом. Варто також зауважити: особлива складність праці поліцейських та наявність вищевказаних обмежень передбачає спеціальний підхід до пенсійного забезпечення таких працівників після завершення ними службової кар'єри, який в свою чергу, регламентовано окремим законодавчим актом.

**Висновки.** Спираючись на вище викладене можемо зробити висновок, що правові засади припинення служби в Національній поліції України є сукупністю загальнотрудових, відомчих та інших законодавчих і підзаконних актів національної системи права, які регламентують підстави припинення служби в органах та підрозділах Національної поліції України, а також пов'язані зі звільненням даної категорії працівників питання,

зокрема: особливості дисципліни праці та норми її дотримання, антикорупційні обмеження поліцейських та відповідальність за їх порушення, механізм встановлення придатності до служби, специфіку пенсійного забезпечення поліцейських після припинення службової кар'єри тощо.

#### *Література:*

1. Шишлюк В. Р. До питання співвідношення понять «припинення трудового договору» та «припинення трудових відносин» / В. Р. Шишлюк, С. В. Краснов // Правове забезпечення соціальної сфери : матер. VII Міжнар. наук. конф. студ., аспір. та молод. вчених (16 квітня 2016 р.) / за заг. ред. Г. І. Чанишевої. Одеса : Фенікс, 2016. С. 197–199.
2. Солодовник Л.В. Юридичні факти у трудовому праві України. Дис. ... канд.юрид.наук. 12.00.05. – трудове право, право соціального забезпечення. Харківський державний педагогічний університет ім. Г.С. Сковороди. Харків, 2004. 199 с. 132 с.
3. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 № 580-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. ст. 379.
4. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 1971. Додаток до № 50.
5. Про затвердження Положення про діяльність медичної (військово-лікарської) комісії МВС: наказ від 03.04.2017 № 285 // *Офіційний вісник України*. 2017. № 41. ст. 1296.
6. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: закон від 15.03.2018 № 23337-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 29. ст. 233.
7. Про запобігання корупції: закон від 14.10.2014 № 1700-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. ст. 2056.

#### **Hanzha O. O. Legal bases of termination of service in the bodies of the National police of Ukraine**

**Summary.** One of the integral stages of the employment of each employee is its termination, which can occur

for a large number of different reasons of objective reality and leads to a change in the employment status of the person. In addition, a large number of related issues, such as severance pay, pensions and so on, are associated with termination of employment. Therefore, the legal basis of this stage of employment includes not only the provisions of the Labor Code, but also a number of other legislative and regulatory sources. At the same time, depending on the type and content of employment, the legal conditions for its termination may vary significantly. In particular, the features and specifics of the police service in many respects determine the procedure for its termination. The article distinguishes the conceptual apparatus, namely the terms “termination of employment”, “dismissal”, “termination of employment contract”. The essence of termination of service in bodies and divisions of the National Police of Ukraine is defined. The list of the reasons of termination of service in police is resulted. The peculiarities of some grounds for termination of service are analyzed and how they differ from the principles of termination of employment within the functioning of other institutions, organizations and enterprises. It is concluded that the legal basis for termination of service in the National Police of Ukraine is a set of labor, departmental and other laws and regulations of the national legal system, which regulate the grounds for termination of service in bodies and departments of the National Police of Ukraine, and related to dismissal. issues, in particular: features of labor discipline and norms of its observance, anti-corruption restrictions of policemen and responsibility for their violation, mechanism of establishing fitness for service, specifics of pension provision of policemen after termination of service, etc.

**Key words:** termination of service in the police, legal bases for termination of service in the police, employment in the National Police of Ukraine.

*Підпала І. В.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальних дисциплін  
Медико-природничого університету*

## МІЖНАРОДНО-ТРУДОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ ДІЯЛЬНОСТІ МОРЯКІВ

**Анотація.** Норми міжнародного трудового права за своїм змістом є загальними, оскільки встановлюють стандарти, загальні правила, основні принципи щодо трудових прав працівників та необхідну поведінку суб'єктів міжнародного права в нормотворчій та правореалізуючій діяльності. У своїй сукупності вони утворили єдину систему права, об'єднану спільним предметом правового регулювання, тобто відносинами, що виникають між суб'єктами міжнародного права щодо вироблення єдиних стандартів у сфері праці та трудових відносин. Формування такої системи стандартів здійснюється шляхом укладення багатосторонніх та двосторонніх міжнародних договорів і угод, а також правових норм міжнародних організацій. Тому, міжнародне трудове право – це самостійна галузь у системі сучасного міжнародного права, сформована на основі єдиної системи загальних стандартів у сфері праці та трудових відносин, а також міжнародних договорів та правил і норм міжнародних організацій. Міжнародні договори в сфері трудового права мають пріоритет перед колізійними нормами національного права і тим правопорядком, до якого вони відсилають. Метою міжнародного трудового права є захист прав громадян, встановлення визначеного рівня їх правових гарантій в області трудових відносин і соціального забезпечення та покращення умов праці і побуту. Наголошено, що трудові правовідносини у моряків виникають з моменту, коли укладено з судновласником трудовий договір і моряк приступив до виконання своїх трудових функцій. А оскільки для своєї життєдіяльності і відтворення він повинен постійно здобувати матеріальні блага, засоби для життя, трудові правовідносини на відміну від цивільних є тривалими, що породжуються протягом усього часу працездатності. Припиняються ці відносини тільки за волевиявленням їх суб'єктів, у зв'язку з виходом на пенсію або внаслідок смерті моряка. Таким чином, трудові правовідносини – це двосторонні відносини моряка з судновласником по виконанню за винагороду роботи обумовленої спеціальності, кваліфікації або посади з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку, що виступають формою закріплення суб'єктивних трудових прав і обов'язків.

**Ключові слова:** міжнародні договори, міжнародно-правові норми, трудові відносини, моряк, міжнародні конвенції, судновласник, морський флот.

**Актуальність теми.** В останні роки у правовій доктрині все більшого розповсюдження набуває точка зору про те, що визначенні елементи сфери внутрішньодержавних відносин повинні розглядатися, як об'єкти сумісного регулювання з участю, як внутрішньодержавних, так і міжнародно-правових норм. При цьому не слід впадати в іншу крайність, яка в теперішній час проявляється в ствердженнях цілого ряду вітчизняних і зарубіжних авторів про можливість повної заміни внутрішньодер-

жавного регулювання правового положення громадянина регулюванням міжнародно-правовим. Механізм функціонування міжнародного права не може сам по собі забезпечити фізичним особам користування їх правами. Міжнародне право направляє і доповнює внутрішньодержавне право, сприяючи виправленню недоліків у законах окремих держав, але воно не замінює і в дійсності не може замінити, відповідне національне законодавство [1].

**Виклад основного матеріалу.** На відміну від внутрішньодержавного регулювання трудових відносин, норми якого безпосередньо визначають умови праці, норми міжнародного трудового права такої юридичної основи не мають, а застосовуються через волюву поведінку держав-імплемантів, що є суб'єктами міжнародного права. Для того, щоб норми міжнародної угоди мали змогу впливати на умови праці, необхідно, щоб конкретна держава вжила відповідних заходів законодавчого характеру, засвідчивши свою згоду на чинність тієї чи іншої угоди на її території.

Оскільки норми міжнародного трудового права отримують практичне застосування через внутрішньоправову імплементацію, то їх регулятивна функція стосується передусім суб'єктів міжнародного трудового права. Вона спрямована на забезпечення відносин, які виникають в процесі співробітництва держав та міжнародних організацій щодо питань праці та трудових відносин. Об'єктами правового регулювання тут виступають їх права та обов'язки у сфері нормотворчої та правореалізуючої діяльності, і пов'язані з процедурою прийняття правових актів міжнародними організаціями та контролем за їх дотриманням, а також правила укладання дво- та багатосторонніх договорів з питань трудових відносин [2].

При цьому, не дивлячись на існування в міжнародному праві норм про працю, націлених на регулювання трудових відносин на внутрішньодержавному рівні, міжнародне право зберігає сферу своєї дії, що не співпадає з сферою дії внутрішньодержавного права. Теперішній стан міжнародного права дозволяє констатувати пряме включення до договорів норм, орієнтованих на громадянина. Вони торкаються, як установлених договорами прав людини, так і його обов'язків та відповідальності. В останні десятиріччя значне розповсюдження набула практика регулювання міжнародно-правовими нормами внутрішньодержавних відносин. Вчасності, морські конвенції і рекомендації МОП створюються саме для безпосереднього застосування в трудових правовідносинах між моряком і судновласником. В той же час саме держави, а не конкретно фізичні чи юридичні особи, є учасниками угод, які вміщують норми про працю і беруть на себе зобов'язання по їх виконанню, а також несуть відповідальність за їх недотримання. Держави своєю поведінкою передбачають можливість утворення чи скасування дії

тої чи іншої норми. Тому, розуміння міжнародного трудового права лише, як галузі міжнародного права вдається однобоким і відображає тільки частину його предмету [3].

З моменту заснування МОП прийнято більше 182 конвенцій і 190 рекомендацій, що стосуються самих різних аспектів праці. З них майже 25% присвячені проблемам умов, охорони праці та соціального захисту моряків, Крім Конвенцій зазначеним питанням присвячені більше 17% від загального числа Рекомендацій МОП, які хоча і не мають обов'язкової юридичної сили, тим не менше роблять великий вплив на формування національного морського законодавства в галузі регулювання трудових відносин. Нерідко Рекомендації готують ґрунт для прийняття відповідних конвенцій МОП. Взяті разом, «морські» конвенції та рекомендації складають так званий Міжнародний трудовий кодекс моряків, але він не є кодексом в юридичному сенсі цього терміну, по суті, це неофіційний звід конвенцій і рекомендацій МОП, що регулюють працю моряків.

До найбільш важливих «морських» конвенцій та рекомендацій можна, віднести наступні: Конвенція МОП № 7 «Про визначення мінімального віку для допуску дітей на роботу в морі» (1920 р.); Конвенція МОП № 8 «Про допомогу по безробіттю у разі корабельної аварії» (1920 р.); Конвенція МОП № 9 «Про працевлаштування моряків» (1920 р.); Конвенція МОП № 16 «Про обов'язковий медичний огляд дітей та підлітків, зайнятих на борту суден» (1921 р.); Конвенція МОП № 22 «Про трудові договори моряків» (1926 р.); Конвенція МОП № 53 «Про свідчення щодо кваліфікації осіб командного складу торговельних суден» (1936 р.); Конвенція МОП № 55 «Про зобов'язання судновласників у разі хвороби, травми або смерті моряків» (1936 р.); Конвенція МОП № 56 «Про страхування моряків на випадок хвороби» (1936 р.); Конвенція МОП № 58 «Про мінімальний вік допуску дітей до роботи в морі» (1936 р.); Конвенція МОП № 68 «Про харчування і столове обслуговування екіпажів на борту судна» (1946 р.); Конвенція МОП № 69 «Про видачу судновим кухарям свідцтв про кваліфікацію» (1946 р.) та ін.[4].

Дані законотворчі норми регулюють трудові відносини, як міжнародні так і національні. Згідно цього в сучасному світі існують дві системи права: міжнародне право і національні правові системи, а міжнародне трудове право є частиною національних систем права різних держав. Тому до міжнародного трудового права входять, з одної сторони відносини, що регулюються міжнародним правом, а з другої відносини, що входять в систему національного трудового права. Предметом правового регулювання міжнародного трудового права являються відносини між суб'єктами права приводу регламентації трудових прав робітників, їх професійних організацій, а також роботодавців. При цьому предмет регулювання внутрішньодержавного трудового права частково співпадає з предметом регулювання міжнародного права, але має усередині себе механізм реалізації вказаних прав, засоби і методи їх захисту. Міжнародне трудове право прагне до створення подібного міжнародного механізму, але такий механізм потребує ретельної проробки, погодження з національними правовими системами, а також ефективних способів реалізації. Адже специфіка міжнародного трудового права передбачає не тільки правову урегульованість суспільних відносин в сфері праці, але і дійовість і безпосереднє здійснення міжнародних трудових норм в національних правових системах [5]. Міжнародні договори в сфері

трудового права мають пріоритет перед колізійними нормами національного права і тим правопорядком, до якого вони відсилають. Метою міжнародного трудового права є захист прав громадян, встановлення визначеного рівня їх правових гарантій в області трудових відносин і соціального забезпечення та покращення умов праці і побуту. За допомогою принципів і норм, що використовує міжнародне трудове право покликано встановити правопорядок, який влаштовує всі або більшість держав з тим, щоб вони включили в своє національне законодавство відповідні положення міжнародного права. При цьому, особливої уваги потребують трудові права і соціальні гарантії робітників. Особливо це стосується багато численних міжнародних конвенцій МОП які уніфікують матеріальне трудове право. В процесі їх уніфікації в найбільш скрупульозній регламентації опиняються окремі категорії робітників, врахувати специфічні умови праці яких найбільш складно, наприклад, моряки. Перші міжнародні договори, що встановлюють мінімальні вимоги до професійної кваліфікації капітанів торгових суден, відповідальності судновласників в випадку хвороби, травми або смерті моряків і сертифікації матросів I класу, відносяться до початку XIX століття [6].

При виході трудових відносин за межі одного правопорядку і у зв'язку із зазначеними й іншими розбіжностями правового регулювання трудових відносин національними системами, перед міжнародним правом постає завдання у створенні відповідного правового механізму вирішення таких протиріч і адекватному регулюванні вказаних відносин. Для досягнення цієї мети і служать норми міжнародного трудового права, які розділяються на колізійні та матеріально-правові, що фіксуються у національних і міжнародних джерелах бо в предмет їх регулювання входить правовий режим іноземців щодо їх права на працю, праця вітчизняних громадян за кордоном, регламентація праці на спільних підприємствах і т. ін.[1].

У правовій літературі ведуться дискусії відносно природи міжнародного трудового права. Так, Л. А. Лунц зазначав подвійний характер права, яке регулює трудові відносини. На його думку, підпорядкування трудових відносин загальним цивільстичним і колізійним началам не є безумовним через існування у трудовому праві законів про охорону праці, що найчастіше за все відносять у доктрині до публічного права. Таким чином, поруч з цивільними елементами діють елементи публічні, які не завжди можна чітко відокремити одні від одних [7]. М. М. Богуславський також вважає, що для західних судів і доктрини характерними є намагання розмежувати застосування права для питань приватного і публічного характеру. Одні автори намагаються підпорядкувати трудові відносини традиційним концепціям колізійних принципів зобов'язального права, наприклад автономії волі, прив'язки до місця укладення договору (А. Батіфоль), інші надають перевагу публічним початкам, що унеможливають застосування публічних норм іноземного права за одночасного застосування норм права місця роботи (Нібуайе) [8].

Особливістю міжнародного трудового права є специфіка його джерел. Поруч із різноплановими міжнародними договорами і конвенціями значне місце тут посідають локальні нормативні акти, як, наприклад, статuti і положення про персонал міжнародних організацій, колективні договори, зовнішньоекономічні контракти, міжнародні колективні договори тощо [9].

В рамках МОП на сьогоднішній день прийнято ряд конвенцій і рекомендацій про працю моряків, майже четверта частина і регулювання праці моряків включено в предмет міжнародного трудового права МОП приділяє більш пильну увагу морякам, оскільки вони є спеціальними суб'єктами трудового права. Специфічність їх полягає в особливостях трудових відносин на морі, їх прав і гарантій. Вчасності, багато особливостей в порівнянні з загальними договірними умовами для всіх категорій робітників мають трудові договори моряків, це порядок і розмір заробітної плати, принципи її обчислення, умови праці на борту морських суден, в тому числі вимоги до побутових і житлових приміщень, умови боротьби з шумами і вібрацією, а також забезпечена членів екіпажу продовольством. Моряки потребують особливого захисту зі сторони міжнародного трудового права, оскільки можуть бути прийняті на роботу на судно, що належить іноземному судновласнику і підпадають під трудове законодавство іноземної держави. В зв'язку з нестандартними умовами праці моряки наділяються не тільки правами, які мають всі інші категорії робітників (наприклад, право на відпочинок), але і правами, які не одна інша категорія робітників мати не може, наприклад, право на репатріацію, право на отримання заробітної плати в установлених міжнародними актами розмірах і ін. [4]. Крім того, умови роботи в морі передбачають специфіку регламентації робочого часу, час/ відпочинку, обліку вихідних і відгулів, надурочних робіт і ін. Особливості правового регулювання праці моряків підтверджують галузеву відокремленість цієї групи правових норм. Поряд з імперативно встановленими національним законодавством і міжнародним правом нормами в правовідносинах з участю моряків використовується автономія волі сторін. Усі ці особливості свідчать про те, що виходячи із предмету регулювання і суб'єктивного складу трудово-морських відносин з'являється з рамках міжнародного трудового права напрямок – міжнародного трудового морського права, який зможе досконало регулювати працю моряків. В цьому зв'язку важливо відмітити, що не дивлячись на приєднання України до багатьох морських конвенцій МОП, вітчизняне законодавство не має механізму реалізації міжнародно-правових норм про працю моряків, що, як наслідок, знижує ефективність вказаних норм [10].

Основний принцип міжнародно-правового регулювання праці – рівність в здійсненні прав і свобод людини. Рівність у праці виключає дискримінацію, під якою розуміється будь-яка відмінність, недопущення або перевага, що встановлюється за ознакою раси, статі, релігії, іноземного, соціального походження, віку, сімейного стану, що приводять до порушення рівності можливостей в галузі праці і занять. На це, наприклад, вказує конвенція МОП № 111 «Про дискримінацію в галузі праці й занять» (1958 р.). Аналогічне положення міститься і в нормах національного законодавства. Так, ст. 2-1 КЗпП закріплює положення про те, що Україна забезпечує рівність трудових прав усіх громадян незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин. Щодо іноземних громадян, то згідно зі ст. 8 Закону України «Про правовий статус іноземців» вони мають рівні з громадянами України права й обов'язки у трудових відносинах, якщо інше не передбачено законодавством України та міжнародними договорами України. Проте для того, щоб такі трудові відно-

сини виникли, для іноземця необхідно отримати дозвіл Центру зайнятості згідно умов типового Трудового договору з трудящим-мігрантом. Важливим напрямом міжнародно-правового регулювання праці є сприяння зайнятості працездатного населення. Конвенція № 122 «Про політику в галузі зайнятості» (1964 р.) проголошує головною метою державної діяльності активну політику в сфері зайнятості. Державна політика зайнятості спрямована на створення умов для забезпечення роботою всіх, хто готовий приступити до роботи і шукає її, забезпечити свободу вибору зайнятості з урахуванням рівня економічного розвитку країни. Для забезпечення стабільної зайнятості й недопущення свавілля підприємців у актах МОП встановлено, що звільнення з ініціативи підприємця можливе лише за наявності законних підстав, які пов'язані зі здібностями, поведінкою працівника або виробничою необхідністю. Не є законними такі підстави для звільнення, як членство у профспілці, виконання функцій представника працівників, подання скарги або участь у справі порушеній проти підприємця, раса, стать, сімейний стан, віросповідання, політичні погляди, національність, вік. Ряд конвенцій присвячений захисту трудових прав у галузі умов і охорони праці. Так, Конвенція № 47 «Про скорочення робочого часу до 40 годин у тиждень» (1935 р.) передбачає, що встановлення 40-годинного робочого тижня не тягне за собою якого б не було зменшення заробітної плати. Години, відпрацьовані понад нормальну тривалість робочого часу, Конвенція розглядає, як понаднормовані, які допускаються лише в певних випадках і підлягають додатковій оплаті, що напряму стосуються моряків. Певні стандарти встановлені відносно щотижневої праці і оплачуваних щорічних відпусток. Так, тривалість відпустки не повинна складати менше трьох тижнів за кожний рік роботи. Мінімальний стаж роботи для виникнення права на відпустку повної тривалості становить 6 місяців. За час відпусток повинні виплачуватися відпускні, у розмірі середньої заробітної плати [11].

У галузі регулювання заробітної плати найбільш важливими є Конвенції № 131 «Про встановлення мінімальної заробітної плати» (1970 р.) та № 95 «Про охорону заробітної плати» (1949 р.). При визначенні мінімальної заробітної плати пропонується враховувати потреби працівників і членів їх сімей (з урахуванням загального рівня заробітної плати в країні); вартість життя; соціальні допомоги; порівняльний рівень життя різних соціальних груп; економічні міркування, включаючи вимоги економічного розвитку; рівень продуктивності праці та бажане досягнення і підтримку високого рівня зайнятості. Конвенція передбачає також необхідність створення і функціонування особливої процедури, направленої на систематичний контроль за станом оплати праці й перегляд мінімальної заробітної плати. Заробітна плата не повинна знижуватися ні за яких умов. Конвенція «Про встановлення мінімальної заробітної плати» не ратифікована Україною, що дозволяє встановлювати мінімальну заробітну плату без урахування міжнародних стандартів і без наукового та техніко-економічного обґрунтування.

Багато міжнародних актів МОП присвячено забезпеченню прав працівників щодо охорони здоров'я. Ці акти вимагають від держав – членів МОП проведення державної політики в галузі безпеки, гігієни праці, створення ефективної системи інспекції праці. Ряд конвенцій МОП присвячений забороні використання шкідливих хімічних речовин, інші конвенції пов'язані з працею в конкретних галузях. Додаткові гарантії реалізації

прав внесені на організацію надані Конвенцією № 98 «Про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів» (1949 р.). Конвенція № 154 «Про сприяння колективним переговорам» (1981 р.), яка передбачає, що колективні переговори є універсальним засобом регулювання питань праці. Рекомендації МОП «Про розгляд скарг» (1967 р.) і ін. регулюють питання мирних способів вирішення трудових конфліктів. Експерти МОП вважають, що право на страйк, хоч воно і не передбачене спеціальним актом, випливає з Конвенції № 87 «Про свободу асоціації і захист прав на організацію» (1948 р.), оскільки заборона на проведення страйків обмежує можливості працівників трудящих на захист їх законних інтересів [12].

У теорії трудового права регулюючі норми відносин цієї галузі прийнято ділити на дві групи: власно трудові і ті, що мають безпосередній зв'язок з працею. Згідно цього, трудові правовідносини в загальному змісті розуміються в теорії, як різновиди суспільного зв'язку, виникаючі в результаті взаємодії норм трудового права з відносинами найманої праці. В європейській теорії трудового права визначено, що трудові правовідносини являють собою органічну єдність трьох типів юридичних відносин: індивідуальні, колективні і організаційні. Але, як показує вивчення спеціальної юридичної літератури по трудовому праву, ні у практикуючих юристів, ні у вчених, що спеціалізуються на даній області знань, нема єдиного розуміння і пояснення такого явища, як трудові відносини. Це насамперед, відносини пов'язані з людською поведінкою при виконанні трудових функцій, які започатковують трудові відносини з відповідним правовим регулюванням, що базується на сукупному результаті усіх особливостей суспільства: економічних, юридичних, політичних, культурних, раціональних і ірраціональних. В той же час, економічні методи немислимі без правового опосередкування. Трудові відносини містять у собі моменти об'єктивної і суб'єктивної волі. Об'єктивна це воля держави, оскільки існування трудових прав, обов'язків і правовідносин забезпечується законодавством про працю, що затверджується державою, суб'єктивна це воля громадян [13].

Трудові правовідносини можливі тоді, коли існують фактичні трудові, відносини, що потребують правової форми, тобто перетворення в правові відносини. Іншими словами, трудові правовідносини становлять собою форму, в якій суспільні трудові відносини можуть існувати в суспільстві. Порядок проведення певних дій з яких закон пов'язує виникнення правових відносин урегульований правом і становить певний правовий процес. Для виникнення правовідносин необхідна подія або дія, що передбачається нормою і має характер юридичного факту, з наявністю якого законодавець пов'язує виникнення правових відносин. Юридичний факт також не створюється правовою нормою, а створюється певними діями людей, які можуть і не усвідомлювати, чи вписуються їх дії в дозволене правовою нормою. Правовідносини виникають або відповідно до норми, або всупереч нормі права, в її порушення. На порушення норми повинні зреагувати органи охорони правопорядку, органи, що здійснюють нагляд, шляхом втручання аж до застосування відповідних санкцій [9].

Трудові правовідносини у моряків виникають з моменту, коли укладено з судновласником трудовий договір і моряк приступив до виконання своїх трудових функцій. А оскільки для своєї життєдіяльності і відтворення він повинен постійно

здобувати матеріальні блага, засоби для життя, трудові правовідносини на відміну від цивільних є тривалими, що породжуються протягом усього часу працездатності. Припиняються ці відносини тільки за волевиявленням їх суб'єктів, у зв'язку з виходом на пенсію або внаслідок смерті моряка. Таким чином, трудові правовідносини – це двосторонні відносини моряка з судновласником по виконанню за винагороду роботи обумовленої спеціальності, кваліфікації або посади з підляганням внутрішньому трудовому розпорядку, що виступають формою закріплення суб'єктивних трудових прав і обов'язків. Юридичні підстави виникнення цих трудових правовідносин визначаються формами реалізації моряками права на працю і формами залучення до праці. Для того, щоб між цими суб'єктами виникли трудові правовідносини, повинні відбуватися такі правомірні волевиявлення, які мали саме намір викликати передбачені законом наслідки. Тому, основною підставою виникнення трудових правовідносин є трудовий договір, конкретний зміст якого встановлюється вільним волевиявленням і угодою між сторонами. Укладенням трудового договору сторони створюють обставини, з яких норми права пов'язують здійснення трудових правовідносин. Якщо моряк перебуває в трудових правовідносинах він набуває певних суб'єктивних прав, що обумовлені нормами. Наприклад, для одержання премії він повинен досягти певних об'єктивних показників. Ці показники передбачаються в положеннях про преміювання і становлять собою юридичні факти, з якими закон пов'язує виникнення правових відносин по преміюванню [14].

На сьогодні особливої актуальності набуває регулювання трудових відносин з участю так званого іноземного чи міжнародного елемента, згідно якого порушується питання про вибір застосовного національного трудового права, яким будуть регулюватися такі відносини та можливість прямої дії на них міжнародно-правових норм. Проблема безпосереднього застосування міжнародно-правових норм в національному правовому полі в останній час особливо назріла, як з теоретичної, так і з практичної точок зору. В правовій системі України створені юридичні передумови для прямої дії норм міжнародного права наряду з нормами національного права, а також і не залежно від них. Одною із сфер прямого міжнародно-правового регулювання являються трудові відносини на морському флоті, де найбільш розповсюджений іноземний елемент [8].

Міждержавна міграція моряків за кордон, виконання ними робіт на морських судах, переміщення морського транспорту територіями різних держав, виконання різних трудових функцій привели до необхідності врегулювати трудові відносини з «іноземним елементом». Джерелом регулювання трудових відносин з «іноземним елементом» є: національне законодавство, міжнародні акти, звичаєве право, судова практика, правова наука; трудові договори (контракти), колективні договори і інші угоди. Регламент національного законодавства це трудовий кодекс, як основне джерело регулювання відносин у багатьох державах. Він включає, як: матеріально-правові норми, спрямовані на регулювання трудових відносин (Кодекс праці Франції), так і колізійні (Трудовий кодекс Болгарії). У трудових кодексах міститься вказівка на застосування їх положень до трудових відносин саме з «іноземним елементом» (польський Кодекс праці, Трудовий кодекс Угорщини) [15].

Цивільні кодекси окремих держав можуть містити норми трудового права або ж у трудовому законодавстві можуть бути

вказівки про поширення на трудові відносини норм цивільного права (Бельгія, Франція, ФРН, Італія). У деяких державах відсутність колізійних норм трудового права компенсується поширенням судовою практикою на трудові контракти норм про цивільні договори. Закони з міжнародного приватного права (ст. 44 Австрії, ст. 20 Албанії, ст. 33 Польщі, статті 51-53 Угорщини, статті 1151 141 Швейцарії та ін.) містять колізійні норми, які застосовуються до трудових відносин. Інші нормативно-правові акти міжнародного приватного права також мають норми для регулювання трудових відносин.

Міжнародні акти побудовані з допомогою матеріально-правового чи колізійного методу, являються дво- чи багатосторонніми договорами, зміст яких повністю або частково присвячено регулюванню трудових відносин з «іноземним елементом». Договори можуть спеціально спрямовуватися на регулювання трудових відносин чи бути регуляторами у суспільній сфері. Так звані трудові стандарти часто закріплюються в актах ООН, МОП, Ради Європи, ЄС. Особливістю міжнародних договорів, які регулюють трудові відносини з «іноземним елементом», є те, що вони не завжди спрямовані на уніфікацію внутрішнього законодавства, адже останнє може бути сприятливішим для моряків, а тому не потребує змін. Вказане передбачено й п. 5 ст. 19 Статуту МОП, відповідно до якого прийняття конвенції не впливає на певний закон, звичай, угоду, що забезпечує більш сприятливі умови порівняно з запропонованою конвенцією. Через таку особливість міжнародних договорів у сфері міжнародних трудових відносин можливе прийняття договору частинами, із застереженнями, поступовою ратифікацією. Звичайне право, судовою практика, правова наука є формами встановлення матеріально-правових та колізійних норм у державах їх застосування. Трудові договори (контракти), колективні договори містять вказівку на законодавство, яке слід застосовувати до трудових відносин у країні працевлаштування моряка [16].

В світовій практиці під відносинами з іноземним (міжнародним) елементом розуміють три характерних види відносин, коли:

а) суб'єктом відносин виступає сторона, що по своєму характеру являється іноземною – наприклад, моряк і судновласник належать до різних держав;

б) відносини, в яких учасники належать до одної держави, але об'єкт морське судно, членом екіпажу якого є моряк знаходиться за кордоном;

в) відносини, виникнення, зміна чи припинення яких пов'язана з юридичним фактом, маючим місце за кордоном, тобто заподіяння шкоди здоров'ю чи смерть моряка [8].

**Висновок.** Усі вищеперераховані види є міжнародними трудовими відносинами, тобто різновидами суспільного зв'язку, виникаючого в результаті впливу норм трудового права різних держав, а також в деяких випадках і міжнародного права, на відносини по застосуванню найманої праці. В деяких правовідносинах при цьому можуть бути присутні декілька іноземних елементів одночасно. Для трудових відносин наявність іноземного елементу є неминучою характерною рисою, так як вони виникають між моряком і судновласником на морському флоті, де дуже розповсюджені випадки найму в якості члена екіпажу на судна під іноземними прапорами. При таких відносинах в останні роки розповсюджується вживання терміну «вигідний прапор».

#### Література:

1. Гаврилов В.В. Международное частное право. / В.В. Гаврилов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 26–73.
2. Ануфриева Л.П. Международное частное право. Общая часть. М., 2000. Т. 1. С. 122–167.
3. Международное гуманитарное право в документах. М. : Московский независимый институт международного права, 1996. 556 с.
4. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть : учебник. М., 1996. 152 с.
5. Игнатенко Г.В. Международное право: учебник для вузов. / Г.В. Игнатенко, О.И. Туинов. М., 2001. С. 25–41.
6. Жернаков В. Міжнародний аспект правового регулювання соціально-трудових відносин / В. Жернаков // *Право України*. 2001. № 4. С. 59–61.
7. Антонович М. Імплементация міжнародного пакту про громадянські та політичні права в Україні: кризь призму Комітету ООН з прав людини. *Право України*. 2004. № 8. С. 33–36.
8. Міжнародне трудове право. [Електронний ресурс]. Режим доступу до сайту: <http://www.coolreferat.com>
9. Гайворонський В.М. Міжнародне приватне право : навч. посібник / За ред. В. М. Гайворонського, В. П. Жушмана. К. : Юрінком Інтер, 2007. 368 с.
10. Международный трудовой кодекс моряков. [Электронный ресурс]. Режим доступа к сайту: <http://aurora7.com.ua/index.php/2011-05-IT-13>
11. Довгерт А. С. Правове регулювання міжнародних трудових відносин: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Київський нац. ун-т. К., 1994.
12. Лунц Л. А. Курс международного частного права: В 3 т. М. : Спарк, 2002. С. 747.
13. Богуславский М.М. Международное частное право : учебник, 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 1998. С. 330.
14. Кох Х. Международное частное право и сравнительное правоведение / Пер. с нем. М. : Междунар. отношения, 2001.
15. Довжук О.В. Правове регулювання міжнародних приватних трудових відносин на сучасному етапі (матеріально-правовий аспект): Автореф. дис. канд. юрид. наук / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. К., 2006. [Електронний ресурс]. Режим доступу до сайту: [http://librar.org.ua/sections/Joad.php?s=economy\\_legal\\_](http://librar.org.ua/sections/Joad.php?s=economy_legal_)
16. Трудові правовідносини: правова характеристика, умови та юридичні підстави виникнення. [Електронний ресурс]. Режим доступу до сайту: <http://osvita.ua/vnz/reports/law/9961/>

#### Pidpala I. V. International labor legal relationship of seafarers

**Summary.** The norms of international labor law are general in their content, as they establish standards, general rules, basic principles of labor rights of workers and the necessary behavior of subjects of international law in rule-making and law enforcement activities. Together, they formed a single system of law, united by a common subject of legal regulation, ie. relations arising between the subjects of international law to develop common standards in the field of erasable and labor relations. The formation of such a system of standards is carried out by concluding multilateral and bilateral international treaties and agreements, as well as legal norms of international organizations. Therefore, international labor law is an independent branch in the system of modern international law, formed on the basis of a single system of common standards in the field of labor and labor relations, as well as international treaties and rules and regulations of international organizations. International agreements in the field of labor law have priority over the conflicting rules of national law and the legal order to

which they refer. The purpose of international labor law is to protect the rights of citizens, to establish a certain level of their legal guarantees in the field of labor relations and social security and to improve working and living conditions. It is emphasized that the employment relationship of seafarers arises from the moment when the employment contract is concluded with the shipowner and the seafarer began to perform their labor functions. And since for its vital activity and reproduction it must constantly acquire material goods, means of subsistence, labor relations, in contrast to civil ones, are long-lasting, generated during the whole

period of working capacity. These relations are terminated only upon the will of their subjects, in connection with the retirement or death of the seafarer. Thus, labor relations are bilateral relations of a seafarer with a shipowner for the performance of work for a specified specialty, qualification or position subject to internal labor regulations, which are a form of consolidation of subjective labor rights and responsibilities.

**Key words:** international treaties, international legal norms, labor relations, seafarer, international conventions, shipowner, navy.



КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ,  
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

*Бахуринський В. С.,**аспірант Національної академії управління*

## СОЦІАЛЬНА ЗУМОВЛЕНІСТЬ ВЧИНЕННЯ РЕЙДЕРСТВА

**Анотація.** У статті досліджено соціально-економічну природу рейдерства, виявлено його сутність, розкрито зміст, визначені функції і характерні ознаки. Проведено дослідження юридичної природи рейдерства з позицій національного законодавства. Під час дослідження детермінант соціальної обумовленості кримінальної відповідальності за вчинення рейдерства виявлено головною причиною прогалини в законодавстві. Наявна нормативно-правова база не дозволяє розділяти цивілізовані методи ведення бізнесу в сфері злиттів і поглинань і незаконні захоплення юридичних осіб. Інституційна криза відносин власності, криміналізація економіки, посилення впливу організованої злочинності і корупції, прогалини у правовому регулюванні стимулюють кримінальну активність рейдерства. У статті доведено, що соціальна природа рейдерства проявляється в злочинній поведінці учасників корпоративних відносин, яка побудована на корисливих мотивах і не відповідає офіційно встановленим і таким, що фактично склалися в суспільстві нормам поведінки учасників господарських відносин. З соціально-правових позицій рейдерство є певним типом економічної поведінки, обумовлене рядом соціокультурних чинників. Дані фактори поряд з приватизацією державного майна і реформами, проведеними в період розпаду Радянського Союзу, призвели до криміналізації бізнесу і поширенню нелегальної моделі економічної поведінки, однією з проявів якої є рейдерство. Силове підприємництво еволюціонувало в подальшому в рейдерство. Серед обставин загального характеру, що сприяють вчиненню рейдерства зокрема, можна виділити наступні: трансформація економічної та соціально-політичної систем, а також викликані ними протиріччя між публічними і приватними інтересами. До числа факторів, що безпосередньо сприяють вчиненню злочинів, пов'язаних з кримінальним рейдерством, на думку автора статті, можна віднести корупцію в органах державної влади, неефективність ринкових інститутів; правовий нігілізм, недостатню кваліфікацію співробітників правоохоронних органів.

**Ключові слова:** рейдерство, соціальна зумовленість, фактори злочинної поведінки, кримінально-правова охорона суспільних відносин.

**Актуальність теми.** У сучасних умовах кримінально-правової протидії злочинам особливої актуалізації набувають наукові дослідження їх соціальної зумовленості, що у свою чергу зумовлене пошуком дієвих інструментів протидії з урахуванням їх соціальної природи. Злочини у сфері відносин корпоративного управління є органічною частиною злочинів у сфері економічної діяльності. Разом з тим вони мають певну специфіку і власну структуру, зумовлені природою корпоративного управління, і це дозволяє розглядати дані злочини в якості самостійного об'єкту дослідження.

Останніми роками в Україні, на відміну від країн з розвинутою економікою, де об'єднання підприємств здійснюється цивілізовано і в межах національного законодавства, ці процеси

здебільшого відбуваються з використанням протизаконних і неетичних методів, супроводжуються порушенням прав і законних інтересів акціонерів. І хоча в зарубіжних країнах об'єднання компаній часто розглядається як позитивний процес, має на меті зниження витрат на менеджмент і спрямоване на підвищення конкурентоспроможності, в Україні рейдерство – це подальший перепродаж активів підприємств, спрямований насамперед на власне збагачення рейдерів. Фактично відбувається корупційний перерозподіл власності, а не процес економічної оптимізації. Крім цього, рейдерство суттєво підриває економічну безпеку держави, негативно впливає на міжнародний імідж країни, що, звичайно, знижує її інвестиційну привабливість [1, с. 259].

**Стан наукового дослідження проблеми.** Проблеми кримінально-правової охорони відносин з управління корпоративними правами вивчалися в роботах З.С. Варналія, Б.М. Грека, Н.М. Грищенко, Р.А. Панасенко, В.Я. Тація, О.Р. Слотило, С.С. Титаренка, І.М. Федулової тощо. Варто відзначити вагомий і значний внесок, внесений зазначеними авторами в рішення проблем протидії рейдерству, водночас варто зазначити, що такі дослідження обмежувалися, як правило, аналізом окремих їх аспектів, причому більшість науковців приділяли увагу переважно кримінологічній стороні рейдерства, недостатньо уваги приділялося соціальній зумовленості вчинення даних злочинів.

**Мета і завдання статті.** Метою даної статті є на основі розробок вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів, економістів і соціологів проаналізувати соціально-економічну природу рейдерства, виявити його сутність, розкрити зміст, визначити функції і характерні ознаки. Завданням статті є дослідження юридичної природи рейдерства з позицій національного законодавства.

**Основний матеріал.** Відповідно до ст. ст. 41, 42 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. На зазначені конституційні права, гарантії підприємницької діяльності посягає злочин, передбачений ст. 206-2 КК України. Суспільна небезпека цього злочину полягає у протиправному вилученні з володіння підприємств, установ, організацій належного їм майна. При цьому істотна шкода заподіюється суспільним відносинам, пов'язаним з реалізацією підприємствами, установами, організаціями прав на їхнє майно (законодавець визначив це як один з аспектів встановленого порядку здійснення господарської діяльності) та додатковому об'єкту – відносинам власності. В. Тація зазначає, що при вчиненні даного злочину порушується встановлений законодавством порядок щодо використання майна підприємств, установ чи організацій, тим самим завдається шкода суспільним відносинам, які встановлюються державою для забезпечення їх нормальної діяльності [2].

Захоплення підприємств, установ, організацій нерідко руйнує їх, залишаючи людей без роботи, створюючи підґрунтя для

соціальних конфліктів та суперечностей. Це спричиняє низку негативних наслідків для економіки держави – відтік інвесторів, ненадходження до бюджету податків. У результаті чого тисячі громадян стали безробітними. Як наслідок, руйнуються стратегічні підприємства, банкрутують ефективні виробництва, знижується інвестиційна привабливість цілих галузей, при цьому тиск рейдерів на бізнес щорічно відбирає у країни до 1 % економічного росту [3]. Рейдерство цілком може зруйнувати малий та середній бізнес, якщо не протидіяти цьому явищу [4].

Стаття 206-2 Кримінального кодексу України, що передбачає відповідальність за протиправне заволодіння майном підприємств, установ, організацій, у національному законодавстві знайшла відображення лише з прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання діяльності юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від 10.10.2013, який набрав чинності 29.03.2014 і фактично є новелою, хоча у низці європейських держав наявна вже давно. Раніше питання протиправного заволодіння майном підприємств, установ, організацій охоплювалось поняттям «рейдерство», яке теж, у свою чергу, законодавством визначено не було, однак широко використовувалось як в Україні, так і за її межами. Такі «рейдерські» дії кваліфікувались за окремими статтями Кримінального кодексу України, зокрема ст. 223 Розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску, ст. 219 Доведення до банкрутства, ст. 356 Самоправство, ст. 206 Протидія законній господарській діяльності, ст. 375 Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови тощо. При цьому багатьма науковцями, політичними і державними діячами підтримувалась думка достатності вказаних норм Кримінального кодексу України для притягнення до кримінальної відповідальності за такі дії навіть за відсутності спеціальної «рейдерської» статті. Тому поглиблене дослідження соціальної обумовленості криміналізації протиправного заволодіння майна підприємств, установ, організацій має істотне значення для визначення ролі та місця даної статті в системі кримінально-правових норм, що охороняють господарські відносини [5, с. 89].

Серед науковців, державних діячів та юристів виникали дискусії з приводу того, чи необхідно до Кримінального кодексу України було вносити статтю, що передбачала кримінальну відповідальність за рейдерську діяльність, оскільки була думка, що для притягнення до кримінальної відповідальності за рейдерські захоплення залежно від вчинених діянь можна застосовувати інші статті Кримінального кодексу України [1, с. 260].

Прихильники цієї позиції вважають, що боротися із силовими захопленнями підприємств можливо за чинним кримінальним законодавством і тому криміналізація рейдерства як окремого суспільно небезпечного діяння шляхом встановлення відповідальності за його вчинення у спеціальній кримінально-правовій нормі не вбачається доцільною, оскільки це призведе до надмірності криміналізації і потребуватиме доведення суб'єктивних ознак, тобто умислу на протиправне захоплення підприємств.

Основна проблема, на їхню думку, полягає в тому, що статті, які містяться в КК України, не працюють або працюють неефективно, у зв'язку з чим особи, дії яких мають усі ознаки складу злочину, до кримінальної відповідальності не притягуються.

Прихильники іншої позиції стверджують, що проблема протидії рейдерству в Україні залишається актуальною. Це

зумовлено, поряд з іншими чинниками, тим, що в КК України відсутня норма, яка б чітко передбачала відповідальність за захоплення підприємств, а також тим, що на практиці майже неможливо провести розмежування між цивільно-правовими і кримінально-правовими відносинами у цій сфері, чим успішно користуються рейдери для ухилення від кримінальної відповідальності. На думку Р. А. Панасенка, зазначений напрям більш прийнятний та ефективний для боротьби з «українським рейдерством». Перш за все, він дозволить відокремити рейдерство від багатьох інших складів злочину, що мають значно менший ступінь суспільної небезпечності. При цьому такий шлях призведе до появи в КК України лише одного нового складу злочину, тоді як унаслідок криміналізації рейдерських дій як кваліфікуючих ознак інших складів злочинів виникне багато нових кваліфікуючих складів злочинів [6].

Серед державних та громадських діячів також існувала думка, що доцільним є введення кримінальної відповідальності лише за організацію рейду (рейдерського нападу). Злочинні діяння, вчинені окремими виконавцями, на всіх етапах організації та здійснення рейдерського нападу є наслідком діяльності організатора (організація злочинного об'єднання, керівництво ним, забезпечення його злочинної діяльності). Тому кримінальній відповідальності за всі злочини, вчинені рейдерськими групами чи організаціями, підлягає відповідно до закону (ч. 1 ст. 30 КК України) організатор [7].

Оскільки багато з існуючих в даний час економічних інститутів на момент формулювання статей Кримінального кодексу перебували в стадії зародження або взагалі не існували і дії, які зазіхали на такі суспільні відносини, ще не уявляли тієї суспільної небезпеки, яку вони набули сьогодні, рейдерство залишилося за рамками кримінально-правового регулювання. Намагаючись адаптувати закон до сучасних реалій, законодавець поступово вносить зміни в окремі статті Кримінального кодексу, однак вони не завжди органічно вписуються в його структуру. Відносини з поглинання складні, і коли їх регулювання цивільно-правовими засобами виявляється недостатньо ефективним, криміналізація окремих дій здійснюється найчастіше без обліку головного правила кримінального права – суспільні дії і їх шкідливі наслідки повинні перебувати в прямого причинно-наслідкового зв'язку. Зазначені дії самі по собі не можуть заподіяти майнову шкоду або спричинити отримання будь-якого доходу. Їх результатом може бути лише прийняття на загальних зборах власників цінних паперів компанії якогось рішення, наприклад про припинення повноважень виконавчого органу або схвалення значного правочину, яке опосередковано може заподіяти майнові збитки. Проблема рейдерства випливає з недосконалості законодавчо-нормативної бази. На думку багатьох юристів, як вчених, так і практиків, необхідно прийняти спеціальне антирейдерське законодавство, де буде дано чітке визначення самого поняття «рейдерство», перераховані його характерні риси. Тоді з більшою ефективністю можна буде виявляти і карати осіб, які зазіхають на чужу власність. Однак правове співтовариство не поділяє оптимізму прихильників прийняття нових спеціальних законів, вказуючи, що, з одного боку, рейдерство не так юридична, скільки економічна категорія, з якою досить складно виділити загальний протиправний знаменник. Крім того, в Кримінальному кодексі існує достатня кількість статей, під які підпадають дії осіб, викритих в протизаконному захопленні чужого майна, але які просто не застосовуються або використовуються неефективно [8].

Отже, соціальна обумовленість кримінальної відповідальності за вчинення рейдерства характеризується наступними чинниками [1, с. 261]:

1) суспільна небезпека такого роду діянь характеризується високим ступенем, а шкода є значною, що є безумовною підставою для кримінальної відповідальності за протиправне заволодіння майном підприємств, установ, організацій;

2) співвідношення викладених вище позитивних і негативних наслідків криміналізації даного злочину свідчить про те, що позитивні соціальні результати застосування ст. 206-2 Кримінального кодексу України істотно перевищують неминучі негативні наслідки;

3) незважаючи на розбіжності в думках науковців щодо необхідності встановлення кримінальної відповідальності за протиправне заволодіння майном підприємств, установ, організацій, криміналізація статті 206-2 Кримінального кодексу України є доцільною, оскільки дає можливість виокремити кримінально-правові відносини у сфері протиправного заволодіння майном підприємств, установ та визначає конкретний перелік «рейдерських» діянь, тим самим запобігає їх кваліфікації за іншими складами злочинів, які до сфери господарських відносин відношення не мають.

**Висновки.** Таким чином, детермінанти соціальної обумовленості кримінальної відповідальності за вчинення рейдерства спричинені головним чином прогалинами в законодавстві. Існуюча в країні нормативно-правова база не дозволяє розділяти цивілізовані методи ведення бізнесу в сфері злиттів і поглинань і незаконні захоплення юридичних осіб. Інституційна криза відносин власності, криміналізація економіки, посилення впливу організованої злочинності і корупції, прогалини у правовому регулюванні стимулюють кримінальну активність рейдерства. Аналіз форм і способів рейдерських захоплень, здійснюваних шляхом фальсифікації правовстановлюючих документів, єдиних державних реєстрів, рішень господарських товариств, розкрадання акцій і часток у статутному капіталі, маніпуляцій з реєстром акціонерів, застосування адміністративного ресурсу, примусу до договорів і інших прийомів встановлення управлінського контролю над суб'єктами господарської діяльності з метою привласнення прав на майно і активи свідчить про те, що сучасне рейдерство являє собою складний кримінально-правовий феномен транзитивної економіки, що знаходиться в постійному русі і зміні. Таким чином, кримінально-правова природа рейдерства полягає у протиправному захопленні управління в господарських товариствах за допомогою позбавлення або обмеження такого права осіб, що мають його за законом, злочинному вилученні майна і активів безоплатно або за нееквівалентним цінами, володінні, користуванні та розпорядженні ними всупереч волевиявленню власника. Саме в домінуванні кримінальних властивостей полягає його специфіка і відмінність від смислового змісту цього поняття, що застосовується в західних країнах. Вплив зовнішніх факторів, пов'язаних з глобалізацією і конкуренцією, що загострюється боротьбою за ресурси, дає достатньо підстав для прогнозу активізації транскордонного рейдерства в перспективі, що актуалізує проблему захисту державного суверенітету. Сукупність значущих кримінально-правових властивостей, властивих рейдерству, стримує соціально-економічний розвиток.

#### Література:

1. Грищенко Н. Соціальна зумовленість кримінальної відповідальності за протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 2. С. 258–262.
2. Тацій В. Я. Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві: моногр. / В. Я. Тацій. Х. : Право, 2016. 256 с.
3. Носова О. В. Національна економіка: навч. посіб. / за заг. ред. О. В. Носової. К. : Центр учбової літератури, 2013. 512 с.
4. Слотило О. Р. Соціальна обумовленість виділення складу злочину «Протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації». *Часопис Київського університету права*. 2017. № 4. С. 255–259.
5. Федулова І. М. Соціальна обумовленість встановлення кримінальної відповідальності за протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: *Юридичні науки*. Випуск 3. Том 2. 2016. С. 88–91.
6. Панасенко Р. А. Щодо криміналізації та тлумачення «рейдерства» в Україні. URL : <http://ukrainianpravo.narod.ru/index/0-3>
7. Шляхи подолання рейдерства: удосконалення законодавства та посилення реагування правоохоронних органів на протиправні дії його організаторів та виконавців: матеріали комітетних слухань, проведених 17 вересня 2008 року Міжвідомчою комісією з питань протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств Верховної Ради України. Київ, 2008. URL : <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=120797>
8. Субботина М. Анатомія рейдерства. Финансовый контроль (Москва), 01.04.2010. URL : <http://www.arbitr.ru/press-center/smi/27529.html>

#### Bakhurynskyi V. S. Social conditioning of riding

**Summary.** The article studies the socio-economic nature of corporate raiding, reveals its essence, discloses its content, defines functions and characteristic features. A study of the legal nature of raiding from the standpoint of national legislation was carried out. During the study of the determinants of the social conditionality of criminal responsibility for committing raiding, the main reason for the gaps in the legislation was revealed. The existing regulatory framework does not allow separating civilized methods of doing business in the field of mergers and acquisitions and illegal takeovers of legal entities. The institutional crisis of property relations, the criminalization of the economy, the growing influence of organized crime and corruption, and gaps in legal regulation stimulate the criminal activity of raiding. The article proves that the social nature of raiding is manifested in the criminal behavior of participants in corporate relations, built on selfish motives and does not correspond to the officially established norms of behavior of participants in economic relations that are actually established in society. From a socio-legal standpoint, raiding is a certain type of economic behavior caused by a number of sociocultural factors. These factors, along with the privatization of state property and reforms carried out during the collapse of the Soviet Union, led to the criminalization of business and the spread of an illegal model of economic behavior, one of the manifestations of which is raiding. Power entrepreneurship evolved further into raiding. Among the general circumstances contributing to raiding, in particular, the following can be distinguished: the transformation of the economic and socio-political systems, as well as the contradictions between public and private interests caused by them. Among the factors directly contributing to the commission of crimes related to criminal raiding, according to the author of the article, include corruption in government bodies, inefficiency of market institutions; legal nihilism, inadequate qualifications of law enforcement officers.

**Key words:** raiding, social conditioning, factors of criminal behavior, criminal law protection of public relations.

*Дмитрашук О. С.,**здобувач Науково-дослідного інституту публічного права*

## ЗАГАЛЬНО-СОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

**Анотація.** В державі де людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека проголошені на конституційному рівні правового регулювання найвищою соціальною цінністю, одним із головних напрямів діяльності органів публічної влади «а ргіогі» є запобігання злочинності, зокрема проявам домашнього насильства. Особливої актуальності в умовах сьогодення, коли кількість випадків домашнього насильства з кожним роком збільшується, набуває загальне запобігання, здійснення якого неможливе без вжиття з боку уповноважених суб'єктів загально-соціальних заходів. Метою статті є з'ясування конкретних найбільш дієвих заходів запобігання домашньому насильству, що мають вживатися на загальнонаціональному рівні службовими і посадовими особами, які наділені відповідними державно-владними повноваженнями. Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних з вжиттям належних загально-соціальних заходів запобігання домашньому насильству органами публічної влади на загальнодержавному рівні. Автором з'ясовано доктринальні підходи до розуміння сутності поняття «запобігання злочинності». Встановлено, що загально-соціальне запобігання злочинності це комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на усунення або нейтралізацію причин і умов злочинності, зокрема проявів домашнього насильства. Обґрунтовано, що притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства є тим стримуючим чинником, водночас слід забезпечити невідворотність покарання. Доведено, що працевлаштування населення України є одним із дієвих заходів запобігання домашньому насильству так само, як і політика Уряду держави в напрямку досягнення стійкої позитивної динаміки добробуту населення. Наголошується, що неабиякого значення в аспекті запобігання домашнього насильства набуває правова освіта населення, що безпосередньо сприяє подоланню правового нігілізму, а також реабілітаційні заходи, спрямовані на відновлення психологічного і фізичного стану дітей та молоді, які зазнали домашнього насильства.

**Ключові слова:** домашнє насильство, запобігання злочинності, заходи запобігання, загально-соціальні заходи, юридична відповідальність, правова освіта, працевлаштування, економічні заходи, реабілітаційні заходи.

**Постановка проблеми.** В державі де людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека проголошені на конституційному рівні правового регулювання найвищою соціальною цінністю, одним із головних напрямів діяльності органів публічної влади «а ргіогі» є запобігання злочинності, зокрема проявам домашнього насильства.

Як зазначають О.М. Бандурка та О.М. Литвинов, коли мова йде про злочинність у цілому як про соціальне явище, найчастіше використовується термін «запобігання злочин-

ності» з виділенням різних видів і етапів запобіжної діяльності. Остання має системний характер і специфічні об'єкти, суб'єкти, засоби запобіжного впливу. У ній виділяють загальне, спеціально-кримінологічне та індивідуальне запобігання злочинам [1, с. 171]. Особливої актуальності в умовах сьогодення, коли кількість випадків домашнього насильства з кожним роком збільшується, набуває загальне запобігання, здійснення якого неможливе без вжиття з боку уповноважених суб'єктів загально-соціальних заходів.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Запобігання домашньому насильству як напрямку правоохоронної діяльності присвячено низку наукових праць, підготовлених такими вітчизняними та зарубіжними вченими: О. Бандуркою, В. Бондаровською, Т. Бугасць, О. Коваловою, Л. Козуб, О. Кочемировською,

Г. Лактіоновою, К. Левченко, Т. Малиновською, О. Сусловою, Е. Salisbury, G. Donavin та іншими. Водночас, питанням, пов'язаних із ефективними загально-соціальними заходами запобігання домашнього насильства не приділено достатньої уваги з боку науковців, що обумовлює необхідність проведення подальших наукових розвідок у цій царині.

Зважаючи на вищезазначене, **метою даної статті** є з'ясування конкретних найбільш дієвих заходів запобігання домашньому насильству, що мають вживатися на загальнонаціональному рівні службовими і посадовими особами, які наділені відповідними державно-владними повноваженнями.

**Виклад основного матеріалу.** Розглядаючи питання загально-соціальних заходів запобігання домашньому насильству першочерговим є з'ясування сутності поняття «запобігання злочинності».

На думку В.В. Голіни «запобігання» злочинності – це сукупність різноманітних видів діяльності і заходів у державі, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин з метою усунення негативних явищ та процесів, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [2, с. 53].

А.П. Закалюк «запобігання злочинності» визначає, як різновид суспільної соціально-профілактичної діяльності, функціональний зміст та мета якої полягає у перешкоджанні дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливістю – усунення [3, с. 324].

Деякі вчені поряд із «запобіганням» та «попередженням» виділяють ще «профілактику» злочинності. Так, на думку О.М. Джузи «профілактика» злочинності – це багаторівнева система цілеспрямованих державних і громадських заходів щодо виявлення, усунення, ослаблення та нейтралізації причин і умов злочинності, окремих видів і конкретних злочинів, а також утримання від переходу чи повернення на злочинний

шлях осіб, умови життя та поведінка яких вказують на таку можливість [4, с. 51].

Аналіз вищевикладеного дозволяє стверджувати, що при дослідженні домашнього насильства, як різновиду злочинного діяння, більш доцільно використовувати поняття «запобігання» в трактуванні, що запропоноване В.В. Голіною. Вказана категорія використовується й законодавцем у спеціальному Законі, який безпосередньо покликає запобігати та протидіяти домашньому насильству.

Загально-соціальне запобігання злочинності – це насамперед комплекс перспективних соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію разом з тим причин та умов злочинності. Спеціально-кримінологічне запобігання – це сукупність заходів боротьби зі злочинністю, змістом яких є різноманітна робота державних органів, громадських організацій, соціальних груп і громадян, спрямована на усунення причин і умов, що породжують і спричиняють злочинність, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки. Індивідуальне запобігання злочинам – різновид запобігання злочинності щодо конкретної особи. Тобто індивідуальне запобігання становить ту частину запобіжної діяльності, яка здійснюється на стадії, котра передусє виникненню злочинного наміру [2, с. 55–56].

Деякі вчені, як окремий напрям запобігання злочинності виділяють віктимологічне запобігання. Так, А.Б. Блага зазначає, що віктимологічне запобігання – це специфічна діяльність соціальних інститутів, спрямована на виявлення, усунення або нейтралізацію факторів, обставин, ситуацій, які формують віктимну поведінку й обумовлюють вчинення злочинів; виявлення груп ризику і конкретних осіб з підвищеним ступенем віктимності з метою відновлення або активізації їх захисних властивостей; а також розробка або вдосконалення вже існуючих спеціальних засобів захисту громадян і конкретних осіб від злочинів [5, с. 10].

Погоджуємось із Л.В. Крижною, що запобігання злочинності на загально-соціальному рівні містить у собі не тільки діяльність держави, але й суспільства, їх інститутів, що спрямована не на боротьбу зі злочинністю, а на вирішення відповідних програм, завдань у сфері економіки, соціального життя, морально-духовній сфері і т.д. Воно здійснюється різними органами державної влади й управління, суспільними формуваннями, для яких функція запобігання злочинності не є головною чи професійною [6, с. 45].

Основними цілями загально-соціального запобігання є подолання або обмеження криміногенно небезпечних протиріч у суспільстві, поступове викорінення відомих ще з біблійських часів негативних явищ, створюваних політичними, економічними, психологічними, ідеологічними, міжнародними та іншими чинниками виникнення криміногенного потенціалу в суспільстві (економічні й політичні кризи, небезпечне майнове розшарування населення, необґрунтоване, навіть злочинне збагачення певних кіл громадян, безробіття, затримка заробітної плати, існування на межі виживання переважної частини населення, занепад моралі, проституція, наркоманія, алкоголізм, безпритульність тощо). Ефективність загально-соціального запобігання злочинності може бути забезпечена розумною та цілеспрямованою соціально-економічною політикою держави [7, с. 19].

Серед загально-соціальних напрямів запобігання домашньому насильству А.Б. Блага виділяє: сімейну, кримінальну та кримінологічну політику [8, с. 31].

Переконані, що притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства є тим стримуючим (запобіжним) чинником, який запобігає вчиненню домашнього насильства. При цьому, акцент слід робити саме на забезпеченні невідворотності покарання, адже саме безкарність культивує вчинення нових злочинів.

Принагідно зазначити, що переважна більшість осіб-кривдників, що вчиняють домашнє насильство, працездатні, але не працюють та не навчаються (89 %). Таким чином, працевлаштування населення України є дієвим заходом на загально-соціальні рівні з метою запобігання домашньому насильству.

Позитивним зрушенням у цьому напрямку є підписання 23 вересня 2020 року «Пакту заради молоді-2025», який покликає побороти проблему безробіття в Україні. Даний пакт – це продовження успішної реалізації «Пакту заради молоді-2020», який був пілотним проектом подолання розриву між освітньою наповненістю програми та вимогами роботодавців. Якщо брати в розрахунок, що 200-250 тисяч молоді щорічно отримують вищу освіту, то за ініціативою Пакту та 150 роботодавців було працевлаштовано майже 45 тисяч – це 25 % від випуску» [9].

Погоджуємось з думку О.А. Ляшенко, що одним із найважливіших напрямів діяльності політики Уряду держави повинно бути досягнення стійкої позитивної динаміки добробуту населення на основі збільшення платоспроможного попиту, зокрема підвищення заробітної плати працюючого населення. На сьогоднішній день найбільш ефективними напрямками підвищення рівня життя населення є: боротьба з бідністю шляхом розширення зайнятості та зниження рівня безробіття; розвиток тимчасової зайнятості і громадських робіт; зростання рівня трудових доходів; скорочення заборгованості із виплати заробітної плати і соціальної допомоги; регулювання мінімальної заробітної плати, збільшення пенсій; розробка і реалізація заходів щодо стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу тощо [10, с. 191].

Так, 30 вересня 2019 року В.О. Зеленський підписав Указ «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019. Серед Цілей сталого розвитку України на вказаний період на запобігання та протидію домашнього насильства можуть позитивно вплинути наступні: подолання бідності; забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх; забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат.

Досягнення Цілей зазначених у вказаному акті глави нашої держави, на нашу думку, буде сприяти запобіганню та протидії домашньому насильству та наданні необхідної допомоги жертвам, які його зазнали.

Враховуючи сучасні тенденції злочинності, неабиякої цінності набуває правова освіта населення, що безпосередньо сприяє подоланню правового нігілізму та задоволення потреб громадян у одержанні знань про право.

З цієї метою 18 жовтня 2001 року Указом Президента України було затверджено Національну програму правової освіти населення, відповідно до якої правова освіта населення полягає у здійсненні комплексу заходів виховного, навчаль-

ного та інформаційного характеру, спрямованих на створення належних умов для набуття громадянами обсягу правових знань та навичок у їх застосуванні, необхідних для реалізації громадянами своїх прав і свобод, а також виконання покладених на них обов'язків. Правова освіта є складовою частиною системи освіти і має на меті формування високого рівня правової культури та правосвідомості особи, її ціннісних орієнтирів та активної позиції як члена громадянського суспільства [11].

Одним із основних напрямів загально-соціальної профілактики є життя реабілітаційних заходів щодо відновлення соціальних функцій, психологічного і фізичного стану дітей та молоді, які зазнали жорстокого поводження, зокрема домашнього насильства.

Згідно чинного законодавства, соціальна профілактика в сімейному, дитячому та молодіжному середовищі передбачає здійснення комплексних заходів, спрямованих на запобігання сімейному неблагополуччю, соціальному сирітству та жорсткому поводженню з дітьми, торгівлі людьми, найгіршим формам дитячої праці [12].

На загально-соціальному рівні також необхідно розглянути можливість боротьби з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 без запровадження так званого «lockdown» режиму по всій території України. Адже припинення роботи інфраструктури, починаючи з березня місяця 2020 року, вже вплинуло на тенденції домашнього насильства не тільки України, а й багатьох країн світу.

Гостроактуальним, на нашу думку, видається і питання щодо регулювання діяльності ЗМІ, контент яких може негативно вплинути на сімейні цінності у зв'язку з висвітленням актів насильства через екрани телевізорів, комп'ютерів, смартфонів тощо. Тому вважаємо, що слід здійснювати контроль за ЗМІ з боку держави (в частині поширення пропаганди насильства). Щоправда на сьогодні такі дії суперечать ст. 15 Конституції України та ст. 24 Закону України «Про інформацію», відповідно до яких забороняється перешкоджання поширенню інформації.

**Висновок.** Враховуючи викладене, переконані що наразі необхідна комплексна реалізація усіх вищевказаних загально-соціальних заходів з боку держави, які будуть сприяти створенню здорової, матеріально забезпеченої, конкурентоспроможної та інтелектуальної сім'ї, що в свою чергу буде запобігати проявам домашнього насильства.

#### Література:

- Бандурка О.М., Литвинов О.М. Система протидії злочинності: поняття та сутність. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2015. № 2(10). С. 168–177.
- Кримінологія: Загальна та Особлива частина : підручник / за заг. ред. В.В. Голіни. Харків : Право, 2009. 288 с.
- Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. Київ : Видавничий дім «Ін Юре», 2007. 424 с.
- Кримінологія : навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Джузи. Київ : Прецедент, 2006. 198 с.
- Блага А.Б. Загальносоціальне віктимологічне запобігання насильству в сім'ї. *Протидія злочинності в Україні: кримінально-правові та кримінологічні аспекти* : матер. Всеукр. наук.-практ. семінару (м. Миколаїв, 26 травня 2016 р.). Миколаїв : Луганський держ. ун-т. внут. справ ім. Е.О. Дідоренка, 2016. С. 9–12.
- Крижна Л.В. Злочини у сфері сімейно-побутових відносин (кримінологічний аспект) : монографія. Київ : КІВС, 2003. 105 с.
- Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика) : навч. посіб. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2010. 120 с.
- Блага А.Б. Загальносоціальне запобігання насильству в сім'ї через призму кримінологічних уявлень Ч. Беккарія. *Еволюція уявлень про злочини і покарання у суспільно-правовій думці (до 250-річчя праці Чезаре Беккарія «Про злочини та покарання»)* : Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 24 червня 2014 р.). Харків : Золота миля, 2014. С. 31–37.
- Новий «Пакт заради молоді-2025» – для успішного майбутнього молоді та України. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/novij-pakt-zaradi-molodi-2025-dlya-uspishnogo-majbutnogo-molodi-ta-ukrayini-sergij-shkarlet>
- Ляшенко А.О. Рівень життя населення сільських територій. С. 187–191. URL: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/6.3/187.pdf>
- Про Національну програму правової освіти населення : Указ Президента України від 10 жовтня 2001 р. № 992/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992/2001#Text>
- Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2558-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14#Text>

#### Dmytrashchuk O. S. General social measures prevention of domestic violence

**Summary.** In a state where a person, his life and health, honor and dignity, inviolability and security are proclaimed at the constitutional level of legal regulation the highest social value, one of the main activities of public authorities “a priori” is the prevention of crime, including domestic violence. Of particular relevance in today's context, when the number of cases of domestic violence is increasing every year, is the general prevention, the implementation of which is impossible without the adoption of the authorized subjects of general social measures. The purpose of the article is to find out the specific most effective measures to prevent domestic violence, which should be taken at the national level by officials and officials endowed with the appropriate state powers. The article examines issues related to the adoption of appropriate general social measures to prevent domestic violence by public authorities at the national level. The author clarifies doctrinal approaches to understanding the essence of the concept of «crime prevention». It is established that general social crime prevention is a set of promising socio-economic and cultural-educational measures aimed at eliminating or neutralizing the causes and conditions of crime, in particular manifestations of domestic violence. It is substantiated that bringing to criminal and administrative responsibility for committing domestic violence is a deterrent, at the same time it is necessary to ensure the inevitability of punishment. It is proved that employment of the population of Ukraine is one of the effective measures to prevent domestic violence, as well as the policy of the Government to achieve sustainable positive dynamics of welfare. It is emphasized that in terms of prevention of domestic violence, legal education of the population, which directly contributes to overcoming legal nihilism, as well as rehabilitation measures aimed at restoring the psychological and physical condition of children and youth who have experienced domestic violence, is of great importance.

**Key words:** domestic violence, crime prevention, prevention measures, general social measures, legal responsibility, legal education, employment, economic measures, rehabilitation measures.



КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС,  
КРИМІНАЛІСТИКА,  
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

**Березняк В. С.,**  
доцент кафедри  
кримінального права та кримінології  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## ДО ПИТАННЯ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ НЕРУХОМОСТІ

**Анотація.** Актуальність статті полягає в тому, що внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань є юридичним фактом початку кримінального провадження. Втім, діяльність правоохоронних органів щодо реагування на події, які можуть містити в собі ознаки кримінального правопорушення, розпочинається трохи раніше. Втім, не завжди є можливість прийняти виважене рішення щодо однозначного тлумачення закону і віднесення діяння до сфери кримінально-правових відносин. Це ставить перед правоохоронними органами завдання щодо вжиття ефективних заходів, що відповідають сучасним тенденціям. Метою статті є виявлення проблемних питань початкового етапу досудового провадження у справах щодо кримінальних правопорушень у сфері нерухомості. В статті досліджуються теоретичні та практичні проблемні питання початкового етапу досудового розслідування, а також запропоновано бачення щодо їх вирішення. Розглядаються приводи та підстави до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, наголошується на проблемних питаннях розмежування злочину від цивільно-правового делікту при прийнятті рішення щодо початку досудового розслідування у провадженнях щодо кримінальних правопорушень у сфері нерухомості. Наголошено, що наявність формальних (навіть належним чином оформлених) цивільно-правових відносин, за допомогою яких суб'єкт прагне завуалювати свій злочинний умисел, за наявності підстав не повинна бути перешкодою для оцінки скоєного як злочину. Згідно судової практики для кваліфікації скоєного як шахрайства не має значення рівень витонченості обману, ступінь обачності або, навпаки, легковажності потерпілого. Важливо лише, щоб у конкретній ситуації потерпілий не усвідомлював факту застосування щодо нього обману (зловживання довірою), щоб обманні дії винного були ефективними в аспекті успішного заволодіння чужим майном (правом на нього). Обов'язковою ознакою шахрайства визнається вже згадувана добровільність передачі майна чи права на нього; щоправда, така добровільність має умовний (уявний) характер, адже насправді дії зазначених осіб щодо передачі майна чи права на нього зумовлені тим, що вони введені в оману. Між діянням винного і помилкою потерпілої особи, яка передає майно, повинен бути причинний зв'язок.

**Ключові слова:** нерухомість, приводи, підстави, початок досудового розслідування, Єдиний реєстр досудових розслідувань.

**Постановка проблеми.** Внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань є юридичним фактом початку кримінального провадження. Втім, діяльність правоохоронних органів щодо реагування на події, які можуть містити в собі ознаки кримінального правопорушення, розпочинається трохи

раніше. Втім, не завжди є можливість прийняти виважене рішення щодо однозначного тлумачення закону і віднесення діяння до сфери кримінально-правових відносин. Це ставить перед правоохоронними органами завдання щодо вжиття ефективних заходів, що відповідають сучасним тенденціям.

**Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми** свідчить, що питання щодо початку досудового розслідування неодноразово розглядався у наукових працях А.Ф. Волобуєва, Г.А. Матусовського, О.Л. Мусієнко, Н.В. Павлової, Т.А. Пазинич, М.А. Погорецького, В.Ю. Шепітько, С.С. Чернявського та ін. Між тим, залишається ряд питань щодо потребують вирішення та застосування конкретних прийомів, спрямованих на визначення правильних напрямів розслідування, а також прийняття правильного рішення у провадженні. Це вказує на необхідність удосконалення правоохоронної діяльності з розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у сфері нерухомості, що і визначає актуальність даної статті.

**Метою статті** є виявлення проблемних питань початкового етапу досудового провадження у справах щодо кримінальних правопорушень у сфері нерухомості.

**Основний зміст.** Порядком ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події», затвердженим наказом МВС України від 08.02.2019 № 100, визначений чіткий алгоритм з прийняття та реєстрації в заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події уповноваженими службовими особами органів (підрозділів) поліції. За рішенням керівника органу (підрозділу) поліції або особи, яка виконує його обов'язки, відомості про виявлене кримінальне правопорушення уповноважена службова особа реєструє в ІТС ПНП (журналі ЄО в разі тимчасової відсутності технічних можливостей унесення таких відомостей до ІТС ПНП) та невідкладно, але не пізніше 24 годин реєстрації передаються до органу досудового розслідування для внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР) [1]. З цього виходить, що перед тим як інформація про злочин надійде до слідчого, вона підлягає перевірці з боку оперативного чергового та підпорядкованих йому осіб, а також керівника органу поліції.

Слід сказати, що початок кримінального провадження, як правило, починається з отримання початкових відомостей про подію, яка, на погляд заявника або працівника правоохоронних органів, містить в собі ознаки злочину. Зокрема, Згідно ст. 214 КПК України, приводами для початку досудового розслідування кримінального правопорушення є:

1) заява про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

б) повідомлення про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення;

в) самостійне виявлення слідчим чи прокурором з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Виходячи з цього, В. Дрозд приводить до висновку, що приводами до початку кримінального провадження є: 1) заяви про вчинення кримінального правопорушення, які можуть бути усними або письмовими (заяви можуть надійти від фізичних чи юридичних осіб); 2) повідомлення про вчинення кримінального правопорушення, якими можуть бути: а) повідомлення підприємств, установ, організацій і посадових осіб; б) повідомлення представників влади, громадськості або окремих громадян, які затримали підозрювану особу, відповідно до ч. 2 ст. 207 КПК України; в) повідомлення в засобах масової інформації; 3) самостійне виявлення слідчим із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, у тому числі під час досудового розслідування; 4) самостійне виявлення прокурором із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зокрема за результатами перевірки в порядку нагляду, у тому числі під час здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів; 5) самостійно виявлені посадовою особою правоохоронних і контролюючих державних органів факти вчинення чи підготовки до вчинення кримінальних правопорушень [2, с. 271].

У свою чергу, деякі вчені наголошують, що підстави до початку досудового розслідування законодавець визначив як «обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення». Підстави до початку розслідування хоч до внесення до ЄРДР, хоч після цього мають бути. Підходи до визначення їх наявності й у тому і в іншому випадку є однаковими. Оскільки встановлювати підстави до початку досудового розслідування за допомогою матеріальних засобів пізнання заборонено законом, то ці підстави варто «шукати» винятково у первинних відомостях про діяння, а не про «кримінальне правопорушення» [3, с. 130].

Виходячи з поглядів вчених та зі змісту ст. 214 КПК України, підставою для початку досудового розслідування є дані (обставини), що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення. Втім, на думку ряду науковців, підстави для початку досудового розслідування є оціночною правовою категорією, тому наявність таких підстав, а саме обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, визначаються уповноваженою особою в залежності від результатів співставлення наявних даних, що містяться у відповідних приводах до початку досудового розслідування, та ознак злочину [4, с. 96–99].

В контексті предмета нашого дослідження, слід зауважити, що специфікою кримінальних правопорушень, вчинених у сфері нерухомості, є той факт, що на початку досудового розслідування у більшості випадків є тільки вірогідні дані про подію. Достатніх підстав, які б свідчили про вчинення кримінального правопорушення, може не бути, оскільки більшість способів передбачає схожість з цивільно-правовими деліктами.

При цьому, законодавець забороняє проводити будь-які слідчі (розшукові) дії до внесення відомостей до ЄРДР. Єдиною ЄРД, яку дозволяється проводити є огляд місця події.

В.А. Журавель у цьому розрізі зауважує, що у зазначений проміжок часу також необхідно здійснити огляд місця події як невідкладної слідчої (розшукової) дії, спрямованої на перевірку обґрунтованості заяви чи повідомлення, та відповідне процесуальне оформлення об'єктів, що вилучаються під час огляду. Стосовно останньої тези, то він звертає увагу, що законодавцем передбачено складну процедуру набуття об'єктами, вилученими з місця огляду події, статусу речових доказів, що не сприяє оперативності проведення досудового розслідування та економії процесуальних засобів. Мається на увазі те, що ці об'єкти спочатку визнаються як тимчасово вилучені (ст. 237 КПК), далі слідчий протягом 24 годин повинен звернутися з клопотанням до слідчого судді про накладання арешту на ці тимчасово вилучені об'єкти (ст. 167 КПК) і лише після прийняття відповідної ухвали слідчим суддею вони набувають статусу речових доказів. При цьому, вчений зазначає, що відповідно до положень КПК 1960 року такого роду об'єкти набували статусу речових доказів одразу ж після їх належного оформлення в протоколі слідчого огляду та вилучення). Особливо складно здійснити зазначену процедуру в ситуації затримання особи в порядку ст. 207, 208 КПК України, коли за добу треба встигнути оглянути місце події, відкрити кримінальне провадження, повідомити затриманому про підозру, процесуально правильно оформити вилучені з місця огляду об'єкти, звернувшись для цього до слідчого судді з відповідним клопотанням. Коли і як це зробити, залишається незрозумілим? [5, с. 254].

Як наголошує А. Ф. Волобуєв, протягом багатьох десятиріч склався певного роду алгоритм діяльності органів досудового розслідування та оперативно-розшукових підрозділів, де перевірка заяв і повідомлень була своєрідним «фільтром» для хибних і помилкових заяв [6, с. 237]. Дотого ж, Є.Д. Лук'янчиков, докладно вивчаючи дану проблематику, наголошує, що порядок і терміни перевірки інформації для прийняття рішення про внесення відомостей до ЄРДР мають бути врегульовані не наказом, а внесенням відповідних змін у ст. 214 КПК України. За загальним правилом рішення про внесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР має бути прийняте негайно, але не пізніше 3 діб з моменту внесення до Єдиного обліку. Коли відомостей для прийняття рішення недостатньо, перевірка повинна здійснюватися посадовими особами органу внутрішніх справ у строк не більше 10 діб шляхом відібрання пояснень від окремих громадян чи посадових осіб або витребування необхідних документів [7].

Існують ситуації, що показують дану проблематику з іншого боку. Так, потерпілі, намагаючись захистити свої права, нерідко звертаються в місцеві загальні суди за правилами цивільного судочинства. Цей факт пояснюється тим, що більшість шахрайств (як ми вже зазначали) маскується під прикриттям цивільно-правової угоди. Тому, предметом розгляду стає законність її укладання в межах цивільно-правового провадження. За будь-яких обставин, слід в обов'язковому порядку досліджувати умисел особи на момент укладання угоди щодо відчуження, оренди нерухомості, або інвестування в будівництво об'єктів нерухомості. Інакше мова йтиме про відсутність складу злочину та наявності цивільно-правових відносин, у тому числі неможливості виконати цивільно-правові зобов'язання у зв'язку із форсмажорними обставинами.

У цьому розрізі В.П. Ємельянов наголошує, що для наявності складу шахрайства необхідно, щоб передача майна чи права на нього винному відбувалася при справжньому волевиявленні потерпілого [8, с. 59]. Проте, А. С. Бахаєва, розглядаючи ситуації, коли правочини, які вчинено під впливом обману та насильства, визнаються недійсними, зосереджує увагу на тому, що лише волі недостатньо для вчинення правочину, її необхідно довести до відома інших осіб. Для дійсності правочину необхідна неспотворена єдність волі та волевиявлення особи. Крім того, психічний процес, який є суто внутрішньою сферою людини, в яку не втручаються інші особи, може не збігатися з тим, що виражено зовні, при вчиненні правочину, тобто втілено у волевиявленні. На думку вченої, цілком можливо, що, вчиняючи правочин, особа не бажає того результату, який є метою правочину, або що вона, вчиняючи правочин, не має наміру виконувати зобов'язання, які взяла на себе. В такому разі дії слід кваліфікувати як шахрайство [9, с. 1]. На чому наголошує і Н.В. Павлова, що для встановлення наявності чи відсутності ознак шахрайства, необхідно точно знати, який був намір у особи заздалегідь. Тільки у такому разі можна правильно розмежувати цивільно-правовий делікт від шахрайства [10, с. 60].

Тому слід уважно відноситися до інформації та її змісту.

Отже, наявність формальних (навіть належним чином оформлених) цивільно-правових відносин, за допомогою яких суб'єкт прагне завуалювати свій злочинний умисел, за наявності підстав не повинна бути перешкодою для оцінки скоєного як злочину. Згідно судової практики для кваліфікації скоєного як шахрайства не має значення рівень витонченості обману, ступінь обачності або, навпаки, легковажності потерпілого. Важливо лише, щоб у конкретній ситуації потерпілий не усвідомлював факту застосування щодо нього обману (зловживання довірою), щоб обманні дії винного були ефективними в аспекті успішного заволодіння чужим майном (правом на нього). Обов'язковою ознакою шахрайства визнається вже згадувана добровільність передачі майна чи права на нього; щоправда, така добровільність має умовний (уявний) характер, адже насправді дії зазначених осіб щодо передачі майна чи права на нього зумовлені тим, що вони введені в оману. Між діянням винного і помилкою потерпілої особи, яка передає майно, повинен бути причинний зв'язок. Хоча більшість науковців не вбачає в цьому проблему, посилаючись на той факт, що рішення про внесення до ЄРДР відомостей про кримінальне правопорушення може прийматися на підставі імовірних знань. Адже ч. 5 ст. 214 КПК України не вимагає прямого ствердження на факт злочину, а такі відомості повинні лише вказувати на обставини, що можуть свідчити про кримінальне правопорушення, тобто на ознаки конкретного злочину. Встановлення цих ознак шляхом проведення початкових слідчих (розшукових) дій та ОРЗ закономірно тягне за собою і встановлення сукупності окремих елементів складу цього злочину, а також створює можливість і для визначення окремих ознак цих елементів [11, с. 283].

У справах щодо кримінальних правопорушень у сфері нерухомості коло суб'єктів розслідування ще більш розширюється. Так, якщо у ході розслідування слідчий дійде висновку, що у діянні наявні ознаки організованості, передбачені статтею 28 КК України, і встановляться факти відкриття та проведення досудового розслідування слідчими інших орга-

нів досудового розслідування щодо кримінальних правопорушень, вчинених одним угрупованням, відразу визначається підслідність. Зокрема, згідно ст. 217 КПК України, матеріали досудового розслідування щодо кількох кримінальних правопорушень мають бути виділені в окреме провадження, якщо дві чи більше особи підозрюються у вчиненні одного чи більше кримінальних правопорушень. Натомість, Наказом МВС «Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України» № 570 встановлені чіткі вимоги, що стосуються виявлення ознак організованості. Так, у разі встановлення Начальником СУ територіального (відокремленого) підрозділу Національної поліції України в кримінальних провадженнях, досудове розслідування в яких розпочато слідчим відділом, ознак тяжких та особливо тяжких злочинів, які скоєно організованими групами або злочинними організаціями, він негайно повідомляє про це слідче управління з метою вирішення у встановленому законодавством порядку питання про визначення підслідності кримінального правопорушення. У той же час, начальник слідчого управління, з метою всебічного, повного і неупередженого дослідження обставин кримінальних проваджень, розпочатих слідчим відділом, відділенням підпорядкованого ГУНП територіального (відокремленого) підрозділу Національної поліції України, звертається до прокурора відповідного рівня щодо підслідності таких злочинів [12]. Як свідчить практика, в основному всі кримінальні провадження після проведення необхідних слідчих (розшукових) дій та інших заходів, направляються до органу досудового розслідування слідчого управління в ГУНП [13].

Разом з тим, організаційно процедура передачі кримінального провадження за підслідністю не прописана. В основному кримінальне провадження реєструється в канцелярії та передається через супровідний лист. З цього приводу А.А. Омаров категорично заявляє, що супровідний лист не містить тих складових частин, які повинна містити постанова (саме у цій формі приймаються рішення слідчим), і відповідно не надає можливості встановити підстави для передачі кримінального провадження від одного органу досудового розслідування до іншого. Тож, у будь-якому випадку ключовим документом, на основі якого кримінальне провадження повинно передаватися від одного органу досудового розслідування до іншого є постанова [14, с. 116].

В розрізі цього, звернемо увагу що 87 % респондентів вважає, що передача кримінальних проваджень від одного слідчого до іншого іноді стає на заваді повному та об'єктивному встановленню обставин справи, оскільки на кожному етапі втрачається певна інформація, а іноді і докази. Натомість, 78 % респондентів, які є співробітниками СУ на рівні ГУНП, показали, що на момент отримання ними кримінальних проваджень, об'єднаних за фактом шахрайств щодо нерухомості, вчинених організованим злочинним угрупованням, якість проведених слідчих (розшукових) дій та інших заходів була зовсім не на високому рівні. 92 % з них не вважають заміну супровідного листа постановою вирішенням цих питань [13].

Таким чином, вирішення організаційних питань, що виникають на початку розслідування шахрайств на ринку нерухомості, вчинених злочинними угрупованнями, є одним з найважливіших напрямків слідчої діяльності. Водночас, створенню надійної організаційної структури має передувати оптимальне планування, управління і ефективна тактика розслідування.

*Література:*

1. Порядок ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події: затв. наказом МВС України від 08.02.2019 № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>
2. Дрозд В. Окремі питання регламентації початку досудового розслідування в умовах проведення правової реформи. *Підприємство, господарство і право*. № 12. 2017. С. 268–272.
3. Концептуальні основи побудови сучасного кримінального процесу України / Н. В. Глинська, Л. М. Лобойко, О. І. Марочкін та ін. : монографія : за заг. ред. О. Г. Шило. Х. : НДІ ВПЗ імені акад. В. В. Сташиса НАПрНУ, 2016. 264 с.
4. Погорєцький М.А. Початок досудового розслідування: окремі проблемні питання. *Вісник кримінального судочинства*. № 1/2015. С. 93–103.
5. Журавель В.А. Початок досудового розслідування: деякі процесуальні та організаційно-тактичні проблеми. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. № 1. 2015. С. 251–258.
6. Волобуєв А. Ф. Проблемні питання початку досудового розслідування. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики* : матер. V міжнар. наук.-практ. конфер., присвяченої XX-річчю Національної академії правових наук України, 01 листоп. 2013 р., м. Одеса. Одеса : «Фенікс», 2013. С. 237–240.
7. Лук'янчиков Є. Д. Правове регулювання перевірки інформації про кримінальні правопорушення. Теоретичні аспекти організації досудового розслідування: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Харків, 4 грудня 2015 р.). Харків : ХНУВС, 2015. С. 57–61.
8. Ємельянов В.П. Кваліфікація злочинів проти власності: Навч. посібник. Харків, 1996.
9. Бахасва А.С. Недійсність правочинів, які вчинено під впливом обману та насильства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.03. ХНУВС, Харків. 2018, 20 с.
10. Павлова Н.В. Розслідування шахрайства при укладанні цивільно-правових угод щодо відчуження житла: монографія / за заг. ред. канд. юрид. наук, проф. Є.І. Макаренка. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2008. 176 с.
11. Кримінальне процесуальне право України: навч. посіб. / за ред. В.Г. Гончаренка та В.А. Колесника; Акад. адвокатури України. Київ: Юстініан, 2014. 573 с.
12. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ № 570 від 06.07.2017: URL: <http://www.rada.gov.ua/> (дата звернення 12.05.2019).
13. Антонюк І.А. Приводи та підстави для початку кримінального провадження щодо шахрайства у сфері надання послуг із посередництва у працевлаштуванні: наукові дискусії та реалії практики. *Сучасний рух науки* : тези доп. XI Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Дніпро, 8–9 жовт. 2020 р.). Дніпро, 2020. Т. 1. 440 с. С. 17–19.
14. Омаров А.А. Щодо деяких проблемних питань процедури передачі кримінальних проваджень за підслідністю. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Випуск 3, том 2. 2016. С. 114–117.

**Berezniak V. S. On the beginning of the beginning of the pre-trial investigation of criminal offenses in the field of real estate**

**Summary.** The relevance of the article is that the entry of information in the Unified Register of pre-trial investigations is a legal fact of the beginning of criminal proceedings. However, the activities of law enforcement agencies to respond to events that may contain signs of a criminal offense, begins a little earlier. However, it is not always possible to make an informed decision on the unambiguous interpretation of the law and the assignment of the act to the sphere of criminal law. This poses a task for law enforcement agencies to take effective measures that are in line with current trends. The purpose of the article is to identify problematic issues of the initial stage of pre-trial proceedings in cases of criminal offenses in the field of real estate. The article examines the theoretical and practical issues of the initial stage of the pre-trial investigation, as well as offers a vision for their solution. The reasons and grounds for entering information into the Unified Register of Pre-trial Investigations are considered, the problematic issues of distinguishing a crime from a civil tort in the decision to initiate a pre-trial investigation in proceedings on criminal offenses in real estate are emphasized. It is emphasized that the existence of formal (even properly executed) civil law relations, through which the subject seeks to conceal his criminal intent, if there are grounds, should not be an obstacle to the assessment of the crime. According to the case law, the level of sophistication of deception, the degree of prudence or, conversely, the frivolity of the victim do not matter for the qualification of the act as fraud. It is only important that in a particular situation the victim is not aware of the fact of deception (abuse of trust), that the deceitful actions of the perpetrator were effective in terms of successful acquisition of another's property (right to it). The obligatory sign of fraud is the already mentioned voluntary transfer of property or the right to it; however, such voluntariness is conditional (imaginary), because in fact the actions of these persons to transfer property or the right to it are due to the fact that they are misled. There must be a causal link between the act of the perpetrator and the error of the victim who transfers the property.

**Key words:** real estate, reasons, grounds, the beginning of the pre-trial investigation, the Unified Register of pre-trial investigations.

**Яцик Т. П.,***кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри фінансових розслідувань  
Факультету підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників  
податкової міліції Університету державної фіскальної служби України***Бодунова О. М.,***кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального права та кримінології  
Навчально-наукового інституту права  
Університету державної фіскальної служби України*

## ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА» ТА «КІБЕРБЕЗПЕКА»

**Анотація.** У статті досліджено нормативно-правові акти та доктринальні джерела щодо визначення поняття та сутності інформаційної безпеки та кібербезпеки. Зазначено, що теоретичне розв'язання означеного протиріччя між інформаційно-психологічним та інформаційно-технічним аспектами інформаційної та кібербезпеки має важливу теоретичну і практичну значущість для сталого функціонування національної безпеки як цілісної і надійної системи і стає можливим за умов застосування системного підходу до забезпечення інформаційної безпеки України. З'ясовано, що Міжнародний телекомунікаційний союз у своїй Рекомендації дає таке визначення: кібербезпека – це набір засобів, стратегії, принципи забезпечення безпеки, гарантії безпеки, керівні принципи, підходи до управління ризиками, дії, професійна підготовка, практичний досвід, страхування та технології, які можуть бути використані для захисту кіберсередовища, ресурсів організації та користувача. При цьому ресурси організації та користувача включають під'єднані комп'ютерні пристрої, персонал, інфраструктуру, додатки, послуги, системи телекомунікацій і всю сукупність переданої та/або збереженої інформації в кіберсередовищі, а мета кібербезпеки полягає в спробі досягнення і збереження властивостей безпеки ресурсів організації або користувача, спрямованих проти відповідних загроз безпеки в кіберсередовищі. Загальні завдання забезпечення безпеки включають таке: доступність; цілісність, яка може включати автентичність і безвідмовність; конфіденційність. Зроблено висновок, що під кібербезпекою варто розуміти такий стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в умовах використання комп'ютерних систем та/або телекомунікаційних мереж, за якого мінімізується завдання їм шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки функціонування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

**Ключові слова:** кібербезпека, інформаційна безпека, інформаційний простір, інформаційне суспільство, кримінальні правопорушення.

**Постановка проблеми.** Для того щоб національна безпека України могла відповідати рівню провідних економічних держав, необхідні як послідовні дії з боку держави, спрямовані на

підвищення ефективності й розвиток системи взаємодії учасників ІКТ-галузі та забезпечення безпеки критично важливих об'єктів інформаційної та кіберінфраструктур, так і приділення підприємствами та організаціями нашої держави більшої уваги до питань власної інформаційної й кібербезпеки.

Науково-технічна революція початку ХХІ століття спричинила в усьому світі глибокі системні перетворення. Передусім завдяки поєднанню досягнень у сфері новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) із надбаннями, що постали на базі стрімкого розвитку інформаційно-телекомунікаційних систем (далі – ІТС), сформувалися принципово нові глобальні субстанції – інформаційне суспільство, а також інформаційний та кібернетичний простори, які мають нині практично необмежений потенціал і відіграють провідну роль в економічному та соціальному розвитку кожної країни світу [2].

Зважаючи на безперервний розвиток та постійну інформаційну боротьбу, що складає один з важливих елементів сучасної світової політики, для забезпечення своєї незалежності Україні необхідно і далі удосконалювати та розвивати як правові засади (в тому числі й міжнародні), так і структурну й технічну складову інформаційної безпеки та кібербезпеки.

**Аналіз останніх публікацій.** Кримінологічні дослідження щодо поняття та сутності інформаційної безпеки та кібербезпеки проводилися такими вченими, як П. Д. Біленчук, Л. Д. Варуниц, М. І. Малій, В. В. Марков, О.В. Таволжанський та інші.

**Формулювання цілей (мети) статті.** В основу дослідження покладено розгляд теоретичних положень щодо визначення поняття кібербезпеки та інформаційної безпеки, встановлення відмінностей та спільних рис.

**Виклад основних результатів та їх обґрунтування.** З ростом кількості комп'ютеризованих систем та автоматизованих інструментів все почало переходити в ІТ-поле. Спочатку інформаційна безпека означала мінімізацію кількості доступів до бухгалтерської інформації, різної документації, інформації про патенти тощо. Проте ХХІ століття зустріло нас ІТ-бумом: комп'ютер став з'являтися в кожному будинку, а інтернет з 2016 року резолюція ООН закріпила в правах людини «Право на доступ до інтернету».

З ростом девайсів, розумних речей, збільшенням трафіку, потоком даних, людина почала все більше переносити

в кіберсередовищі: бухгалтерію, управління процесами, виконання робіт. З'явилася необхідність захисту інформації саме в діджитал кіберсередовищі.

Що стосується поняття інформаційної безпеки, то теоретичне вирішення проблеми забезпечення інформаційної безпеки в Україні здійснюється, переважно за двома основними напрямками. В дослідженнях за першим напрямом акцентується увага на технологічній, правовій і організаційній захищеності телекомунікаційних систем та інформаційних ресурсів держави як основного об'єкту забезпечення інформаційної безпеки, а поняття інформаційної безпеки пов'язується, переважно, зі захистом даних. У дослідженнях за другим напрямом, спираючись на гуманітарні аспекти негативних наслідків впливу інформації та інформаційних технологій на суспільство, колективну та індивідуальну свідомість, автори роблять наголос на необхідності протидії інформаційним загрозам, у контексті їх негативного впливу на свідомість, пропонуючи розв'язання проблеми захисту інформаційного простору в ідеологічному, психологічному і правовому ключі. У межах другого напрямку відокремлюють, як об'єкт захисту, національну свідомість та життєвоважливі інформаційні інтереси людини і суспільства, що захищаються також нормами національного права. Тобто, у межах загального об'єкту забезпечення інформаційної безпеки – інтересів людини, суспільства і держави, в одному випадку, пропонується розглядати інформаційні ресурси і телекомунікаційні системи держави, в іншому, – індивідуальну, суспільну, національну свідомість та інтереси громадян [3, с. 24].

Варто відмітити, що теоретичне розв'язання означеного протиріччя між інформаційно-психологічним та інформаційно-технічним аспектами інформаційної та кібербезпеки має важливу теоретичну і практичну значущість для сталого функціонування національної безпеки як цілісної і надійної системи і стає можливим за умов застосування системного підходу до забезпечення інформаційної безпеки України [4; 6].

В. М. Фурашев розуміє інформаційну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого запобігається завдання шкоди через: негативний інформаційний вплив за допомогою, насамперед, несанкціонованого створення, розповсюдження, використання свідомо спрямованої із визначеною метою неповної, невчасної, невірної та упередженої інформації; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване порушення режиму доступу до інформації з подальшим її розповсюдженням та використанням [11].

І. Р. Боднар національну безпеку України в інформаційній сфері розглядає як інтегральну цілісність чотирьох складових – персональної, публічної (суспільної), комерційної (корпоративної) й державної безпеки. Тому в процесі визначення характеру ризиків слід брати до уваги наступні елементи:

- концептуальне засади політичної безпеки, її принципів, стандартів та правил, погоджених із чинним законодавством й принципами забезпечення безперервності системи інформаційної безпеки особистості, суспільства, комерційних (корпоративних) структур та держави;

- визначення об'єктів та цілей;

- визначення прийнятних з погляду забезпечення інтересів усіх суб'єктів структур встановлення контролю над об'єктами безпеки, а також оцінки ризиків та управління ризиками;

- визначення статусно-функціональних ролей, очікувань та міри відповідальності задіяних суб'єктів включно зі звітністю про події, які несуть потенційні загрози [1].

У зв'язку з цим, у поле зору науковців потрапило поняття «кібербезпека», які спочатку ототожнювали з поняттям «інформаційна безпека». Кібербезпека – це новий виток інформаційної безпеки, який спрямований саме на діджитал середовище. Кібербезпека має на увазі не тільки захист інформації, а й захист всієї системи в інформаційному полі, в ІТ-полі (поле комп'ютерних технологій) в цілому [5].

Варто зазначити, що кібербезпека включає в себе захист інформації, але не обмежується лише нею. Це захист від вірусів, хакерських атак, підробки даних, які можуть не тільки видалити/вкрасти дані, але і вплинути на роботу і продуктивність співробітників, використовувати інформацію проти людини або структури, а також зупинити виробництво. Кібербезпека сьогодні відповідає за три чинники: системи, процеси, люди. Так, 29 серпня 2019 року на Всесвітній конференції по штучному інтелекту в Шанхаї Джек Ма і Ілон Маск обговорювали все що хвилює людство в останні роки: «Ми вже кіборги. Люди настільки інтегровані з телефоном і комп'ютером, що навіть не усвідомлюють цього. Коли ми забуваємо десять мобільний, то здається, ніби втратили частину тіла».

В українському законопроекті запропоновано свій варіант визначення кібербезпеки, під якою розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави в кіберпросторі [8]. При цьому в законопроекті кіберпростір – середовище, яке виникає в результаті функціонування на основі єдиних принципів і за загальними правилами інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем. Дане визначення має дуже низький методологічний потенціал і не дозволяє конкретизувати особливості кібербезпеки. Більше того, абсолютно необґрунтовано до кібербезпеки віднесені проблеми функціонування інформаційних систем в загальному сенсі, внаслідок чого до проблематики кібербезпеки можуть бути віднесені телебачення і радіо, а також навіть бібліотеки та архіви.

З урахуванням того, що проблема кібербезпеки носить глобальний характер, досить цікавою видається позиція міжнародних організацій. Так, Міжнародний телекомунікаційний союз (International Telecommunication Union, ITU) у своїй Рекомендації дає таке визначення: кібербезпека – це набір засобів, стратегій, принципів забезпечення безпеки, гарантії безпеки, керівні принципи, підходи до управління ризиками, дії, професійна підготовка, практичний досвід, страхування та технології, які можуть бути використані для захисту кіберсередовища, ресурсів організації та користувача [9]. При цьому ресурси організації та користувача включають під'єднані комп'ютерні пристрої, персонал, інфраструктуру, додатки, послуги, системи телекомунікацій і всю сукупність переданої та/або збереженої інформації в кіберсередовищі, а мета кібербезпеки полягає в спробі досягнення і збереження властивостей безпеки ресурсів організації або користувача, спрямованих проти відповідних загроз безпеки в кіберсередовищі. Загальні завдання забезпечення безпеки включають таке: доступність; цілісність, яка може включати автентичність і безвідмовність; конфіденційність [9].

Українські дослідники пропонують своє бачення терміна кібербезпеки. Так, деякі з них вважають, що в контексті нормативно-правового розуміння національної та інформаційної

безпеки кібербезпека може визначатися як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сфері функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем [7, с. 43–48]. Цим визначенням автори визначають в якості об'єкта загроз – національні інтереси у сфері функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем, що значно звужує поле можливих життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави. Крім того, пропозиція використовувати в якості критерію захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави критерій «стабільний розвиток суспільства» не дозволяє сформувати методологічну основу для оцінки рівня такої захищеності, оскільки важко дати кількісні оцінки «стабільного розвитку».

В. Н. Фурашев визначає кібербезпеку як стан здібності людини, суспільства і держави щодо запобігання та уникнення спрямованого, в першу чергу – несвідомого, негативного впливу (управління) інформації [10, с. 167].

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** На основі зіставлення результатів аналізу проблем визначення терміна «кібербезпека» та «інформаційна безпека» можемо зробити висновок про те, що кібербезпека – це окремий напрям інформаційної безпеки, поява якого обумовлена використанням комп'ютерних систем та/або телекомунікаційних мереж.

Погоджуючись з науковцями, відмітимо, що під кібербезпекою варто розуміти такий стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в умовах використання комп'ютерних систем та/або телекомунікаційних мереж, за якого мінімізується завдання їм шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки функціонування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації.

#### Література:

1. Боднар І. Р. Інформаційна безпека як основа національної безпеки. *Механізм регулювання економіки*. 2014. № 1. С. 68–75. <https://core.ac.uk/download/pdf/141443493.pdf> (дата звернення: 12.01.2020).
2. Бузячок В.Л., Толубко В. Б., Хорошко В. О., Толупа С. В. Інформаційна та кібербезпека: соціотехнічний аспект: підручник / за заг. ред. д-ра техн. наук, професора В. Б. Толубка. К.: ДУТ, 2015. 288 с. URL: [http://www.dut.edu.ua/uploads/p\\_303\\_79299367.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/p_303_79299367.pdf) (дата звернення: 12.01.2020).
3. Горлинський В.В. Філософія безпеки і сталого людського розвитку: ціннісний вимір: монографія. Київ, Україна : Парапан, 2011. 231 с.
4. Діордіца І. Система забезпечення кібербезпеки: сутність та призначення. *Підприємство, господарство і право. Інформаційне право* 7/2018. URL: [https://phd.znu.edu.ua/page//aref/07\\_2018/Diorditsa\\_aref.pdf](https://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2018/Diorditsa_aref.pdf) (дата звернення: 12.01.2020).
5. Інформаційна безпека і кібербезпека – в чому різниця? URL: <https://indevlab.com/uk/blog-ua/informatsijna-bezpeka-i-kiberbezpeka-v-chomu-riznitsya/> (дата звернення: 12.01.2020).
6. Кожедуб Ю. Організаційна парадигма забезпечення інформаційної безпеки. *Information Technology and Security*. Vol. 6, iss. 1(10). pp. 26–36. July-December 2018. doi: 10.20535/2411-1031.2018.6.1.153133
7. Мельник С. В., Тихомиров О. О., Ленков О. С. До проблеми формування понятійно-термінологічного апарату кібербезпеки : зб. матер. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави», (Київ, 22 березня 2011 р.). К. : Вид-во НА СБ України, 2011. Ч. 2. С. 43–48.
8. Про внесення змін до Закону України «Про основи національної безпеки України»: проект Закону України щодо кібернетичної безпеки України від 07.03.13 р. № 2483. URL: [http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=45998](http://www.w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45998) (дата звернення: 12.01.2020).
9. Рекомендация МСЭ-Т X.1205. Обзор кибербезопасности. Женева : МСЭ, 2009. С. 55. URL: [www.itu.int/ITU-T/recommendations/rec.aspx?rec=9136&lang=ru](http://www.itu.int/ITU-T/recommendations/rec.aspx?rec=9136&lang=ru) (дата звернення: 12.01.2020).
10. Фурашев В. М. Кіберпростір та інформаційний простір, кібербезпека та інформаційна безпека: сутність, визначення, відмінності. *Інформація і право*. 2012. № 2. С. 162–169.
11. Фурашев В. М. Сутність та визначення понять «інформаційна безпека» і «безпека інформації». *Правова інформатика*. 2012. № 2(34). С. 51–59. <http://ippi.org.ua/sites/default/files/12fvmbbi.pdf> (дата звернення: 12.01.2020).

#### Yatsyk T. P., Bodunova O. M. Concerning the definition of the concepts of “information security” and cyber security

**Summary.** The article examines the regulations and doctrinal sources for defining the concept and essence of information security and cybersecurity. It is noted that the theoretical solution of this contradiction between information-psychological and information-technical aspects of information and cybersecurity has important theoretical and practical significance for the sustainable functioning of national security as a holistic and reliable system and becomes possible with a systematic approach to information security of Ukraine. The International Telecommunication Union found in its Recommendation that cybersecurity is a set of tools, strategies, security principles, security guarantees, guidelines, risk management approaches, actions, training, hands-on experience, insurance, and technology that can be used to protect the cyber environment, organizational and user resources. The resources of the organization and the user include connected computer devices, personnel, infrastructure, applications, services, telecommunications systems and the whole set of transmitted and / or stored information in the cyber environment, and the purpose of cybersecurity is to try to achieve and maintain security properties of organizational resources or the user against appropriate security threats in the cyber environment. Common security objectives include: accessibility; integrity, which may include authenticity and reliability; confidentiality. It is concluded that cybersecurity should be understood as a state of protection of vital interests of the individual, society and the state in the use of computer systems and / or telecommunications networks, which minimizes harm to them due to: incompleteness, timeliness and unreliability of information used; negative information impact; negative consequences of the functioning of information technologies; unauthorized dissemination, use and violation of the integrity, confidentiality and availability of information.

**Key words:** cybersecurity, information security, information space, information society, criminal offenses.

## СУКУПНІСТЬ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПРИ ОБТЯЖУЮЧИХ ОБСТАВИНАХ

**Анотація.** У статті автором проведено дослідження сукупності, як окремої форми множинності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах. Встановлено, що від ідеальної сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах необхідно відрізнити конкуренцію кримінально-правових норм. Однак, якщо вести мову про конкуренцію загальних і спеціальних кримінально-правових норм, то відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України від 4 червня 2010 року № 7 «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки», за загальним правилом суспільно небезпечні діяння кваліфікуються за спеціальною нормою. Але, зазначене загальне правило не стосується умисних вбивств при обтяжуючих обставинах, про що йдеться у постанові Пленуму Верховного Суду України від 07 лютого 2003 року № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи». Враховуючи це, у конкуренції загального та спеціального кримінального законодавства, зокрема умисне вбивство за обтяжуючих обставин, та спеціальних правил (ст. 112 КК України «Посягання на життя державного чи громадського діяча», ст. Кримінальний кодекс України «Орган, член громадського формування з охорони громадського порядку та державного кордону або військовослужбовець», ст. 379 КК України «Посягання на життя судді, народного засідателя або присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя», ст. 400 КК України «Посягання на життя адвоката чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги», ч. 5 ст. 404 Кримінального кодексу України «Умисне вбивство начальника або іншої особи, яка служить на військовій службі», ст. 443 КК України «Посягання на життя представника іноземної держави», держава»), які встановлюють відповідальність за умисне вбивство, суспільно небезпечне діяння мають бути віднесені до загального та спеціального кримінального закону. Тобто в даному випадку йдеться про сукупність умисних вбивств за обтяжуючих обставин, а не про конкуренцію загального та спеціального кримінального законодавства. Крім того, встановлено, що ст. 33 КК України не відображає повного значення та розуміння сучасного стану сукупності кримінальних правопорушень. Адже законодавець не врахував можливість наявності сукупності кримінальних правопорушень зі злочинами, передбачених Особливою частиною КК України 1960 р., зокрема ст. 93 «Умисне вбивство за обтяжуючих обставин». Що узгоджується з пунктом 13 розділу II прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України, який, зокрема, передбачає можливість вчинення такої сукупності умисних вбивств за обтяжуючих обставин.

**Ключові слова:** множинність, сукупність, умисне вбивство, обтяжуючі обставини.

**Постановка проблеми.** Як вдало зазначає С.Г. Скок, вчинення однією особою двох і більше злочинів свідчить

про більш високий ступінь суспільної небезпеки як самого суб'єкта, так і вчинених ним злочинних діянь. При вчиненні особою декількох злочинів, як правило, заподіюється більша моральна, фізична або матеріальна шкода суспільству і окремим громадянам. У множинній злочинній діяльності проявляється антигромадська спрямованість особи винного, його небажання дотримуватися встановлених у суспільстві законів [1].

Окрім цього, як зазначає О.О. Дудоров, злочини, які посягають на життя людини, є злободенною проблемою, що потребує вироблення соціально обумовлених і науково обґрунтованих рекомендацій, адресованих як законодавцеві задля усунення вад нормативної регламентації відповідальності за вказані злочини, так і правозастосувачеві з метою правильного та однакового застосування кримінального закону [2, с. 78]. Враховуючи це, актуальним та перспективним у науковому плані є дослідження сукупності, як окремої форми множинності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах.

**Окремі питання умисних вбивств при обтяжуючих обставинах досліджували такі вчені,** як М.І. Бажанов, С.Д. Бережний, Г.Ю. Готра, О.О. Дудоров, Д.І. Лопашук, А.А. Музика, А.А. Піонтковський, С.Г. Скок, О.С. Сотула, В.І. Тютюгін, О.В. Ус, П.Л. Фріс, П.П. Черепій, Ю.С. Швець, О.Б. Шигонін та інші. Але, сукупність умисних вбивств при обтяжуючих обставинах, не була предметом окремих наукових досліджень. Враховуючи це, **мета статті** полягає у дослідженні сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи дослідження сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах відзначимо, що під нею необхідно розуміти вчинення особою двох або більше кримінальних правопорушень, передбачених різними статтями або різними частинами ст. 115 КК України, за жодне з яких таку особу не було засуджено обвинувальним вироком суду.

Погоджуємось із думкою В.Я. Тація, що важливе значення для правильної кваліфікації злочинів мають узагальнення судової практики та роз'яснення щодо правильного застосування норм КК України, які в них містяться. Особливе місце серед них займають рекомендації, що надає Верховний Суд України з найбільш складних питань застосування КК України. На думку вченого, ці рекомендації не можуть корегувати чи підміняти сам закон, але фактично вони набувають сили певних «еталонів», «стандартів» для судової практики. Вони позитивно впливають на судову практику, однакове застосування законодавства про кримінальну відповідальність, що в остаточному підсумку забезпечує законність і охорону прав людини, інтересів суспільства і держави у практиці боротьби зі злочинністю [3, с. 24].

Так, Верховний Суд України в Узагальненні судової практики з питань кваліфікації повторності та сукупності злочинів

(статті 32, 33, 35 Кримінального кодексу України) від 01 грудня 2008 року, поняття «сукупності» та «рецидив» не є тотожними. Так, рецидив злочину має місце там, де особа, яка має не зняту або не погашену судимість за раніше вчинений умисний злочин, вчиняє новий умисний злочин, а сукупність злочинів – це вчинення особою двох або більше злочинів, передбачених різними статтями або різними частинами однієї статті Особливої частини КК України, за жоден з яких її не було засуджено. За наявності сукупності злочинів особі призначається покарання відповідно до ст. 70 КК України. За наявності рецидиву злочину ця обставина визначається такою, що обтяжує покарання відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 67 КК України [4].

Відповідно до ст. 70 КК України при сукупності кримінальних правопорушень суд, призначивши покарання (основне і додаткове) за кожне кримінальне правопорушення окремо, визначає остаточне покарання шляхом поглинення менш суворого покарання більш суворим або шляхом повного чи часткового складання призначених покарань [5].

Більше цього, у теорії кримінального права існують думки, що кримінальні правопорушення, які зазначені однією і тією ж самою статтею або частиною статті Особливої частини КК України, можуть утворювати сукупність й у інших випадках. Зокрема, такої думки дотримується М.І. Мельник та М.І. Хавронюк [6, с. 109].

Однак, не може бути елементом сукупності злочин, за який особу було звільнено від кримінальної відповідальності за підставами, встановленими законом. У разі, коли стаття чи частина статті Особливої частини КК України передбачає у складі злочину вчинення іншого злочину, не вказуючи на видові ознаки останнього (п. 9 ч. 2 ст. 115 КК України, ч. 1 ст. 255 КК України, ст. 257 КК України тощо), вчинення особою таких злочинів належить розглядати як їх сукупність з окремою кваліфікацією кожного із злочинів. За таким умов сукупності не утворюють лише злочини, які відповідають одному і тому самому складу злочину (наприклад, вчинення особою двох умисних вбивств за обставин, що обтяжують відповідальність, одне з яких вчинене з метою приховати інше) [7].

Окрім цього відзначимо, що наразі серед сучасних правозастосовників переважає думка, що сукупність умисних вбивств при обтяжуючих обставинах може бути як ідеальною так і реальною.

Ба більше, від ідеальної сукупності слід відрізнити вчинення особою так званого складеного злочину. Складений же злочин на думку М.І. Мельника та М.І. Хавронюка – це визначена КК України як один злочин сукупність двох або більше тісно взаємопов'язаних діянь, кожне з яких при окремому розгляді вважалося б самостійним злочином [6, с. 109].

Також, необхідно наголосити, що від ідеальної сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах необхідно відрізнити і конкуренцію кримінально-правових норм. Зокрема, наголосимо, що вірна кваліфікація кримінального правопорушення є дотриманням принципу справедливого правосуддя.

З цього приводу, вірно зазначає О.В. Ус, що кримінально-правова оцінка вчиненого особою діяння має принципове значення для застосування кримінально-правової норми, оскільки правильна юридична оцінка вчиненого є необхідною умовою для досягнення законності під час відправлення правосуддя у зв'язку з проведенням кримінального провадження. Помилка в кримінально-правовій оцінці діяння може потягти

за собою необґрунтоване засудження особи чи необґрунтоване її виправдання, або застосування до винного норми КК України, яка не містить всіх кримінально-правових ознак вчиненого діяння [8, с. 139].

У кримінально-правовій науці є загальновизнане розуміння поняття конкуренції кримінально-правових норм. Під якою зазвичай розуміють випадок коли за одне й те саме суспільно небезпечне діяння (дію або бездіяльність) передбачено кримінальну відповідальність більше ніж однією кримінально-правовою нормою.

Окремо, в юридичній літературі виділяють такі основні види конкуренції кримінально-правових норм: 1) конкуренція загальної та спеціальної норми; 2) конкуренція спеціальних норм; 3) конкуренція цілої і частини [9, с. 80].

Однак, принагідно зауважимо, що не звертаючи на сформовану класифікацію конкуренції кримінально-правових норм у наукових колах, законодавчого ж закріплення вона не віднашла. Адже, у кримінальному законодавстві поняття конкуренції загальної та спеціальної кримінально-правової норми, спеціальних кримінально-правових норм, а також цілої і частини, відсутні. Серед правників, які досліджували питання конкуренції кримінально-правових норм вагоме місце посідає О.В. Ус.

Так, О.В. Ус, досліджуючи конкуренцію загальної та спеціальної кримінально-правової норми відзначає, що така конкуренція у процесі кваліфікації злочину наявна, коли у вчиненому діянні містяться ознаки елементів складів злочинів, що передбачені кількома (двома чи більше) кримінально-правовими нормами, що не суперечать, а частково збігаються як за обсягом, так і за змістом, кожна з яких претендує на застосування у процесі кваліфікації вчиненого суб'єктом злочину. Кримінально-правові норми, які конкурують, є взаємопов'язаними та взаємозалежними, оскільки вони з різним ступенем узагальнення та з різною повнотою (у різному обсязі) передбачають ознаки вчиненого суб'єктом злочину. Саме тому, зауважує правник, такі норми частково збігаються як за обсягом, так і за змістом [10, с. 137].

Більше цього, з урахуванням предмету нашого дослідження, слушним є коментування першого виду конкуренції загальної та спеціальної норми умисного вбивства, яке запропонував на сторінках колективної роботи В.Я. Тацій.

Так, автор принагідно зауважує, що у випадку коли те саме діяння підпадає під ознаки норм двох або більше статей КК України, слід застосовувати спеціальну норму, бо в ній більшою мірою індивідуалізуються ознаки вчиненого, як і його суспільна небезпечність [3, с. 23].

Окремо слід звернути увагу на публікацію С.Г. Скока «До питання про кваліфікацію умисних вбивств у разі конкуренції кримінально-правових норм». Дана робота відноситься до циклу публікацій в рамках дисертаційного дослідження захищеного у 2020 році за темою: «Проблеми множинності злочинів при кваліфікації умисних вбивств».

Так, С.Г. Скок наголошує, щоб відмежувати загальну і спеціальну норми, необхідно правильно використати загальний методологічний підхід у співвідношенні загального і особливого. Спеціальній нормі природно притаманні всі ознаки загальної норми, але вона має і свої специфічні риси, за якими вона може бути відмежована від загальної. Слідчо-судова практика, на думку науковця, свідчить про складність та припущення помилок під час вирішення цих завдань. Однак, в окре-

мих випадках, зазначає С.Г. Скок, вчинене може підпадати під ознаки від двох до шести, а то й більше пунктів ч. 2 ст. 115 КК України і у зв'язку не тільки з мотивом, але й ціллю вчиненого вбивства і навіть засобом зазіхання [11, с. 295].

Більше цього, правник дійшов до висновку, що у випадку коли у скоєному діянні наявні дві або більше кваліфікуючих ознаки, то всі вони повинні бути згадані в обвинуваченні і вироку суду. Вчинені дії в такому випадку не утворюють сукупності злочинів, оскільки у скоєному діянні мають місце лише ознаки одного одиничного злочину. Наявність декількох кваліфікуючих ознак має враховуватися під час призначення покарання, посилюючи його [11, с. 299].

Зазначеної позиції дотримуються і суди при призначенні покарання за умисне вбивство при обтяжуючих обставинах. Такий приклад ми може бачити у вироку Орджонікідзевського районного суду м. Харкова у справі № 644/9072/15-к за провадженням 1-кп/644/364/20.

Так, за вироком суду ОСОБА\_1 було визнано винуватим за пунктами 1, 4, 7, 12 ч. 2 ст. 115, ч. 2 ст. 15 пункти 1, 4, 7, 12 ч. 2 ст. 115, ч. 1 ст. 304 КК України і було призначено йому покарання: за пунктами 1, 4, 7, 12 ч. 2 ст. 115 КК України – позбавлення волі на строк 11 років; за ч. 2 ст. 15 пункти 1, 4, 7, 12 ч. 2 ст. 115 КК України – позбавлення волі на строк 10 років; за ч. 1 ст. 304 КК України – позбавлення волі на строк 6 років. Але, на підставі ч. 1 ст. 70 КК України за сукупністю злочинів, шляхом часткового складання призначених покарань, остаточно було визначено ОСОБА\_1 покарання у виді позбавлення волі на строк 11 (одинадцять) років 2 місяці [12].

Щодо конкуренції спеціальних кримінально-правових норм, то на думку О.В. Ус, зазначена конкуренція має місце, коли диференціація кримінальної відповідальності здійснюється шляхом виокремлення з однієї загальної норми декількох спеціальних норм, кожна з яких претендує на застосування при кваліфікації вчиненого суб'єктом злочину. Тобто, наголошує правник, конкуренція спеціальних кримінально-правових норм – це вид конкуренції, за якої вчинений суб'єктом злочин підпадає під ознаки двох, виділених з однієї загальної кримінально-правової норми, спеціальних норм, які не знаходяться у підпорядкуванні ні за обсягом, ні за змістом, але мають спільні ознаки, які можуть одночасно міститися у вчиненому [13, с. 147–148].

Останнім же видом конкуренції умисних вбивств при обтяжуючих обставинах є конкуренція частини та цілого.

Так, на думку О.В. Ус, кваліфікація злочину за конкуренції кримінально-правових норм, частини та цілого (норми частини та норми-цілого), здійснюється за нормою, яка є найповнішою, багатшою за змістом, тобто кримінально-правовою нормою, яка передбачає найбільшу кількість ознак вчиненого суб'єктом злочину і разом з тим поширюється, окрім даного злочину, на найменшу кількість злочинів такої категорії. Окрім цього, на думку правника, обсяг кримінально-правової норми, яку слід застосовувати під час кваліфікації за такого виду конкуренції, є найбільш повним і конкретним, а склад злочину, передбачений у нормі, що застосовується під час кваліфікації злочину у разі конкуренції норми-частини та норми-цілого, повинен охоплювати максимально можливу кількість тих ознак вчиненого діяння, які мають кримінально-правове значення [14, с. 113].

До схожої думки дійшов і Д.М. Федоренко, який зазначив, що при конкуренції частини і цілого, кримінально-пра-

вові норми, які є підставами кримінальної відповідальності особи, перебувають у підпорядкуванні за змістом. Одна з них (ціле) – охоплює все вчинене в цілому, при цьому провідну роль відіграє об'єкт кримінально-правової охорони, який визначає реальну спрямованість злочину [15, с. 145].

Таким чином, можемо і ми дійти до висновку, що при конкуренції кримінально-правових норм сукупність відсутня. Однак, якщо вести мову про конкуренцію загальних і спеціальних кримінально-правових норм, то суспільно небезпечне діяння кваліфікується за спеціальною нормою. Це зокрема узгоджується і з положеннями постанови Пленуму Верховного Суду України від 04 червня 2010 року № 7 «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки».

Так, відповідно абз. 1, 2, 3 п. 12 зазначеної вище постанови йдеться, у разі, коли стаття чи частина статті Особливої частини КК України передбачає у складі злочину вчинення іншого злочину, не вказуючи на видові ознаки останнього (п. 9 ч. 2 ст. 115 КК України, ч. 1 ст. 255, ст. 257 КК України тощо), вчинення особою таких злочинів належить розглядати як їх сукупність з окремою кваліфікацією кожного із злочинів. За таких умов сукупність не утворюють лише злочини, які відповідають одному і тому самому складу злочину (наприклад, вчинення особою двох умисних вбивств за обставин, що обтяжують відповідальність, одне з яких вчинене з метою приховати інше). Якщо за певне діяння передбачено відповідальність загальною і спеціальною (за об'єктом посягання, суб'єктом злочину тощо) нормами Особливої частини КК України, таке діяння кваліфікується, як правило, за спеціальною нормою Особливої частини КК України і додаткової кваліфікації за загальною нормою не потребує [7].

Окрім цього і більше цього, у постанові Пленуму Верховного Суду України від 07 лютого 2003 року № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» міститься дещо інша аргументація, яка відрізняється від зазначеної вище у постанові Пленуму Верховного Суду України від 04 червня 2010 року № 7 «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки».

Так, умисне вбивство або замах на вбивство державного чи громадського діяча, працівника правоохоронного органу чи його близьких родичів, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, судді, народного засідателя чи присяжного або їх близьких родичів, захисника чи представника особи або їх близьких родичів, начальника військової служби чи іншої особи, яка виконує обов'язки з військової служби, представника іноземної держави або іншої особи, яка має міжнародний захист, за наявності відповідних підстав належить кваліфікувати тільки за ст. 112, 348, 379, 400, ч. 4 ст. 404, ст. 443 КК України. Разом з тим, коли умисне вбивство зазначених осіб чи замах на нього вчинені за інших обтяжуючих обставин, передбачених ч. 2 ст. 115 КК України, дії винної особи додатково кваліфікуються і за відповідними пунктами цієї статті [16].

Однак, іншої думки Л.П. Брич. Так, на думку вченого, в частині тих кваліфікуючих ознак, що названі у п. п. 1, 2, 3, 4, 5, 12, 13 ч. 2 ст. 115 КК України, норма про кваліфікований склад умисного вбивства може конкурувати з кожною з вищеназаних норм, передбачених ст. ст. 112, 348, 379, 400,

ч. 4 ст. 404, 443 КК України, як дві спеціальні з обтяжуючими ознаками. Наприклад, говорить правник, близький родич працівника правоохоронного органу (ст. 348 КК України) водночас може бути малолітньою дитиною або жінкою, яка завідомо для винного перебуває у стані вагітності (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України) [17, с. 184].

Таким чином, Л.П. Брич, виходячи із встановленого вище співвідношення, як потенційної конкуренції спеціальних норм з обтяжуючими ознаками, вважає необґрунтованою позицію Пленуму Верховного Суду України щодо кваліфікації за сукупністю злочинів умисного вбивства осіб, які названі як потерпілі у ст. ст. 112, 348, 379, 400, ч. 4 ст. 404, 443 КК України чи замаху на нього, вчинені за наявності ще й інших обтяжуючих ознак, передбачених ч. 2 ст. 115 КК України. За такого різновиду конкуренції спеціальних норм між собою, пріоритет має ч. 2 ст. 115 КК, бо у неї суворіша санкція, переконаний правник [17, с. 184].

Ба більше, деякі вчені зазначають, що окреслена вище проблема конкуренції загальної та спеціальної кримінально-правової норми формується саме із розуміння сутності ч. 2 ст. 115 КК України.

Зокрема І. Сень зазначає, що на її переконання у ч. 2 ст. 115 КК України законодавцем сформовано самостійну кримінально-правову норму. Аргументуючи свою позицію наступним. По-перше, у випадку вчинення умисного вбивства з кількома кваліфікуючими ознаками, передбаченими ч. 2 ст. 115 КК України, питання конкуренції не виникає, а вчинене кваліфікується за всіма пунктами цієї статті, які передбачають відповідні ознаки. По-друге, у разі засудження особи за декількома пунктами ч. 2 ст. 115 КК України покарання за кожним пунктом цієї статті окремо не призначається. З огляду на це, І. Сень робить висновок, що норми про посягання на життя спеціальних потерпілих перебувають із нормою ч. 2 ст. 115 КК України у конкуренції загальної та спеціальної норми. Зокрема, наголошує правник, йдеться про неповну (часткову) конкуренцію, оскільки такі норми є спеціальними лише стосовно п. 8 ч. 2 ст. 115 КК України, тобто мають відносно спеціальних характер [18, с. 219–220].

Отже, можемо дійти до висновку, що при конкуренції загальних і спеціальних кримінально-правових норм, зокрема умисного вбивства при обтяжуючих обставинах, і спеціальних норм (ст. 112 КК України «Посягання на життя державного чи громадського діяча», ст. 348 КК України «Посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця», ст. 379 КК України «Посягання на життя судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя», ст. 400 КК України «Посягання на життя захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги», ч. 5 ст. 404 КК України «Умисне вбивство начальника або іншої особи, яка виконує обов'язки з військової служби», ст. 443 КК України «Посягання на життя представника іноземної держави»), які встановлюють відповідальність за умисне вбивство, суспільно небезпечне діяння необхідно кваліфікувати, як за загальною так і за спеціальною кримінально-правовою нормою.

Окремо відзначимо, що відповідно до п. 13 Розділу II прикінцевих та перехідних положень КК України зазначено,

що у разі призначення покарання за сукупністю злочинів, вчинених до набрання чинності КК України, застосовується ст. 42 Кримінального кодексу України 1960 року. Якщо хоча б один із злочинів, що входять у сукупність, вчинений після набрання чинності КК України, то застосовується ст. 70 або ч. 2 ст. 103 КК України [5].

Тому, на думку О.С. Кузембаєва, у зв'язку із тим, що статті 4, 5 та підпункти 13, 17 розділу II прикінцевих та перехідних положень КК України не виключають можливості визнання вчинених особою злочинів їх сукупністю, якщо ці злочини кваліфікуються: а) за різними статтями чи різними частинами однієї статті Особливої частини Кримінального кодексу України 1960 р.; б) за відповідними статтями Особливої частини Кримінального кодексу України 1960 р. та відповідними статтями Особливої частини КК України, тому, не виключаються ситуації, коли внаслідок змін відповідної статті Особливої частини КК цією статтею буде передбачена відповідальність за інший вид злочину, чи її частиною – за новий його різновид. Отже, переконаний правник, вчинення особою двох злочинів, один з яких буде кваліфікуватися за попередньою редакцією відповідної частини Особливої частини КК України, а інший – за новою редакцією тієї ж частини, також буде утворювати сукупність злочинів [19, с. 161].

Із зазначеного вище можемо дійти до висновку, що ст. 33 КК України не відображає повний зміст та розуміння сукупності кримінальних правопорушень. Адже, законодавцем не враховано можливість сукупності кримінальних правопорушень із злочинами, які передбачені Особливою частиною Кримінального кодексу України 1960 р., зокрема ст. 93 «Умисне вбивство при обтяжуючих обставинах».

Отже, дослідження сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах дало змогу дійти до висновку, що від ідеальної сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах необхідно відрізнити конкуренцію кримінально-правових норм. Однак, якщо вести мову про конкуренцію загальних і спеціальних кримінально-правових норм, то відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України від 04 червня 2010 року № 7 «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки», за загальним правилом суспільно небезпечні діяння кваліфікується за спеціальною нормою.

Але, зазначене вище загальне правило не стосується умисних вбивств при обтяжуючих обставинах, про що йдеться у постанові Пленуму Верховного Суду України від 07 лютого 2003 року № 2 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи». Враховуючи це, при конкуренції загальних і спеціальних кримінально-правових норм, зокрема умисного вбивства при обтяжуючих обставинах, і спеціальних норм (ст. 112 КК України «Посягання на життя державного чи громадського діяча», ст. 348 КК України «Посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця», ст. 379 КК України «Посягання на життя судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя», ст. 400 КК України «Посягання на життя захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги», ч. 5 ст. 404 КК України «Умисне вбивство начальника або іншої особи, яка виконує

обов'язки з військової служби», ст. 443 КК України «Посягання на життя представника іноземної держави»), які встановлюють відповідальність за умисне вбивство, суспільно небезпечне діяння необхідно кваліфікувати, як за загальною так і за спеціальною кримінально-правовою нормою. Тобто, у такому випадку наявна сукупність умисних вбивств при обтяжуючих обставинах, а не конкуренція загальних і спеціальних кримінально-правових норм.

Окрім цього встановлено, що ст. 33 КК України не відображає повний зміст та розуміння сучасного стану сукупності кримінальних правопорушень. Адже, законодавцем не враховано можливість сукупності кримінальних правопорушень із злочинами, які передбачені Особливою частиною Кримінального кодексу України 1960 р., зокрема ст. 93 «Умисне вбивство при обтяжуючих обставинах». Що узгоджується із п. 13 Розділу II прикінцевих та перехідних положень КК України де зокрема, передбачена можливість такої сукупності умисних вбивств при обтяжуючих обставинах.

В подальшому, вважаємо перспективним дослідження особливостей регламентації відповідальності за множинність умисних вбивств при обтяжуючих обставинах у кримінальному законодавстві зарубіжних країн.

#### Література:

- Скок С.Г. Система норм про умисне вбивство у Кримінальному кодексі України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2(23), том 2. С. 244–248.
- Дудоров О.О. Умисне вбивство, поєднане зі згвалтуванням: питання кваліфікації та вдосконалення кримінального закону. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2016. № 4(76). С. 77–92.
- Кримінальне право України: Особлива частина : підручник / за ред. проф. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 5-те вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2015. 580 с.
- Узагальнення судової практики з питань кваліфікації повторності та сукупності (статті 32, 33, 35 Кримінального кодексу України) : Узагальнення судової практики від 01 груд. 2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0007700-08#Text> (дата звернення: 01.04.2020).
- Кримінальний кодекс України : Кодекс від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 01.04.2020).
- Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 10-те вид., переробл. та допов. Київ : ВД «Дакор», 2018. 1368 с.
- Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки : Постанова від 04 черв. 2010 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-10#Text> (дата звернення: 01.04.2020).
- Ус О.В. Кримінально-правова оцінка вчиненого діяння за ознаками об'єкта складу злочину. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Випуск 41. Том 2. С. 139–144.
- Ємельянов В.П. Кримінальне право України: Загальна частина. Основні питання вчення про злочин : наук.-практ. посіб. Харків : Право, 2018. 142 с.
- Ус О.В. Кваліфікація злочину при конкуренції загальної та спеціальної кримінально-правових норм. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. С. 136–140.
- Скок С.Г. До питання про кваліфікацію умисних вбивств у разі конкуренції кримінально-правових норм. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 6. С. 293–299.
- Матеріали Єдиного державного реєстру судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93640998> (дата звернення: 01.04.2020).
- Ус О.В. Теорія та практика кримінально-правової кваліфікації : лекції. Харків : Право, 2018. 368 с.
- Ус О.В. Кваліфікація злочину при конкуренції кримінально-правових норм, частини та цілого. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Випуск 55. Том 2. С. 110–114.
- Федоренко Д.М. Вимагання: конкуренція норм частини і цілого. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «Право»*. 2012. Випуск 19. С. 138–145.
- Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи : Постанова від 07 лют. 2003 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03#Text> (дата звернення: 01.04.2021).
- Брич Л.П. Розмежування складів злочинів, спільною ознакою яких є суспільно небезпечні наслідки у вигляді смерті людини. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2008. Випуск 46. С. 178–192.
- Сень І. Спеціальні норми в постановах пленуму Верховного Суду України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 217–222.
- Кузембаєв О.С. Вплив Кримінального кодексу України 1960 р. на кваліфікацію сукупності злочинів. *Актуальні проблеми кримінального права, кримінального процесу та криміналістики* : Матеріали II-ї міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8 жовтня 2010 р.) У 2 т. Т. 1. Одеса, 2010. С. 160–162.

#### Vasylenko M. O. Set of intentional murder under aggressive circumstances

**Summary.** In the article, the author conducted a study of the population as a separate form of multiplicity of premeditated murder under aggravating circumstances. Thus, the study of a set of aggravated premeditated murders led to the conclusion that it is necessary to distinguish competition of criminal law from the ideal set of aggravated premeditated murders under aggravating circumstances. However, if we talk about the competition of general and special criminal law, then in accordance with the decision of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of June 4, 2010 № 7 «On the practice of application by courts of criminal law on recidivism, aggregation and recidivism and their legal consequences», as a general rule, socially dangerous acts are qualified by a special rule. However, the above general rule does not apply to premeditated murder under aggravating circumstances, as stated in the decision of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of February 7, 2003 № 2 «On judicial practice in cases of crimes against life and health». Given this, in the competition of general and special criminal law, in particular premeditated murder under aggravating circumstances, and special rules (Article 112 of the Criminal Code of Ukraine «Encroachment on the life of a statesman or public figure», Article 348 of the Criminal Code of Ukraine «Body, member of a public formation for the protection of public order and the state border or a serviceman», Article 379 of the Criminal Code of Ukraine «Encroachment on the life of a judge, lay judge or juror in connection with their activities related to the administration of justice», Article 400 Criminal Code of Ukraine «Assault on the life of a lawyer or a representative of a person in connection with activities related to the provision of legal assistance», Part 5 of Article 404 of the Criminal Code of Ukraine «Intentional murder of a chief or other person serving in the military»,

Article 443 of the Criminal Code of Ukraine «Encroachment on the life of a representative of a foreign state»), which establish liability for premeditated murder, socially dangerous act must be classified as a general and under a special criminal law. That is, in this case, there is a set of premeditated murders under aggravating circumstances, rather than competition of general and special criminal law. In addition, it was established that Art. 33 of the Criminal Code of Ukraine does not reflect the full meaning and understanding of the current state of the totality of criminal offenses. After all, the legislator did not take into

account the possibility of a set of criminal offenses with crimes provided by the Special Part of the Criminal Code of Ukraine of 1960, in particular Art. 93 «Intentional homicide under aggravating circumstances». Which is consistent with paragraph 13 of Section II of the final and transitional provisions of the Criminal Code of Ukraine, which in particular provides for the possibility of such a set of premeditated murders under aggravating circumstances.

**Key words:** plurality, aggregate, premeditated murder, aggravating circumstances.

*Войтович І. І.,**кандидат юридичних наук,**суддя Херсонського окружного адміністративного суду*

## СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ФАКТОРИ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** Актуальність статті полягає в тому, що у Конвенції ООН проти корупції зазначається, що корупція підриває не тільки демократичні інститути, етичні цінності й справедливість, але й завдає значної шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права. Це пов'язано з тим, що існує прямий зв'язок між корупцією і організованою, економічною злочинністю, в тому числі відмиванням коштів. На світовому рівні викликає занепокоєння факти корупції з великими обсягами, оскільки це дає усвідомлення тієї шкоди, яка заподіюється економічній та політичній стабільності окремої держави, її сталому розвитку. Корупція вже давно з локальної проблеми перетворилася на явище транснаціонального масштабу, яке здійснює негативний вплив на економіку всіх країн, тому потребує різноаспектного, детального, комплексного дослідження детермінуючого комплексу, який її породжує та зумовлює. У праці проаналізовано соціально-економічні фактори корупційної злочинності у сфері воєнної безпеки. Визначено їх вплив на рівень корупційної злочинності. Причинно-наслідковий комплекс корупційних злочинів у сфері військової безпеки доцільно розглядати як систему взаємопов'язаних криміногенних явищ і процесів об'єктивного та суб'єктивного характеру, які в поєднанні з іншими факторами прямо та опосередковано визначають злочинність у сфері військової безпеки. Завжди можна стверджувати, що основними чинниками корупційних злочинів у сфері військової безпеки є економічні. Таким чином, економічними чинниками корупційної злочинності у сфері військової безпеки є: не розроблення єдиної концепції державної політики економічного розвитку країни, яка б інтегрувала основні напрями розвитку, механізм реалізації, ефективну систему стимулювання, контролю та відповідальності; відсутність репрезентативної статистики, об'єктивної внутрішньої інформації фіскальних служб про реальний рівень доходів реального населення – платників податків, внаслідок чого маємо порушення принципу соціальної справедливості, коли більша частина податкового навантаження сплачується з рахунки найманої праці та малозабезпеченого населення. Низький рівень добросовісної конкуренції на ринку державних закупівель для потреб військової сфери через закриті, засекречену сферу. Тому для їх подолання необхідно більше уваги приділяти не силовим і каральним методам, а обирати шлях реформування економічної системи в частині нівелювання економічних факторів, зміщення орієнтирів державної політики на підвищення рівня соціально-економічної підтримки та стабільності пересічних громадян, що формують свідому неприязнь до корупції в усіх сферах суспільного життя.

**Ключові слова:** корупція, злочинність, фактори злочинності, воєнна безпека, детермінанти злочинності.

**Постановка проблеми.** У Конвенції ООН проти корупції зазначається, що корупція підриває не тільки демократичні інститути, етичні цінності й справедливість, але й завдає знач-

ної шкоди сталому розвитку й принципу верховенства права. Це пов'язано з тим, що існує прямий зв'язок між корупцією і організованою, економічною злочинністю, в тому числі відмиванням коштів. На світовому рівні викликає занепокоєння факти корупції з великими обсягами, оскільки це дає усвідомлення тієї шкоди, яка заподіюється економічній та політичній стабільності окремої держави, її сталому розвитку. Корупція вже давно з локальної проблеми перетворилася на явище транснаціонального масштабу, яке здійснює негативний вплив на економіку всіх країн, тому потребує різноаспектного, детального, комплексного дослідження детермінуючого комплексу, який її породжує та зумовлює [1].

Корупція є суттєвим уповільнювачем розвитку економіки країни. Це спонукає державу протистояти цьому явищу. Корупція може спостерігатися в будь-якому суспільстві, однак негативні наслідки корупції для розвитку країни суттєво відчужаються в тому суспільстві, де норма права має слабкі позиції. Водночас сектор безпеки держави є особливо вразливий для такого роду махінацій у зв'язку з його закритістю від громадського та парламентського контролю та внаслідок обмеженого доступу до його інформації. Надзвичайно важливо, щоб дії керівництва суб'єктів державного сектору безпеки були прозорими та прогнозованими, а також діяли ефективно й адекватно [2, с. 48].

У сучасних умовах, коли реальний рівень злочинності в Україні значно перевищує офіційні показники, що не дозволяє адекватно запобігати їй, пріоритетом у діяльності правоохоронних органів, є виявлення криміногенних факторів, які впливають на зміну рівня та структури корупційних злочинів. Для того, щоб ефективно запобігати цим злочинам, необхідно зрозуміти, чому вони вчиняються, дослідити ті процеси та явища, які породжують, обумовлюють та супроводжують їх як свій безпосередній наслідок.

На думку професора економічних наук Мандибури В. О. феномен корупційного монстра не міг би набути в Україні таких масштабів, якби база його живлення не була настільки потужною та надійно забезпеченою. Сьогодні в Україні практично не проведена системно наукова оцінка реальних умов формування та не розкриті потенційні можливості широкого спектру існуючих джерел корупційного живлення. Для реального, а не декларативного викорінення кримінально-чорної економіки та корупції, необхідно обмежити або повністю ліквідувати умови, що сприяють їх генерації. Зокрема мова йде про джерела живлення корупції та економічної злочинності, всебічної оцінки існуючих схем та механізмів здійснення злочинів в соціально-економічній сфері [3, с. 7–8].

**Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.** На високому теоретичному рівні проблеми сутності й детермінації

злочинності розроблялися у працях Г. А. Аванесова, Я. І. Гілінського, В. В. Голіні, І. М. Даньшина, О. М. Джузи, А. І. Долгової, А. П. Закалюка, В. Г. Іванова, О. Г. Кальмана, В. М. Кудрявцева, Н. Ф. Кузнецової, І. П. Лановенка, О. М. Литвинова, О. Г. Фролової, Д. А. Шестакова В. В. Панкратова, М. С. Таганцева, А. Н. Трайніна та інших.

Найбільш помітний внесок в обґрунтування і теоретичну розробку проблеми причин та умов злочинності та окремих видів злочинів зробили такі відомі вітчизняні вчені, як С. Р. Багіров, О. М. Бандурка, А. Ф. Волобуєв, Л. М. Давиденко, О. Ф. Зелінський, О. М. Костенко, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, О. П. Литвин, І. Б. Медицький, А. А. Музика, О. Л. Тимчук, В. П. Філонов, В. І. Шакун, Н. М. Ярмиш. Слід додати, що ґрунтовні дослідження детермінації економічної злочинності проводили А. М. Бойко, В. В. Коваленко, В. М. Попович, Є. Л. Стрельцов, О. Ю. Шостко та ін.

Розроблення проблем, пов'язаних із корупцією та тіннювою економікою знаходиться у сфері інтересів вітчизняних спеціалістів, таких як А. Базилюк, З. Варналій, А. Волошенко, В. Гончарова, І. Длугопольський, І. Мазур, В. Предборський, Р. Пустовіт, Т. Тишук, Ю. Харазішвілі, М. Фоміна, А. Скрипник, Ю. Самаєва та інші.

На думку В. В. Панкратова проблема причин проступків є проблемою соціальної та психологічної обумовленості певної поведінки. Звідси логічним є дослідження співвідношення цих структур, які формують особистість та її поведінку [4, с. 21].

Сучасний американський філософ та політичний економіст Френсіс Фукуяма вважає, що розглядаючи корупцію з економічного та політичного боку можливо сформулювати її сутність. Адже з економічної точки зору корупція вилучає ресурси з найбільш продуктивного вживання. Вона діє як регресивний податок, який підтримує елітне життя окремих соціальних класів за кошти інших [5].

**Виклад основного матеріалу.** Економічні фактори злочинності можуть бути загальними причинами й умовами корупції. До них зокрема можна віднести такі: а) відсутність сприятливого режиму діяльності підприємств та підприємців, особливо щодо сплати податків, відрахувань до бюджету, одержання державної підтримки, кредитів тощо; б) відсутність прозорості процесів роздержавлення (приватизації) власності, вирішення різних економічних та господарських питань, оцінювання прибутків, обсягу податків, одержання пільг тощо, що створює умови їх вирішення за додаткову «винагороду» для службовця; в) наявність суперечностей, коли на тлі збільшення кількості заможних і багатих людей і зростання їхніх прибутків багато державних службовців, наділених повноваженнями у забезпеченні умов для прибуткової діяльності, не мають навіть помірного достатку [6, с. 152].

Визначальне місце у тінізації економіки належить сфері бюджетного фінансування, яка охоплює правоохоронну, військову, соціальні сфери та ін. На нашу думку, складна криміногенна ситуація, пов'язана з корупційними діяннями у сфері цільового та ефективного використання бюджетних коштів певним чином зумовлена відсутністю єдиної концепції державної політики економічного розвитку країни, яка б інтегрувала у собі основні напрямки розвитку, механізм реалізації, дієву систему стимулювання, контролю та відповідальності. Становлення ринкової економіки здійснювалося безсистемно, не було забезпечено чіткого контролю за розвитком економіч-

ної ситуації, та, відповідно, витрачанням бюджетних коштів. Адже з метою виправлення недоліків дії ринкових механізмів держава повинна регулювати розвиток економіки [7, с. 60]. Економічна злочинність змінює свій якісний склад у чіткій відповідності до тих змін, які відбуваються у легальному секторі економіки [8, с. 3].

За офіційними даними Державної аудиторської служби України за 2019 рік, в результаті аудиту стану виконання п'яти бюджетних програм Міністерством оборони України за 2017–2018 роки, за результатами якого установлено порушень та недоліків на загальну суму 10,1 млрд грн, зокрема порушень законодавства, що призвели до втрат ресурсів, на суму 1 млрд гривень. Зокрема, запроваджений механізм укладення державних контрактів із залученням суб'єктами господарювання кредитів під державні гарантії зумовив удорожчання вартості робіт (послуг) через сплату відсотків за користування кредитами і прибутку на 585,7 млн грн, а для їх сплати суб'єктам господарювання упродовж 2019–2021 років знадобиться збільшення бюджетних призначень на 1,1 млрд гривень [9, с. 37–38]. Економічні фактори корупції виникають і прогресують переважно в умовах, коли недостатньо реалізуються або ігноруються національні інтереси і пріоритети держави в найважливіших структурах макроекономіки [10, с. 139]. Домінантною умовою зневажання державних інтересів є корупційні можливості державних службовців та представників бізнесу, які розуміють, що будь-яке питання в будь-якій сфері можна «вирішити».

Від корупції страждає якість управління державою – замість витрачати час на вирішення суспільних проблем, службовці вишукують можливості збагатитися. Корупція також посилює політичну нестабільність, забюрократизованість та регуляторні бар'єри. Це, зокрема, проявляється у тінізації економіки. Так, за результатами дослідження української економіки, 846 млрд грн або 23,8% від офіційного ВВП за 2018 рік, перебуває в тіні, з них: 19,7% ВВП (702 млрд грн) становить готівкова тіньова економіка; 4,1% ВВП (144 млрд грн) – домашнє виробництво товарів для власного кінцевого використання, тобто – негрошова тіньова економіка [11].

Зниження рівня матеріального забезпечення населення. Невідповідність рівня матеріального забезпечення службовців та їх життєвих потреб, що породжує корисливу мотивацію державних службовців під час розподілу та використання бюджетних коштів [12, с. 159; 13, с. 182].

Зростання рівня безробіття. В Україні рівень безробіття економічно активного населення зріс з 9,4 % у 2019 р. до 9,7 % у 2020 р. Станом на 2019 р. кількість зайнятих економічною діяльністю у віці 15–70 років 16,33 млн. осіб. Так, кількість безробітних у першому кварталі 2020 р. складала 8,9 % всього економічно активного населення, а в третьому кварталі 2020 р. на 0,8 % більше, що свідчить про існуючу тенденцію до зростання рівня безробіття в країні. Близько 10,7 % втратили роботу саме з економічних причин.

Суттєвим економічним фактором, який впливає на корупційну злочинність є зростання загальної суми заборгованості з виплати заробітної плати. Так, сума заборгованості з виплати заробітної плати у 2015 р. становила 2 010,9 млн грн, у 2016 р. – 2 004,0 млн грн, у 2017 р. – 2 581,7 млн грн (+22,3%), у 2018 р. – 2 819,4 млн грн (+ 8,4 %), у 2019 р. – 3 220,9 млн грн (+12,4%). В цілому за останні 5 років заборгованість із виплати заробітної плати зросла на 37,6 %. [14].

Серед широкого загалу економічних детермінант найважливішими, такими, що потребують негайного реагування з боку державних інституцій, є такі: існування «тіньового» сектора економіки, який охоплює майже всі сфери життєдіяльності країни та забезпечує своє функціонування переважно через створення фіктивних фірм, використання підставних осіб, проведення безтоварних операцій; падіння вітчизняного виробництва, криза робочих місць, дефіцит бюджету, наявність можливостей для юридичних та фізичних осіб ухилятися від сплати податків, що створює значні труднощі у виконанні дохідної частини, повноту стягнення податкової заборгованості. Відсутність економічно обґрунтованого та законодавчо регламентованого механізму надання фінансової підтримки за рахунок бюджетних коштів, сприяє зловживанням з бюджетними коштами, їх неефективному та нецільовому використанню.

**Висновки.** Таким чином, можемо резюмувати, що причинний комплекс корупційних злочинів у сфері військової безпеки доцільно розглядати як систему взаємопов'язаних криміногенних явищ і процесів об'єктивного та суб'єктивного характеру, що в поєднанні з іншими факторами прямо й опосередковано детермінують злочинність у сфері військової безпеки. Цілком можемо стверджувати, що основними факторами корупційних злочинів у сфері військової безпеки є саме економічні.

Так, економічними факторами корупційної злочинності у сфері військової безпеки є наступні: не розробленість єдиної концепції державної політики економічного розвитку країни, яка б інтегрувала у собі основні напрямки розвитку, механізм реалізації, дієву систему стимулювання, контролю та відповідальності; відсутність репрезентативної статистики, об'єктивної внутрішньої інформації фіскальних служб щодо реального рівня доходів по справжньому багатого населення – платників податків, в наслідок чого маємо місце порушення принципу соціальної справедливості, коли більша частина податкового навантаження оплачується з рахунків представників найманої праці та малозабезпечених верств населення; низький рівень добросовісної конкуренції на ринку державних закупівель для потреб військової сфери, через закритість, засекреченість сфери.

Саме тому для їх подолання необхідно більше уваги приділяти не силовим та каральним методам, а обирати шлях реформування економічної системи в частині нівелювання економічних факторів, зміщення орієнтирів державної політики на підвищення рівня соціально-економічного забезпечення та стабільності пересічних громадян, формуючи свідоме несприйняття корупції в усіх сферах суспільного життя.

#### Література:

- Конвенція Організації Об'єднаних націй проти корупції. *Відомості Верховної Ради України* від 07.12.2007. 2007 р. № 49. С. 2048.
- Флурі Ф. Посилення доброчесності та протидія корупції в оборонному секторі України: збірник матеріалів міжнародної конференції. За ред. О. О. Котелянець. К.: НІСД, 2011. С. 4.
- Мандибура В.О. Економічні джерела живлення корупції та особливості умов їх формування в Україні. *Проблеми економіки та політичної економії*. 2017. № 1. С. 7–8.
- Панкратов В. В. Методология и методика криминологических исследований. М.: «Юрид. лит.», 1972. 136 с.
- Fukuyama, F. (2016, May 12). What is Corruption in Policy paper. Against Corruption: a collection of essays. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/against-corruption-a-collection-of-essays/against-corruption-a-collection-of-essays>
- Кондратов Д. Криминологічна характеристика сучасної корупційної злочинності в Україні. *Вісник Криминологічної асоціації України*. 2018. № 1. С. 152.
- Медицький І. Б. Вплив соціальних факторів на злочинність в умовах становлення незалежної Української держави [монографія] І. Б. Медицький. Івано-Франківськ, 2007. 222 с.
- Бандурка О. М. Чинники, що впливають на стан злочинності у сфері економіки. Шлях України до економічної безпеки: матер. наук.-практ. конференції (Харків, 16-17 квіт. 2007 р.). Харків: Нац. ун-тет внутр. справ, 2004. С. 3.
- Публічний звіт про діяльність Державної аудиторської служби України за 2019 рік. Державна аудиторська служба України. 2019. 86 с.
- Дарнопих Г. Ю. Актуальні проблеми запобігання злочинам економічної спрямованості у сфері паливно-енергетичного комплексу Теоретичні основи забезпечення якості кримінального законодавства та правозастосовчої діяльності у сфері боротьби зі злочинністю в Україні: матер. наук. конф., 15 травня 2009 р. / ред. кол. В.І. Борисов (гол.ред.) та ін. Харків: Право, 2009. 304 с.
- Дослідження тіньової економіки в Україні: майже чверть ВВП – або 846 млрд гривень – перебуває в тіні. Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/>
- Гладун О. З. Детермінанти злочинів проти порядку виконання бюджету. *Вісник Запорізького юридичного інституту* Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ. 2009. № 4. С. 159–164.
- Руфанова В.М. Запобігання органами внутрішніх справ злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів: монографія / В. М. Руфанова, О. О. Титаренко. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2012. 200 с.
- Заборгованість із виплати заробітної плати 2015-2021 роки. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/gdn/zvz/zvz2015\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/gdn/zvz/zvz2015_u.htm)

#### Voitovych I. I. Socio-economic factors of corruption crime in the field of military security

**Summary.** The relevance of the article is that the UN Convention against Corruption states that corruption not only undermines democratic institutions, ethical values and justice, but also causes significant damage to sustainable development and the rule of law. This is because there is a direct link between corruption and organized, economic crime, including money laundering. At the global level, the facts of large-scale corruption are a matter of concern, as it raises awareness of the damage caused to the economic and political stability of an individual state and its sustainable development. Corruption has long since turned from a local problem into a transnational phenomenon that has a negative impact on the economies of all countries, so it requires a multifaceted, detailed, comprehensive study of the determining complex that generates and determines it. The work analyzes the socio-economic factors of corruption crime in the field of military security. Their influence on the level of corruption crime is determined. The causal complex of corruption crimes in the field of military safety is expedient to consider as a system of interconnected criminogenic phenomena and processes of objective and subjective nature, which combined with other factors directly and indirectly determine crime in the field of military safety. We can always argue that the main factors of corruption crimes in the field of military security are the economic ones. Thus, economic factors of corruption crime in the field of military security are as follows: not the development of a unified concept of the state policy of economic development of a country that would integrate the main directions of development, the mechanism

of implementation, an effective system of stimulation, control and responsibility; the lack of representative statistics, objective internal information of fiscal services on a real level of income on a real population – taxpayers, as a result of which we have a violation of the principle of social justice, when most of the tax burden is paid from accounts of hired labor and low-income population. Low level of bona fide competition in the public procurement market for the needs of the military sphere, through close, classified sphere. That is

why for their overcoming it is necessary to pay more attention to no force and punitive methods, but to elect a path to reform the economic system in terms of leveling economic factors, displacement of the landmarks of state policy to increase the level of socio-economic support and the stability of ordinary citizens, forming a conscious unfavortion of corruption in all spheres public life.

**Key words:** corruption, crime, crime factors, military safety, determinants of crime.

**Деркач В. Г.,**  
здобувач Науково-дослідного інституту  
публічного права

## СУБ'ЄКТ ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ В'ЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ ТА ВИЇЗДУ З НЕЇ

**Анотація.** У статті досліджено суб'єкта порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, в результаті чого встановлено, що суб'єкт порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду може бути як загальний так і спеціальний. За ч. 1 та ч. 3 ст. 332-1 КК України кримінальний відповідальності підлягає фізична осудна особа, яка на момент вчинення кримінального правопорушення досягла 16-річного віку. Відповідно до ч. 2 ст. 332-1 КК України кримінальний відповідальності підлягає спеціальний суб'єкт кримінального правопорушення, а саме службова особа, яка використовувала службове становище.

Наприкінці 2013 року – на початку 2014 року, Російська Федерація, скориставшись проблемами у виконанні нашим військом таких функцій, розпочала відкриту збройну агресію, що, крім загибелі десятків тисяч українців, призвело до незаконної анексії АР Крим та окупації частин Донецької та Луганської областей. Фактично державний кордон з Російською Федерацією на Сході України став лінією розмежування з територією, що контролює держава Україна та тимчасово окупованою територією України. Український парламент відреагував на цю гостру проблему досить прогнозовано – 15 квітня 2014 року прийнято Закон України № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» – КК України доповнено ст. 332-1 «Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї». Таке рішення Верховної Ради України викликало як гострі дискусії в науці кримінального права, так й проблеми у застосуванні цієї норми на практиці.

Отже, за досліджуваній нами період з 2014 року по лютий 2021 року зареєстровано 212 фактів порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Однак, відповідно до даних Державної судової адміністрації України, судами України винесено 30 обвинувальних вироків суду за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. З них 7 винесено у 2015 році, 21 у 2016 році, і по одному вирок у 2017 та 2019 роках.

**Ключові слова:** склад кримінального правопорушення, порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, заподіяння шкоди інтересам держави, недоторканність державних кордонів, російсько-українська війна, кримінальна відповідальність, невідповідність підставам та принципам криміналізації.

**Постановка проблеми.** Наприкінці 2013 року – на початку 2014 року, Російська Федерація, скориставшись проблемами у виконанні нашим військом таких функцій, розпочала відкриту збройну агресію, що, крім загибелі десятків тисяч українців, призвело до незаконної анексії АР Крим та окупації

частин Донецької та Луганської областей. Фактично державний кордон з Російською Федерацією на Сході України став лінією розмежування з територією, що контролює держава Україна та тимчасово окупованою територією України. Український парламент відреагував на цю гостру проблему досить прогнозовано – 15 квітня 2014 року прийнято Закон України № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» – КК України доповнено ст. 332-1 «Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї». Таке рішення Верховної Ради України викликало як гострі дискусії в науці кримінального права, так й проблеми у застосуванні цієї норми на практиці.

Отже, за досліджуваній нами період з 2014 року по лютий 2021 року зареєстровано 212 фактів порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Однак, відповідно до даних Державної судової адміністрації України, судами України винесено 30 обвинувальних вироків суду за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. З них 7 винесено у 2015 році, 21 у 2016 році, і по одному вирок у 2017 та 2019 роках.

**Стан дослідження.** Окремі питання кримінальної відповідальності за кримінальне правопорушення, передбачене ст. 332-1 КК України на рівні коментарів а посібників були предметом наукових досліджень таких науковців як П.П. Андрушко, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, А.А. Вознюк, П.А. Воробей, В.К. Гришук, Н.О. Гуторова, О.М. Джужа, О.О. Дудоров, І.М. Копотун, О.М. Костенко, В.В. Кузнецов, Т.С. Леоненко, М.І. Мельник, В.А. Мисливий, А.А. Музика, В.О. Навроцький, В.І. Осадчий, М.І. Панов, А.В. Савченко, В.В. Сташис, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, А.Н. Трайнін, Є.В. Фесенко, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк, В.В. Шаблістий, О.Н. Ярмиш та ін. також варто вказати на статті, в яких питання кримінальної відповідальності за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї досліджено більш глибоко – В.І. Антипов, Б.В. Бабін, Ю.О. Данилевська, З.А. Загинеї, Л.Ю. Капітанчук, Ю.Б. Курилюк, М.А. Магєррамов, Т.С. Огнева.

Також А.А. Нікітін в м. Київ у 2018 році захистив кандидатську дисертацію «Кримінальна відповідальність за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї», у якій автор таку тимчасову ст. 332-1 КК описав виключно з позиції посилення каральної репресії, з позиції її практичної доцільності.

**Виклад основного тексту.** Здатність особи під час вчинення кримінального правопорушення усвідомлювати свої дії (бездіяльність) означає правильне розуміння фактичних об'єктивних ознак (об'єкта, суспільно небезпечного діяння,

обстановки, часу, місця, способу його вчинення, його суспільно небезпечних наслідків тощо). Здатність усвідомлювати свої дії (бездіяльність) повинна бути пов'язана зі здатністю контролювати, керувати своїми вчинками. Тут свідомість і воля є взаємозалежними і лише в сукупності виступають передумовою для визнання особою винною [1, с. 62].

Більше цього, на думку В.В. Леня, осудність – це самостійна категорія кримінального права, вона не є дзеркальним відображенням неосудності, володіє своїми конкретними ознаками і є підставою настання кримінальної відповідальності суб'єкта за вчинене кримінальне правопорушення [2, с. 50].

Окрім цього, у кримінальному законодавстві використовується поняття «неосудності» (ч. 2 ст. 19 КК України) та «обмеженої осудності» (ч. 1 ст. 20 КК України). Але, якщо неосудна особа не підлягає кримінальній відповідальності, то обмежена осудність не звільняє особу від відповідальності перед законом.

Так, не підлягає кримінальній відповідальності особа, яка під час вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого КК України, перебувала в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними внаслідок хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки (ч. 2 ст. 19 КК України).

Відповідно до ч. 1 ст. 20 КК України обмежена осудність полягає у відсутній можливості, через наявний у особи стан психічного розладу, повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними.

Як бачимо, відмінність між «неосудністю» та «обмеженою осудністю» вимірюється свідомістю людини (фізичної особи). Також, ще однією особливістю стану «неосудності» та «обмеженої осудності» є можливість до осіб такого стану, застосовувати судом примусові заходи медичного характеру.

Отже, за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї може підлягати кримінальність відповідальності осудні та обмежено осудні особи. До останньої категорії осіб, судом може бути застосовано примусові заходи медичного характеру.

Заключною ознакою суб'єкта кримінального правопорушення є його вік. За кримінальним законодавством України загальний вік кримінальної відповідальності настає з шістнадцяти років (ч. 1 ст. 22 КК України). За визначений перелік кримінальних правопорушень, які несуть підвищену суспільну небезпеку, кримінальна відповідальність може наставати з чотирнадцяти років (ч. 2 ст. 22 КК України).

На думку О.В. Смагляка та А.А. Павловської запровадження вікових меж кримінальної відповідальності зумовлене існуючими у конкретному суспільстві уявленнями про набуття більшістю його членів здатності розуміти суспільний характер своїх дій та їх наслідків (у тому числі суспільно небезпечних) із моменту досягнення певного віку [3, с. 182].

Не дарма зазначає В.В. Анішук, що у кримінальному законодавстві країн світу регламентація віку кримінальної відповідальності має певні особливості. Зокрема, у зарубіжних країнах, зазначає правник, немає єдиного мінімального віку кримінальної відповідальності – він варіюється від 7 до 16 років і встановлюється, як правило, залежно від уявлень суспільства щодо осудності неповнолітніх і малолітніх осіб у певний період часу [4, с. 187].

Отже, у зв'язку з тим, що ст. 332-1 КК України не міститься у переліку кримінальних правопорушень за які може наставати кримінальна відповідальність з чотирнадцяти років (ч. 2 ст. 22 КК України). Можемо стверджувати, що кримінальна відповідальність за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї настає з шістнадцяти років.

Відповідно до ч. 2 ст. 332-1 КК України передбачено кримінальну відповідальність за кваліфікований склад порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. В першу чергу це вчинення кримінального правопорушення повторно.

За ч. 1 ст. 32 КК України повторністю кримінальних правопорушень визнається вчинення двох або більше кримінальних правопорушень, передбачених тією самою статтею або частиною статті Особливої частини КК України.

Так, особа, яка кілька разів скоїла кримінальне правопорушення, становить підвищену небезпеку, і суд, виносячи покарання такому суб'єкту, враховує повторне вчинення суспільно небезпечних діянь підсудним як обставину, що обтяжує його відповідальність [5, с. 10].

Як зазначено у ч. 6 постанови Пленуму Верховного Суду України від 04 червня 2010 року № 7 «Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки» від повторності необхідно відрізняти продовжуване кримінальне правопорушення.

Продовжуване кримінальне правопорушення складається з двох або більше тотожних діянь, об'єднаних єдиним злочинним наміром. Об'єднання тотожних діянь єдиним злочинним наміром означає, що до вчинення першого з низки тотожних діянь особа усвідомлює, що для реалізації її злочинного наміру необхідно вчинити декілька таких діянь, кожне з яких спрямовано на реалізацію цього наміру. Такі діяння не утворюють повторності, оскільки кожне з них стає елементом єдиного (єдиного) кримінального правопорушення і окремим (самостійним) кримінальним правопорушенням щодо будь-якого іншого з цих діянь бути не може, а при повторності тотожних діянь кожне з них має свою суб'єктивну сторону, зокрема самостійний умисел, який виникає щоразу перед вчиненням окремого кримінального правопорушення [6].

На думку О.В. Колос серед підстав виокремлення повторності злочинів як окремої форми їх множинності є:

1) повторність злочинів може свідчити про певним чином деформований стан свідомості даної особи (її індивідуальну характеристику), а тому вона може набувати статусу суспільно небезпечної особи;

2) повторність злочинів зумовлює право держави відповідним чином реагувати на поведінку особи, враховуючи її, зокрема, в якості обставини, що обтяжує покарання, або в якості ознаки, яка може посилювати кримінальну відповідальність особи;

3) невизнання повторності злочинів окремою формою їх множинності, що обумовлює певні кримінально-правові наслідки, може сприяти ще більшій криміналізації суспільства [7, с. 126].

Зі змісту ч. 2 ст. 28 КК України порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї визнається вчиненням за попередньою змовою групою осіб,

якщо його спільно вчинили декілька осіб (дві або більше), які заздалегідь, тобто до початку кримінального правопорушення, домовилися про спільне його вчинення.

Отже, порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї вчинене повторно або за попередньою змовою групою осіб становить підвищений ступінь суспільної небезпеки у порівнянні з ч. 1 ст. 332-1 КК України.

Прикладом порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї вчиненого повторно за попередньою змовою групою осіб може слугувати вирок Марківського районного суду Луганської області від 31 липня 2015 року у справі № 417/1027/15-к.

Так, відповідно обвинувального акту на початку березня 2015 року ОСОБА\_1 разом із ОСОБА\_2, достовірно знаючи порядок в'їзду та виїзду на тимчасово окуповану територію України, на якій діє «ЛНР» попередньо домовившись з невстановленою слідством особою, за допомогою човна в'їжджати на тимчасово окуповану територію України та виїжджати з неї через річку Сіверський Донець, поблизу населених пунктів Лобочеве та Жовте Слов'янське району Луганської області, переміщуючи на її територію продукти харчування та товари господарського призначення. Впродовж березня-квітня 2015 року близько п'ятнадцяти разів переміщали з підконтрольної Україні території, через лінію розмежування поза пунктами в'їзду-виїзду, на тимчасово окуповану територію України продукти харчування та товари господарського призначення з метою їх реалізації та заподіяння у такий спосіб шкоди інтересам держави [8].

Також, відповідно до ч. 2 ст. 332-1 КК України передбачено, що суб'єктом порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї може бути службовою особою з використанням службового становища. Однак, законодавець не вбачав доцільності передбачити визначення службової особи, безпосередньо, у примітці досліджуваної статті. Наприклад, як було передбачено у ст. 364 КК України. Тому, спробуємо з'ясувати визначення службової особи, в контексті порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї.

Необхідно розпочати, з того, що службова особа, як зазначається у ч. 3 та ч. 4 ст. 18 КК України є видом спеціального суб'єкта кримінального правопорушення.

У КК України під спеціальним суб'єктом кримінального правопорушення необхідно розуміти фізичну осудну особу, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, кримінальне правопорушення, суб'єктом якого може бути лише певна особа.

Як зазначає І.О. Зінченко та А.С. Осадча визначення спеціального суб'єкта кримінального правопорушення зумовлюється специфікою окремих складів кримінальних правопорушень, вчинення яких є можливим виключно у зв'язку із відповідним видом людської діяльності, яку можуть здійснювати не всі, а обмежене коло суб'єктів. За своїм змістом, продовжують правники, ознаки спеціального суб'єкта досить різноманітні. Їх можна об'єднати у 3 великі групи: 1) ознаки, що характеризують соціальну роль і правове становище суб'єкта; 2) фізичні властивості суб'єкта; 3) взаємовідносини суб'єкта з потерпілим тощо. Найбільш численною є перша група. Вона охоплює такі ознаки, як громадянство (громадянин України, особа без громадянства чи іноземець), професія, вид діяльно-

сті, характер виконуваної роботи (лікар, капітан судна тощо), участь у судовому процесі (свідок, потерпілий, експерт, перекладач), судимість. Другу групу становлять ознаки, що характеризують вік, стать, стан, здоров'я і працездатність суб'єкта. До третьої групи ознак належать ті, що стосуються родинних відносин суб'єкта з потерпілим або іншими особами (батько, мати, ін. родичі), служби (підлеглий, начальник) або інші відносини (особа, від якої потерпілий належить матеріально, тощо) [3, с. 894].

У кримінальному законодавстві єдиного визначення службової особи не має. Першою згадкою про службову особу є ст. 18 Розділу IV «Особа, яка підлягає кримінальній відповідальності (суб'єкт кримінального правопорушення)» Загальної частини КК України.

Так, відповідно до ч. 3, ст. 18 КК України службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Відповідно до ч. 4 ст. 18 КК України службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), а також члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів.

Друге визначення службової особи надається у п. 1 та п. 2 примітки до ст. 364 Розділу XVII «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини КК України.

Так, відповідно до примітки 1 ст. 364 КК України службовими особами у статтях 364, 368, 368-5, 369 КК України є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом

державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Відповідно до примітки 2 ст. 364 КК України службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів.

Як бачимо, визначення службової особи надане у ст. 18 КК України та примітці до ст. 364 КК України ідентичні. Однак, необхідно відзначити, що суди в рішеннях з приводу порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї вчиненого службовою особою, використовують посилання на примітку до ст. 364 КК України.

Прикладом порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї службовою особою з використанням службового становища може слугувати вирок Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 29 грудня 2015 року у справі № 235/10514/15-к.

Так, у період квітень-червень 2015 року несення служби на загороджувальних взводних опорних пунктах (блопостах) I та II рубежу, розташованих у Мар'їнському районі Донецької області в секторі «В» району проведення АТО, забезпечували, зокрема, військовослужбовці 1 механізованого батальйону 28 окремої механізованої бригади Збройних Сил України (далі – 28 ОМБр). У зазначений період в указаному підрозділі проходили військову службу, в тому числі, майор ОСОБА\_4 на посаді командира 1 механізованого батальйону 28 ОМБр, лейтенант ОСОБА\_5 на посаді командира 2 механізованого взводу 3 механізованої роти 1 механізованого батальйону 28 ОМБр, та солдат ОСОБА\_6 на посаді старшого водія автомобільного відділення підвозу боєприпасів взводу матеріального забезпечення 1 механізованого батальйону 28 ОМБр [7].

В один із днів у травні 2015 року, перебуваючи у невідомому місці на території Мар'їнського району Донецької області, ОСОБА\_4 з метою особистого протиправного збагачення шляхом отримання неправомірної вигоди вирішив сприяти суб'єктам господарювання та фізичним особам з використанням наданого йому службового становища у в'їзді ними на тимчасово окуповану територію Донецької області України і перевезенні транспортними засобами всупереч вищевказаним вимогам Порядку заборонених вантажів без проведення їх огляду та перевірки на підконтрольних йому взводних опорних пунктах (блопостах) та поза визначеними Порядком контрольними пунктами в'їзду-виїзду. Тоді ж ОСОБА\_4 до виконання свого злочинного наміру залучив ОСОБА\_5 і ОСОБА\_6, які погодились на його пропозицію. При цьому ОСОБА\_4, ОСОБА\_5 і ОСОБА\_6 розробили план спільних злочинних дій і розподілили між собою функції для його виконання. Крім того, ОСОБА\_4 повідомив ОСОБА\_6, що розмір неправомір-

ної вигоди, яку необхідно отримати за незаконний пропуск одного транспортного засобу в залежності від вантажопідйомності, зазначивши при цьому, що розмір неправомірної вигоди за незаконний пропуск через лінію розмежування одного мікроавтобусу з забороненим до переміщення вантажем складає 20 000 гривень [8].

Вказана протиправна діяльність службових осіб з використанням службового становища тривала до викриття співробітниками правоохоронних органів у середині червня 2015 року.

Окрім цього, на думку В.І. Антипова, якщо особа має ознаки службових осіб, що вказані у примітках 1 і 2 до ст. 364 КК України, а порушення нею порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї вчинено шляхом зловживання чи перевищення владою або службовим становищем, такі дії охоплюються ч. 2 чи ч. 3 ст. 332-1 КК України і не потребують додаткової кваліфікації за ст.ст. 364, 364-1, 365, 365-2 КК України [9, с. 857].

Необхідно також звернути увагу, на висновки, які зробив А.А. Нікітін під час дослідження службової особи як суб'єкта порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї.

Так, правник на підставі законодавчого визначення поняття службової особи зробити висновок про те, що до таких осіб слід відносити особу, яка:

1) постійно або тимчасово виконує функції представника влади – особа, яка працює в органі державної влади або є самостійною державною посадовою особою і за характером своїх повноважень має право віддавати вказівки та ставити вимоги, що є обов'язковими для непідпорядкованих по службі осіб;

2) постійно або тимчасово виконує функції представника місцевого самоврядування – особа, яка належить до органу місцевого самоврядування та за характером повноважень може віддавати вказівки та ставити вимоги, обов'язкові для виконання непідпорядкованими по службі особами;

3) постійно або тимчасово обіймає посади, пов'язані із виконанням організаційно-розпорядчих функцій – функції із здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності;

4) постійно або тимчасово обіймає посади, пов'язані із виконанням адміністративно-господарських функцій – функцій із управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо);

5) виконує функції представника влади, представника місцевого самоврядування, організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції за спеціальним повноваженням;

6) службові особи іноземних держав [10, с. 149].

А.А. Нікітін також підтримує наукові позиції щодо розширення кола службових осіб та віднесення до таких осіб тих, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані із виконанням обліково-контрольних функцій, чи виконують такі функції за спеціальним повноваженням [11, с. 149].

Однак, не можемо погодитись із думкою правника, щодо доцільності розширення кола службових осіб, які підлягають кримінальній відповідальності за ч. 2 ст. 332-1 КК України. Адже, така пропозиція науковця суперечить положенням

викладеним ст. 18 КК України, а відповідних аргументацій з приводу таких змін правник не наводить.

Отже, враховуючи вищевикладене, суб'єкт порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду може бути як загальний так і спеціальний. За ч. 1 та ч. 3 ст. 332-1 КК України кримінальній відповідальності підлягає фізична осудна особа, яка на момент вчинення кримінального правопорушення досягла 16-річного віку. Відповідно до ч. 2 ст. 332-1 КК України кримінальній відповідальності підлягає спеціальний суб'єкт кримінального правопорушення, а саме службова особа, яка використовувала службове становище.

#### Література:

1. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. Т.1: Загальна частина / за заг. ред. Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна та ін. Харків : Право, 2013. 376 с.
2. Лень В.В. Осудність у кримінальному праві і законодавстві : монограф. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ.; Ліра ЛТД, 2008. 180 с.
3. Смаглюк О.В., Павловська А.А. Досягнення віку кримінальної відповідальності як ознака неповнолітнього суб'єкта злочину. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2. С. 181–186.
4. Анішук В.В. Вік кримінальної відповідальності: порівняльно-правовий аналіз. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 1. С. 186–188.
5. Владимиров В.А., Левицкий Г.А. Субъект преступления по советскому уголовному праву : лекция. Москва : Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел, 1964. 59 с.
6. Про практику застосування судами кримінального законодавства про повторність, сукупність і рецидив злочинів та їх правові наслідки : Постанова від 04 черв. 2010 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007700-10#Text> (дата звернення: 24.03.2020).
7. Колос О.В. Повторність злочинів у кримінальному праві України : монографія. Ірпінь : УДФСУ, 2018. 304 с.
8. Матеріали Єдиного державного реєстру судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/48776231> (дата звернення: 24.03.2020).
9. Матеріали Єдиного державного реєстру судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/54789754> (дата звернення: 24.03.2020).
10. Актуальні проблеми кримінально-правової кваліфікації : навч. посіб. / за заг. ред. В.В. Топчія; наук. ред. В.І. Антипова. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. 896 с.
11. Нікітін А.А. Службова особа як суб'єкт порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. *Європейські перспективи*. 2018. № 1. С. 143–150.

**Derkach V. H. The subject of violation of the order of entry into and exit from the temporarily occupied territory of Ukraine**

**Summary.** The article examines the subject of violation of the order of entry into and exit from the temporarily

occupied territory of Ukraine, as a result of which it is established that the subject of violation of the order of entry into the temporarily occupied territory of Ukraine and exit can be both general and special. For part 1 and part 3 of Art. 332-1 of the Criminal Code of Ukraine, a natural sane person who at the time of committing a criminal offense has reached 16 years of age is subject to criminal liability. In accordance with Part 2 of Art. 332-1 of the Criminal Code of Ukraine, a special subject of a criminal offense is subject to criminal liability, namely an official who used his official position.

The article examines the current state of the law on criminal liability for violation of the procedure for entering and leaving the temporarily occupied territory of Ukraine, as a result of which Art. 332-1 of the Criminal Code of Ukraine to decriminalize at least because the regime of the temporarily occupied territories is temporary, and the temporary articles of the criminal law to the world have not yet been known.

In late 2013 – early 2014, the Russian Federation, taking advantage of the problems in our army to perform such functions, launched an open armed aggression, which, in addition to killing tens of thousands of Ukrainians, led to the illegal annexation of Crimea and occupation of Donetsk and Luhansk regions. In fact, the state border with the Russian Federation in eastern Ukraine has become a line of demarcation between the territory controlled by the state of Ukraine and the temporarily occupied territory of Ukraine. The Ukrainian Parliament reacted to this acute problem in a rather predictable way – on April 15, 2014, the Law of Ukraine № 1207-VII “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” was adopted. 332-1 “Violation of the procedure for entering and leaving the temporarily occupied territory of Ukraine.” Such a decision of the Verkhovna Rada of Ukraine provoked both sharp discussions in the science of criminal law and problems in the application of this norm in practice.

Thus, during the period under study from 2014 to February 2021, we registered 212 cases of violation of the procedure for entering and leaving the temporarily occupied territory of Ukraine. However, according to the State Judicial Administration of Ukraine, the courts of Ukraine have handed down 30 court convictions for violating the procedure for entering and leaving the temporarily occupied territory of Ukraine. Of these, 7 were handed down in 2015, 21 in 2016, and one sentence each in 2017 and 2019.

**Key words:** composition of a criminal offense, violation of the order of entry into and exit from the temporarily occupied territory of Ukraine, damage to the interests of the state, inviolability of state borders, Russian-Ukrainian war, criminal liability, inconsistency with the grounds and principles of criminalization.

*Петришина А. Ю.,**здобувачка**Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ*

## ВИЗНАЧЕННЯ ОКРЕМИХ ПРИЧИН ТА УМОВ, ЩО ДЕТЕРМІНУЮТЬ ПРИВЛАСНЕННЯ, РОЗТРАТИ АБО ЗАВОЛОДІННЯ ЧУЖИМ МАЙНОМ ШЛЯХОМ ЗЛОВЖИВАННЯ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ СВОЇМ СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ

**Анотація.** Актуальність статті полягає в тому, що одними з головних питань кримінології були і залишаються на сьогодні проблеми достовірного визначення та встановлення детермінант, як певних видів злочинності загалом, так і окремих кримінальних правопорушень, зокрема. Це дає змогу розробити належні та ефективні запобіжні засоби. Вищесказане повною мірою стосується і таких корупційних діянь, як привласнення, розтрата або заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем, вчинені службовими особами, відповідальність за які передбачено у ч.ч.2-5 ст.191 Кримінального кодексу України. Метою статті є дослідження окремих причин та умов, що детермінують привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном службовими особами шляхом зловживання своїм службовим становищем. Досліджено питання визначення окремих причин та умов, що детермінують привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем, а саме у соціально-економічній, організаційно-управлінській, нормативно-правовій, політичній та духовній сферах життєдіяльності суспільства. Наголошено, що детермінанти будь-якого виду злочинності, у першу чергу її причини, обумовлюються, тобто виникають залежно певної сфери життя суспільства. Отже, необхідно проаналізувати ті негативні суспільні явища та процеси, що відбуваються у різних сферах життєдіяльності суспільства та впливають на формування у службових осіб, яким ввірено майно або воно перебуває у їх віданні, мотивації на незаконне заволодіння таким майном. При цьому, ми будемо щодо поняття причини вживати термін детермінанти, оскільки причини злочинності є складовою частиною змісту вищезазначеного терміну і, як ми відзначали вище, у деяких випадках причини можуть виступати як умови, а у інших випадках – навпаки. З'ясовано, що до безпосередніх детермінант, що сприяють вчиненню привласнень, розтрат або заволодіння чужим майном службовими особами шляхом зловживання своїм службовим становищем та мають організаційний характер, можна віднести також відсутність у правоохоронців, які розкривають та розслідують такі діяння, специфічних бухгалтерських навичок та вмінь, які допомогли б виявляти та правильно кваліфікувати ці діяння.

**Ключові слова:** детермінація, заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем, привласнення, розтрата, службова особа, причини та умови вчинення злочину.

**Постановка проблеми.** Одними з головних питань кримінології були і залишаються на сьогодні проблеми достовірного визначення та встановлення детермінант, як певних видів злочинності загалом, так і окремих кримінальних правопорушень, зокрема. Це дає змогу розробити належні та ефективні запобіжні засоби. Вищесказане повною мірою стосується і таких корупційних діянь, як привласнення, розтрата або заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем, вчинені службовими особами, відповідальність за які передбачено у ч.ч. 2-5 ст.191 Кримінального кодексу (далі – КК) України.

**Стан дослідження.** Питанням теорії детермінації злочинності приділяли увагу у своїх працях багато вчених-кримінологів, серед яких, зокрема, такі як: Ю.М. Антонян, О.М. Бандурка, А.М. Бойко, Б.М. Головін, Л.М. Давиденко, А.І. Долгова, А.П. Закалюк, О.Б. Сахаров, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, І.Б. Медицький та інші.

Однак на сьогодні багато теоретичних положень вчення про детермінацію злочинності залишаються дискусійними. Це, наприклад, стосується питання щодо «визначення єдиного загальноприйнятого підходу щодо сутності детермінації та її складових частин, уніфікації відповідної термінології, а також пошуку причин існування як злочинності загалом, так і вчинення окремих видів злочинів» [1, с. 78]. Проте, неоднозначність розв'язання проблеми визначення переліку детермінант злочинності потребує окремого, більш ґрунтовного дослідження, що не входить до предмету нашого. Тому, не вступаючи у дискусію з вищезазначеного приводу відзначимо, що ми будемо дотримуватись погляду, що переважає у сучасній вітчизняній кримінології, відповідно до якого основними детермінантами злочинності виступають причини та умови вчинення злочинів.

Згідно з цією позицією криміногенні детермінанти за рівнем функціонування класифікуються на: 1) причини та умови злочинності (загальні причини); 2) причини та умови певних груп злочинів; 3) причини та умови конкретних злочинів [2, с. 52]. І саме спираючись на вищенаведену класифікацію можна виокремити таку систему детермінант корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст. 191 КК України: 1) причини та умови всієї злочинності на загально-соціальному рівні; 2) причини і умови корупційної злочинності; 3) причини та умови конкретних привласнень, розтрат або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою

особою своїм службовим становищем як корупційних кримінальних правопорушень.

**Метою статті** є дослідження окремих причин та умов, що детермінують привласнення, розтрати або заволодіння чужим майном службовими особами шляхом зловживання своїм службовим становищем.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У теорії кримінології під причинами злочинності розуміється інтегральна сукупність біопсихологічних аномалій і деструктивних явищ у соціальній організації суспільства, що породжують злочинність як свій закономірний наслідок [3, с. 175]. А під умовами злочинності – явища, що безпосередньо злочинність не породжують, але сприяють чи навпаки, перешкоджають породженню проявів злочинності [3, с. 213].

Розглядаючи умови вчинення певного виду злочинності слід звернутись до міркувань Б.М. Головкина. Так, вчений зазначає, що залежно від функціональної ролі умови поділяються на необхідні та достатні. Якщо перші забезпечують абстрактну можливість породження змін, то другі дають поштовх для реалізації причини і сприяють переходу можливості у дійсність. Необхідними умовами визнаються несприятливі умови життя і соціалізації різних верств населення, негативні явища і процеси, під впливом яких виникають криміногенні деформації елементів суспільної свідомості. Для реалізації намірів мають бути ще й достатні умови, що знижують ризики кримінальної відповідальності та підвищують шанси досягнення кінцевого результату (додатково мотивують). У ролі достатніх умов виступають певні події, ситуації, що «запускають» механізм спричинення і забезпечують закономірне настання результату (дійсності). Це можуть бути зміни до кримінального законодавства, непродумані політичні рішення, різке падіння рівня доходів населення унаслідок економічної кризи, низькі показники розкриття злочинів, корупція судової системи тощо [4, с. 2–7]. Ми вважаємо, що вищенаведені положення цілком можна віднести і до характеристики умов, що сприяють вчиненню корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст. 191 КК України.

Наприклад, необхідною умовою можна вважати нестабільну політичну ситуацію у державі, внаслідок якої особи, які призначаються на відповідальні посади, розуміють, що обіймати їх вони будуть недовгий термін, і тому, за цей час, намагатимуться якомога більше збагатитись за рахунок цієї посади. А достатньою умовою можна визнати економічну кризу, внаслідок якої певне підприємство може збанкрутіти, що підштовхує матеріально відповідальних осіб на незаконне заволодіння майном цього підприємства, доки його не описано та не конфісковано.

Також умови злочинності можна поділити на об'єктивні та суб'єктивні [5]. Ми згодні з думкою О.В. Шевченко, що «критерієм диференціації умов злочинності на об'єктивні та суб'єктивні має виступати рівень їх незалежності від волі конкретної людини» [6, с. 124].

Внутрішні суб'єктивні умови злочинності кримінологами цілком правильно визначаються як умови, що здійснюють вплив на злочинність і пов'язані зі способом життя людей [5].

Так, різного роду недоліки управлінської та організаційної сфер діяльності різних галузей господарства й державного апарату, що виступають, на думку Ю.В. Александрова, умовами злочинності [7, с. 79], можна вважати суб'єктивними умо-

вами корупційної злочинності. До цієї групи умов, на думку О.В. Шевченко, належать недосконалість кримінального законодавства, а також недоліки в роботі правоохоронних органів, порядку реєстрації та обліку злочинів, протидії злочинності тощо [6, с. 124]. Що стосується безпосередньо розглянутих нами корупційних кримінальних правопорушень, то такими суб'єктивними умовами можуть, зокрема, виступати недоліки у нормативно-правовому забезпеченні статусу, умов та порядку управління і розпорядження майном будь-якої форми власності, що підлягає ввіренню або передається у відання службових осіб. Відсутність належного контролю над службовими особами, яким ввірено або передано у відання майно з боку вищестоящих уповноважених осіб також може бути суб'єктивною умовою, що значною мірою вплине на формування у службової особи наміру щодо незаконного заволодіння таким майном. Неправильний облік товарно-матеріальних цінностей також може сприяти формуванню умислу на заволодіння ними.

Крім того, потреба у задоволенні своїх, у першу чергу корисливих, інтересів і сприйняття саме злочинного способу їх задоволення, як самою службовою особою так і великою частиною суспільства, також може бути однією з умов для вчинення корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст. 191 КК України.

Що стосується зовнішніх об'єктивних умов корупційної злочинності, то вони «не залежать від волі індивіду та мають найбільш загальний характер. Так, можна відзначити лише непрямий вплив економічної ситуації у державі та регіоні, системи державного управління, організації державного механізму на рівень корупційної злочинності у державі» [6, с. 125]. Наприклад, загальною, об'єктивною умовою будь-якого виду злочинності, зокрема і розгляданого нами, може виступати, на нашу думку, несприятлива економічна ситуація у державі.

Що стосується причин корупційної злочинності, то з цього питання заслуговує на увагу думка В.В. Вітвіцької та В.І. Женунтія, які вважають, що причини злочинності визначаються реальними умовами життя людей, в основі яких перебувають протиріччя суспільства. Причини злочинності конкретизуються через різні фактори, які негативно характеризують економічну, соціальну, духовну і політичну сфери життєдіяльності суспільства. Такими факторами є різного роду недоліки цих сфер, які у свою чергу здійснюють негативний вплив на поведінку людей [8, с. 100]. Тобто детермінанти будь-якого виду злочинності, у першу чергу її причини, обумовлюються, тобто виникають залежно певної сфери життя суспільства. Отже, необхідно проаналізувати ті негативні суспільні явища та процеси, що відбуваються у різних сферах життєдіяльності суспільства та впливають на формування у службових осіб, яким ввірено майно або воно перебуває у їх віданні, мотивації на незаконне заволодіння таким майном. При цьому, ми будемо щодо поняття причини вживати термін детермінанти, оскільки причини злочинності є складовою частиною змісту вищезазначеного терміну і, як ми відзначали вище, у деяких випадках причини можуть виступати як умови, а у інших випадках – навпаки.

Отже, М.І. Мельник виокремлює наступні детермінанти корупційної злочинності, залежно від сфер її поширення: «1) політичні; 2) економічні; 3) організаційно-управлінські; 4) правові; 5) ідеологічні; 6) морально-психологічні; 7) інші» [9, с. 209]. А Т.В. Корнякова виділяє політичні,

економічні, правові, організаційно-управлінські та соціально-психологічні криміногенні фактори корупційної злочинності [10, с. 82], які, імовірно, мають витоки з одноіменних сфер.

Враховуючи вищенаведені думки вчених, а також той факт, що у чистому вигляді економічних, соціальних, психологічних та інших окремих детермінантів, обумовлених сферами життя суспільства, не існує, оскільки у реальному житті вони тісно взаємопов'язані і переплітаються між собою, ми вважаємо, що причини та умови розглянутих нами корупційних кримінальних правопорушень слід аналізувати у таких сферах, як: соціально-економічна, організаційно-управлінська, нормативно-правова, політична та духовна.

Розглядаючи соціально-економічні детермінанти корупційної злочинності слід відмітити, що сфера економіки є одним із рівнів функціонування не лише суто економічної злочинності, але й корупції, що її супроводжує, внаслідок чого розвиток економічних відносин стає живильним середовищем проявів корупційної злочинності. Зокрема серед детермінант соціально-економічного порядку можна виділити такі особливості економічної системи держави, як нерівномірність розвитку галузей господарства, помилки у стратегії й тактиці економічних реформ, нестійка економічна ситуація, нерациональний розподіл бюджетних асигнувань, незайнятість населення, ріст майнової диференціації, співвідношення свободи ринку та обсягів державного регулювання і т.д. [6, с. 127–128].

Дослідники також звертають увагу на те, що причини та умови поширення корупції у країні перебувають у тісному взаємозв'язку з такими явищами, як криза і незбалансованість економічних відносин, високі податки, падіння продуктивності праці, зростання безробіття, бюджетний дефіцит, правовий нігілізм, погіршення виконавчої дисципліни [11, с. 11–12].

Крім того, військова агресія з боку Російської Федерації негативним чином позначилися на соціально-економічному становищі держави. Це є прямим наслідком спаду виробництва, розриву господарських зв'язків між підприємствами, що залишаються на тимчасово непідконтрольній українській владі території, скорочення штату державного апарату крізь призму оптимізації механізму публічного управління на засадах фінансової заощадливості. Ці обставини зумовлюють домінування корисливої мотивації як у буденному житті, так і у сфері господарських відносин. Прагнення до економії в умовах вкрай обмеженого доступу до джерел доходів спонукає до нівелювання інтересів законності на користь власних, індивідуально позначених інтересів у площині збагачення чи уникнення майнових витрат [12, с. 246].

Впливають на збільшення корупційних проявів також наступні соціально-економічні чинники: знецінення національної валюти (через те, що Україна є імпортозалежною державою, значно підвищилися ціни на імпортовані та імпортозалежні товари (електронна та побутова техніка, одяг, медикаменти, газ тощо)); втрата заощаджень через кризу у банківській системі України або їх істотне знецінення; замороження соціальних стандартів; збільшення комунальних платежів, дорожчання всіх без винятку товарів і послуг (як імпортованих, так і вітчизняного виробництва); відсутність адекватної індексації доходів; введення оподаткування і обмеження розміру пенсій; введення оподаткування на нерухомість і заощадження [13, с. 576].

Істотний вплив на сьогодні має, на нашу думку, існуюча суперечність, коли на фоні збільшення кількості заможних і багатих людей, зростання їхніх прибутків багато службових осіб, наділених повноваженнями із керування ввіреною майном, не мають навіть помірного достатку [14]. Йде мова про соціальну нерівність. Так, у розвинених країнах профіль нерівності ромбовидний: близько 5% населення є багатими та представляють вищий клас, 80% складають середній клас, 15% належать до категорії бідних, тобто нижчого класу [15, с. 9]. В Україні соціальна структура нагадує трикутник: 1–2% належать до вищого класу, 10–12% мають середні доходи та представляють середній клас, усі інші, а це понад 85% населення, мають бути віднесені до найбіднішого нижчого класу [16]. Кримінологи безспідставно вважають, що суспільство криміналізується, якщо в ньому за межею бідності знаходиться понад 10% населення. Тобто «середній клас», якщо він переважає у суспільстві, є запорукою його стабільності [17, с. 64–65]. Таким чином, «крайня поляризація багатих і бідних, зниження можливостей вертикальної мобільності (переміщення у порівняно вищі соціальні групи), виключення маси населення з активного суспільного життя внаслідок депрофесіоналізації, декваліфікації, маргіналізації, безробіття, подальший перехід середнього класу в категорію бідних створює істотну соціальну базу корисливих злочинів на даному етапі розвитку українського суспільства та породжує користь як соціально-психологічне явище» [18, с. 96]. Вищезазначені соціально-економічні детермінанти безумовно можуть спонукати службових осіб, яким ввірено або передано у відання майно, на протиправне заволодіння таким майном з метою покращити своє матеріальне становище.

Аналіз вироків суду за розглянутими нами злочинні діяння дозволяє зробити висновок, що цим діянням притаманні також організаційно-управлінські детермінанти, обумовлені наступними недоліками стосовно обліку та аудиту матеріальних цінностей: 1) недостатньо якісний контроль за надходженням матеріальних цінностей або грошових коштів (наприклад, відсутність належного документального оформлення при їх надходженні); 2) поганий облік та контроль за поточним використанням і рухом матеріальних цінностей та грошових коштів (наприклад, при порушеннях порядку ведення бухгалтерських документів або при нарахуванні заробітних плат, премій та надбавок); 3) нерегулярність аудитів і ревізій матеріальних цінностей або поверхове ставлення з боку перевіряючих органів до їх проведення (наприклад, наявність корупційних зв'язків з особами, які здійснюють перевірки або аудиторами).

Крім того, неналежна охорона товарно-матеріальних цінностей також може спонукати службових осіб до їх привласнення або розтрати. Негативний вплив може чинити і неадекватний підбір з боку керівника певної організації, особи, яку призначають на посаду, пов'язану з виконанням адміністративно-господарських функцій щодо ввіреного майна.

Такі детермінанти можна вважати внутрішніми, тобто суб'єктивними, причинами, що обумовлюють вчинення корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст.191 КК України.

Якщо розглядати зовнішні або об'єктивні чинники, то до таких можна віднести, зокрема, проблеми організаційно правового характеру, що притаманні роботі правоохоронних органів, що займаються виявленням, припиненням та розслідуванням розглянутих злочинних діянь.

До безпосередніх детермінант, що сприяють вчиненню привласнень, розтрат або заволодінь чужим майном службовими особами шляхом зловживання своїм службовим становищем та мають організаційний характер, можна віднести також відсутність у правоохоронців, які розкривають та розслідують такі діяння, специфічних бухгалтерських навичок та вмінь, які допомогли б виявляти та правильно кваліфікувати ці діяння.

Нормативно-правові детермінанти обумовлені, зокрема, тим, що наявність прогалин, колізій та правових невизначеностей у законодавстві України, що регламентує правовий статус ввіреного майна, а також відповідальність за його привласнення або розтрату, дає можливість службовим особам зловживати своїми повноваженнями у частині заволодіння таким майном.

Наприклад, цьому може сприяти відсутність у КК України законодавчого визначення термінів «ввірене майно», «привласнення», «розтрата», «зловживання службовим становищем» тощо. Також вимагає належного нормативного регулювання регламентація відповідальності керівництва службових осіб, яким ввірено майно за точним й неухильним дотриманням приписів правових норм такими особами.

До політичних детермінант корупційної злочинності кримінологи, зокрема, відносять: нестабільність політичної ситуації у країні, відсутність програмованості та предметності у впровадженні демократичних засад у різні сфери суспільного життя, зокрема у систему управління суспільством, внаслідок чого не забезпечуються її відкритість, спрямованість на служіння народу, підконтрольність йому [19, с. 46]; недостатня визначеність, непослідовність у проведенні антикорупційної політики, що породжує у службовців, схильних до корупційних діянь, відчуття безкарності [19, с. 48].

Вищезазвані негативні прояви суспільно-політичного характеру продукують у службових осіб рішучість до вчинення корупційних кримінальних правопорушень.

Крім того, корупційній злочинності сприяє проникнення до вищих органів влади осіб з кримінальним минулим. Наприклад, мають місце факти обрання у депутати різних Рад колишніх, а також діючих кримінальних авторитетів. Тобто можна припустити, що деякі керівники органів влади отримують стабільні доходи від кримінального бізнесу [20, с. 109] пов'язаного, зокрема, із вчиненням розгляданих нами корупційних кримінальних правопорушень.

Ми вважаємо, що причини та умови привласнень, розтрат або заволодінь чужим майном службовими особами шляхом зловживання своїм службовим становищем у політичній сфері, співпадають із вищезазваними детермінантами корупційних кримінальних правопорушень.

До детермінант у духовній сфері можна віднести, зокрема, поширення корисливої спрямованості у діяльності державних службовців, їх готовності до порушення закону, норм моралі, професійної честі; професійна та моральна деформація частини керівників і посадових осіб, що займають відповідальні посади, яка виявляється у вчиненні або поблажливому ставленні до корупційних діянь, порушень службової етики [19, с. 54].

Не останнє місце у причинному комплексі розгляданих нами злочинних діянь, як і загалом всієї корупційної злочинності «має менталітет населення, який в Україні досить виразно характеризується схильністю до корупції і толерантністю громадян до такого способу вирішення власних потреб, а також моральним деградуванням чиновницького апарату» [6, с. 129].

**Висновок.** Дослідження детермінант розгляданих злочинних діянь дає змогу стверджувати, що у своїй основній масі вони аналогічні детермінантам, притаманним іншим корупційним кримінальним правопорушенням, однак мають свої особливості, що визначаються належністю цих діянь до кримінальних правопорушень проти власності і найбільше проявляються у організаційно-правових чинниках обумовлених, зокрема, недоліками стосовно обліку та аудиту матеріальних цінностей.

Причини корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст. 191 КК України – це ті негативні процеси і явища, що породжують вищевказані злочинні діяння як свій безпосередній наслідок. Що стосується умов вчинення корупційних кримінальних правопорушень, передбачених ч.ч. 2-5 ст. 191 КК України, то вони безпосередньо не породжують даний вид злочинності, але сприяють настанню суспільно-небезпечних наслідків, відкриваючи шлях для дії причин.

#### Література:

1. Козар А.В. Кримінологічна характеристика та запобігання Національною поліцією України посіву або вирощуванню снотворного маку чи конопель: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2020. 223 с.
2. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации / Под ред. В.Н. Кудрявцева. М. : Изд. Моск. ун-та, 1984. 204 с.
3. Кримінологічний словник-довідник / автори-упорядники: С.Ф. Денисов, М.В. Пузиревський. Чернігів : Десна Поліграф, 2019. 392 с.
4. Головін Б. М. Причинність у системі детермінації злочинності. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp\\_2014\\_1\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_24)
5. Біленчук П.Д., Гель А.П., Задояний М.Т., Мошняга Л.В. Генезис злочинності: детермінація та причинність. *Економіка. Фінанси. Право*. 2010. № 10. С. 32–36.
6. Шевченко О.В. Причини та умови корупційної злочинності. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 3. С. 122–132.
7. Курс кримінології: Загальна частина : підручник: У 2 кн. / О.М. Джужа, П.П. Михайленко, О.Г. Кулик та ін. / За заг. ред. О.М. Джужі. К. : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
8. Витвицкая В.В., Женунтий В.И. Криминологические проблемы предупреждения преступных посягательств на нравственное и физическое развитие несовершеннолетних: Монография. Донецк : ДЮИ МВД при ДонНУ, 2005. 280 с.
9. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. 506 с.
10. Корнякова Т.В. Детермінація злочинів проти довілля: причини та умови їх вчинення. *Право України*. 2009. № 7. С. 79–87.
11. Клочков В. Г. Суть та заходи боротьби з корупцією. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 7. С. 11–22.
12. Бесчастний В. Кримінологічний аналіз сучасних тенденцій злочинності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017, № 2. С. 245–250.
13. Кравченко О.О. Аналіз рівня та якості життя населення України в умовах економічної та політичної нестабільності. *Глобальні та національні проблеми економіки*, 2017, № 17. С. 572–578.
14. Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: Затв. указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367. *Офіційний вісник*. 1998. № 17. Ст. 621.
15. Добренев В. И. Социология: Социальная структура и стратификация М. : ИНФРА-М, 2000. 536 с.
16. Юрчишин В. «Зарплатні сльози». Хто винен і що робити. URL: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news\\_ia=814](http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news_ia=814)

17. Кримінологія : підручник / за ред. В.В. Голіни, Б.М. Головкина. Харків : Право, 2014. 440 с.
18. Якімова С.В. Кримінологічна характеристика та попередження корисливих злочинів на залізничному транспорті (за матеріалами УМВСУ на Львівській залізниці): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К. : Київський національний університет внутрішніх справ, 2007. 255 с.
19. Запобігання корупції: методичні рекомендації для місцевих активістів / [Д.О. Калмиков, Д.В. Сінченко, О.О. Сорока, М.І. Хавронюк, Г.Л. Шведова]; за заг. ред. М. І. Хавронюка. К. : ФОП Москаленко О.М., 2017. 242 с.
20. Головкин Б.М. Загальна характеристика детермінантів злочинності в Україні. *Форум права*. 2014. №1. С. 106–111. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2014\\_1\\_21.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_21.pdf)

**Petryshyna A. Yu. Determination of individual reasons and conditions that determine appropriation, to waste or take over someone else's property by abuse of service**

**Summary.** The relevance of the article is that one of the main issues of criminology have been and remain today the problems of reliable definition and establishment of determinants, both of certain types of crime in general and of individual criminal offenses in particular. This allows for the development of appropriate and effective safeguards. The above fully applies to such acts of corruption as misappropriation, embezzlement or seizure of property by abuse of office, committed by officials for whom liability is provided in Part 2-5 of Article 191 of the Criminal Code of Ukraine. The purpose of the article is to study certain

causes and conditions that determine the misappropriation, embezzlement or seizure of someone else's property by officials through abuse of office. The issue of determining certain causes and conditions that determine the misappropriation, waste or seizure of another's property by an official abusing his official position, namely in the socio-economic, organizational and managerial, regulatory, political and spiritual spheres of society. It is emphasized that the determinants of any type of crime, primarily its causes, are determined, ie arise depending on a particular area of society. Therefore, it is necessary to analyze the negative social phenomena and processes that occur in various spheres of society and affect the formation of officials to whom the property is entrusted or is in their possession, the motivation for illegal possession of such property. In this case, we will use the term determinant in relation to the concept of reason, because the causes of crime are part of the meaning of the above term and, as we noted above, in some cases the reasons may act as conditions, and in others – vice versa. It was found that the direct determinants that contribute to the misappropriation, embezzlement or misappropriation of property by officials through abuse of office and have an organizational nature, can also include the lack of law enforcement officers who disclose and investigate such acts, specific accounting skills and abilities, which would help to identify and correctly classify these actions.

**Key words:** determination, seizure of property through abuse of office, misappropriation, embezzlement, official, causes and conditions of the crime.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

*Криховецький І. З.*  
АВСТРИЙСЬКИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ТА ФОРМУВАННЯ ЗАСАД ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ  
В ГАЛИЧИНІ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ ХІХ СТ.....4

АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО

*Бойко А. В.*  
ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ТРАНСПОРТНОЇ ПОЛІТИКИ:  
СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ..... 10

*Кононець В. П.*  
СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЯК МЕХАНІЗМ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СУДОВИХ РІШЕНЬ.....14

*Кошиков Д. О.*  
ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА МЕТОДІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....19

*Лук'янова Г. Ю.*  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ:  
СУЧАСНІ НЕДОЛКИ ТА ТЕНДЕЦІЇ..... 25

*Петров С. Є.*  
МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ПРАВОВОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО  
СТАТУСУ ГОЛОВНОГО СЕРВІСНОГО ЦЕНТРУ МВС УКРАЇНИ.....30

*Яра О. С.*  
АКРЕДИТАЦІЯ ОСВІТНІХ ПРАВОВИХ ПРОГРАМ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ..... 35

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

*Луцька Г. В.*  
НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОПРОЕКТУ ПРО МЕДІАЦІЮ В ЧАСТИНІ  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ  
НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ..... 40

*Резворович К. Р.*  
РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЯК ПІДСТАВА ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ  
У СОЦІАЛЬНИХ СПРАВАХ ЗА ВИКЛЮЧНИМИ ОБСТАВИНАМИ.....44

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*Ганжа О. О.*  
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИПИНЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ .....50

*Підпала І. В.*  
МІЖНАРОДНО-ТРУДОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ ДІЯЛЬНОСТІ МОРЯКІВ.....54

**КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ, КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

*Бахуринський В. С.*

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| СОЦІАЛЬНА ЗУМОВЛЕНІСТЬ ВЧИНЕННЯ РЕЙДЕРСТВА..... | 62 |
|-------------------------------------------------|----|

Дмитрашук О. С.

**ЗАГАЛЬНО-СОЦІАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ.....65**

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

*Березняк В. С.*

## ДО ПИТАННЯ ПОЧАТКУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

|                          |    |
|--------------------------|----|
| У СФЕРІ НЕРУХОМОСТІ..... | 70 |
|--------------------------|----|

Авторы: Т. П. Ефимова, О. М.

**ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА» ТА «КІБЕРБЕЗПЕКА».....74**

**СУКУПНІСТЬ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПРИ ОБТЯЖУЮЧИХ ОБСТАВИНАХ.....77**

**СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ ФАКТОРИ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ.....83**

## СУБ'ЄКТ ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ В'ЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ

|                      |    |
|----------------------|----|
| ТА ВИЇЗДУ З НЕЇ..... | 87 |
|----------------------|----|

**ВИЗНАЧЕННЯ ОКРЕМИХ ПРИЧИН ТА УМОВ, ЩО ДЕТЕРМІНУЮТЬ ПРИВЛАСНЕННЯ, РОЗТРАТИ**

## АБО ЗАВОЛОДІННЯ ЧУЖИМ МАЙНОМ ШЛЯХОМ ЗЛОВЖИВАННЯ СЛУЖБОВОЮ ОСОБОЮ

CONTENT

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; PHILOSOPHY OF LAW

*Krykhovetskyi I. Z.*  
AUSTRIAN CONSTITUTIONALISM AND THE FORMATION OF THE PRINCIPLES OF PARLIAMENTARISM  
IN GALICIA IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY..... 4

ADMINISTRATIVE, FINANCE, TAX LAW

*Boiko A. V.*  
FUNCTIONS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF STATE TRANSPORT POLICY:  
ESSENCE AND CLASSIFICATION..... 10

*Kononets V. P. J*  
UDICIAL CONTROL AS A MECHANISM TO INCREASE THE EFFICIENCY OF JUDICIAL DECISIONS..... 14

*Koshykov D. O.*  
THE CONCEPT AND SYSTEM OF METHODS OF IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD  
OF ENSURING THE ECONOMIC SECURITY OF THE STATE..... 19

*Lukianova H. Yu.*  
ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF COORDINATION OF ENTITIES AGAINST CORRUPTION:  
CURRENT WEAKNESSES AND TRENDS..... 25

*Petrov S. Ye.*  
METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE LEGAL CHARACTERISTICS OF THE ADMINISTRATIVE  
AND LEGAL STATUS OF THE MAIN SERVICE CENTER OF THE MINISTRY  
OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE..... 30

*Yara O. S.*  
ACCREDITATION OF EDUCATIONAL LEGAL PROGRAMS AS A TOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION  
OF HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE..... 35

CIVIL AND ECONOMIC LAW AND PROCESS

*Lutska H. V.*  
SCIENTIFIC AND PRACTICAL ANALYSIS OF THE DRAFT LAW ON MEDIATION IN TERMS  
OF ENSURING THE PROTECTION AND DEFENSE OF THE RIGHTS OF CITIZENS OF UKRAINE LIVING  
IN THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE..... 40

*Rezvorovych K. R.*  
DECISION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE AS THE BASIS FOR REVIEW  
OF COURT DECISIONS ON SOCIAL CASES UNDER EXCEPTIONAL CIRCUMSTANCES..... 44

EMPLOYMENT LAW, SOCIAL SECURITY LAW

*Hanzha O. O.*  
LEGAL BASES OF TERMINATION OF SERVICE IN THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE..... 50

*Pidpala I. V.*  
INTERNATIONAL LABOR LEGAL RELATIONSHIP OF SEAFARERS..... 54

**CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW**

*Bakhurynskiy V. S.*

|                                            |           |
|--------------------------------------------|-----------|
| <b>SOCIAL CONDITIONING OF RIDING .....</b> | <b>62</b> |
|--------------------------------------------|-----------|

Dmytrashchuk O. S.

**GENERAL SOCIAL MEASURES PREVENTION OF DOMESTIC VIOLENCE.....65**

CRIMINAL PROCEDURE, FORENSIC SCIENCE, OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

Berezniak V. S.

## ON THE BEGINNING OF THE BEGINNING OF THE PRE-TRIAL INVESTIGATION

**OF CRIMINAL OFFENSES IN THE FIELD OF REAL ESTATE.....70**

*Yatsyk T. P., Bodunova O. M.*

**CONCERNING THE DEFINITION OF THE CONCEPTS OF “INFORMATION SECURITY” AND CYBER SECURITY.....74**

Vasylenko M. O.

**SET OF INTENTIONAL MURDER UNDER AGGRESSIVE CIRCUMSTANCES.....77**

Voitovich I. I.

**SOCIO-ECONOMIC FACTORS OF CORRUPTION CRIME IN THE FIELD OF MILITARY SECURITY.....83**

Derkach V. H.

THE SUBJECT OF VIOLATION OF THE ORDER OF ENTRY INTO AND EXIT FROM THE TEMPORARILY

**OCCUPIED TERRITORY OF UKRAINE.....87**

*Petryshyna A. Yu.*

**DETERMINATION OF INDIVIDUAL REASONS AND CONDITIONS THAT DETERMINE APPROPRIATION,**

**TO WASTE OR TAKE OVER SOMEONE ELSE'S PROPERTY BY ABUSE OF SERVICE..... 92**

## НОТАТКИ

# НАУКОВИЙ ВІСНИК МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія: ЮРИСПРУДЕНЦІЯ

*Науковий збірник*

Виходить шість разів на рік

№ 48, том 2, 2020

Серію засновано у 2010 р.

Коректор Вишнякова Я.І.  
Комп'ютерна верстка Гайдабрус В.Б.

Підписано до друку 30.12.2020 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 11,86, ум. друк. арк. 10,1.  
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 200 примірників. Замовлення № 0622/264.

**Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»**  
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018 р.)  
Україна, м. Одеса, 65101, вул. Інглезі, 6/1  
Тел. +38 (048) 709-38-69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua