

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ**



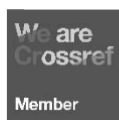
ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ

**Збірник наукових праць
№ 3 (72) 2020**

**Виходить 4 рази на рік
Заснований у березні 1997 року**

**Наукове видання
включено до міжнародної наукометричної бази
«Index Copernicus International»**

**Кривий Ріг
2020**



Рекомендовано до друку Вченою радою ДЮО МВС України
(протокол № 12 від 26.08.2020)

ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ

№ 3 (72) 2020

Виходить 4 рази на рік
Заснований у березні 1997 р.

Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 17.03.2020 № 409 «Про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо формування Переліку наукових фахових видань України від 26 лютого і 6 березня 2020 року та внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 11 липня 2019 року № 975» збірник включено до Переліку фахових видань України як друковане періодичне видання категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 — Право)

У збірнику розглядаються загально-теоретичні та історичні аспекти держави і права, висвітлюються актуальні питання конституційного, міжнародного, господарського, цивільного, трудового, адміністративного, фінансового, інформаційного, кримінального права, криміналістики, оперативно-розшукової діяльності

Ø Відповідальність за точність поданих термінів, фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори матеріалів

Ø Редакційна колегія не завжди поділяє думку авторів

Ø Розсилається до державних установ та наукових бібліотек України

Ø Електронна версія кожного випуску збірника безоплатно розміщується у відкритому доступі на сайті Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського НАН України в розділі «Наукова періодика України» та в архіві на вебсайті видання за адресою: <https://ljd.dli.donetsk.ua>

Засновник та видавець:
Донецький юридичний інститут
Свідоцтво про державну
реєстрацію КВ № 22761-1 2661 ПР
від 30.05.2017
Адреса редакції та видавця:
Дніпропетровська обл.,
м. Кривий Ріг,
вул. Степана Тільги, 21

Редакційна колегія

Головний редактор — Бесчастний В. М., керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України;

заступник головного редактора — Зозуля Є. В., професор кафедри загально-правових дисциплін ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, професор;

відповідальний секретар — Деревянко Б. В., професор кафедри господарсько-правових дисциплін ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, професор;

редактор — Рутвян О. І., завідувач редакційно-видавничого відділення відділу організації наукової роботи;

члени редколегії:

Бурий В. Є. — головний спеціаліст відділу науково-методичного забезпечення прокурорського нагляду Науково-практичного центру з проблем зміцнення законності та правопорядку Генеральної прокуратури Республіки Білорусь, кандидат юридичних наук, доцент (Республіка Білорусь);

Наджафгулієв Рафіг Іслам огли — начальник кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Академії Поліції МВС Азербайджанської Республіки, доктор філософії з права, доцент (Азербайджанська Республіка);

Одажіу Ю. М. — проректор Академії «Stefan cel Mare» МВС Республіки Молдова, доктор права (Республіка Молдова);

Вітвіцький С. С. — ректор ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, доцент;

Волобуєв А. Ф. — професор кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, професор;

Громенко Ю. О. — доцент кафедри господарсько-правових дисциплін ДЮО МВС України, кандидат юридичних наук, доцент;

Клемпарський М. М. — професор кафедри загально-правових дисциплін ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, професор;

Короткова Ю. М. — професор кафедри гуманітарних дисциплін ДЮО МВС України, доктор педагогічних наук, доцент;

Куракін О. М. — декан факультету № 3 ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, доцент;

Лопатинська І. С. — доцент кафедри іноземних мов ДЮО МВС України, кандидат педагогічних наук;

Лоскутов Т. О. — професор кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, доцент;

Мердова О. М. — завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін ДЮО МВС України, кандидат юридичних наук, доцент;

Назимко Є. С. — перший проректор ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник;

Ніколенко Л. М. — завідувач кафедри юридичних дисциплін ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, професор;

Одерій О. В. — професор кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз ДЮО МВС України, доктор юридичних наук, доцент;

Пайда Ю. Ю. — проректор Кам'янець-Подільського податкового інституту, доктор юридичних наук, доцент;

Пашутін В. В. — доцент кафедри загально-правових дисциплін ДЮО МВС України, кандидат юридичних наук, доцент;

Санніков Д. В. — доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук, доцент;

Халимон С. І. — доцент кафедри управління оперативно-розшуковою діяльністю Національної академії Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького, доктор юридичних наук, професор.

© Донецький юридичний інститут МВС України, 2020

ЗМІСТ

РОЗДІЛ I ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Бесчастний Віктор Миколайович, Запорожець Віталій Іванович ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	9
Вітвіцький Сергій Сергійович, Куракін Олександр Миколайович УМОВИ АЛОКАЦІЙНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ	21
Зозуля Євген Вікторович ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДОЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ (ІСТОРІЯ, СУЧАСНИЙ СТАН, НАПРЯМИ РОЗВИТКУ)	29
Наджафгулиев Рафиг Ислам оглы ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ И СВОБОД БЕЖЕНЦЕВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ НА ПРИМЕРЕ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	38
Ніколенко Людмила Миколаївна ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ	47
Суюсанов Лут Ікрамович, Титаренко Оксана Олексіївна ПОЛІТИКО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ФЕНОМЕНУ ТОЛЕРАНТНОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД	55
Титаренко Дмитро Миколайович «ДОКАЗОВА БАЗА НЕДОСТАТНЯ...»: РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦИСТСЬКИХ ЗЛОЧИНІВ У МІСТІ КОСТЯНТИНІВЦІ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ У СВІТЛІ ВЗАЄМОДІЇ НІМЕЦЬКОЇ І РАДЯНСЬКОЇ ЮСТИЦІЇ	65
Хоббі Юлія Сергіївна ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ КАРАНТИНУ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	79

РОЗДІЛ II ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО. ТРУДОВЕ ПРАВО

Богатир Віктор Костянтинович ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЛІКВІДАЦІЙНОЇ МАСИ БАНКРУТА	86
--	-----------

Колосов Руслан Віталійович 96
ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ
КОРПОРАТИВНИХ ПРАВ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ

Марченко Юлія Іванівна 103
ПРЕМІЯ ЯК ОДИН ІЗ ВИДІВ ЗАОХОЧУВАЛЬНИХ ВИПЛАТ:
ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

Шкляр Сергій Володимирович 110
КЛАСИФІКАЦІЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ
ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

РОЗДІЛ III АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Іваненко Дмитро Дмитрович 118
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ
БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ (ЧАСТИНА I)

Кадала Віталій Віталійович, Гузенко Олена Павлівна 125
ОКРЕСЛЕННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІНСЬКОГО ТА ПРАВОВОГО
ЗМІСТУ В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМСТВ

Мердова Ольга Миколаївна, Головков Олександр Миколайович 135
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДІЛЬНИЧНОГО ОФІЦЕРА
ПОЛІІ ТА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ОФІЦЕРА ГРОМАДИ

Пайда Юрій Юрійович 145
ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Щербак Марина Юріївна 155
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ
ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

РОЗДІЛ IV КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО. КРИМІНОЛОГІЯ

Кондратов Володимир Гарійович 162
КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОСЯГАННЯ НА ЖИТТЯ
ТА ЗДОРОВ'Я ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЗГІДНО
З НОРМАМИ СУЧАСНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ОКРЕМИХ
ДЕРЖАВ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'І

Назимко Єгор Сергійович, Купрієнко Володимир Миколайович ВЗАЄМОДІЯ ПРАВООХОРОННИХ ТА КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ПОРЯДКУ НАДАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ У ДІЯЛЬНОСТІ КРЕДИТНИХ СПІЛОК В УКРАЇНІ	169
--	------------

РОЗДІЛ V
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА.
ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

Бабенко Ольга Георгіївна ПОНЯТТЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОВОГО	177
--	------------

Волобуєв Анатолій Федотович, Орлова Тетяна Анатоліївна КРИМІНАЛЬНІ ПРОСТУПКИ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНОГО РОЗСЛІДУВАННЯ	183
--	------------

Кубарєв Іван Володимирович, Барган Сергій Сергійович ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД РЕГЛАМЕНТАЦІЇ СПІВПРАЦІ ПІДОЗРЮВАНОВОГО ЗІ СТОРОНОЮ ОБВИНУВАЧЕННЯ	188
--	------------

Лучко Оксана Анатоліївна ПОНЯТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ОГЛЯДУ	196
--	------------

РОЗДІЛ VI
ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ
В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ
НАВЧАННЯ

Уткіна Галина Анатоліївна ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ В ПРОЦЕСІ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ЮРИСТІВ	206
--	------------

РОЗДІЛ VII
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПІДГОТОВКИ
КАДРІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Пересада Ольга Михайлівна РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У ЗДІЙСНЕННІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ	216
--	------------

ВИМОГИ ЩОДО ОФОРМЛЕННЯ ТА ПОДАВАННЯ СТАТЕЙ ДО ЗБІРНИКА НАУКОВИХ ПРАЦЬ «ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ»	224
---	------------

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	226
------------------------------	------------

CONTENTS

**SECTION I
THEORY AND HISTORY OF LAW.
CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW**

Beschastnyi Victor, Zaporozhets Vitaliy CONSTITUTIONAL PLAINT IN UKRAINE: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS	9
Vitvitskyi Sergiy, Kurakin Oleksandr CONDITIONS OF ALLOCATION EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION IN THE MODERN STATE	21
Zozulya Evgen COOPERATION BETWEEN NATIONAL POLICE AND LOCAL AUTHORITIES, SOCIETY IN THE FIELD OF LAW ENFORCEMENT (HISTORY, CURRENT STATUS, DEVELOPMENT DIRECTIONS)	29
Nadjafguliev Rafiq Islam Ogly THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF PARLIMENT'S LAWMAKING ACTIVITY IN REFUGEES AND INTERNALLZ DISPLACED PERSONS' RIGHTS AND FREEDOMS PROTECTION (THE CASE OF REPUBLIC OF AZERBAIJAN)	38
Nikolenko Liudmyla ENSURING THE IMPLEMENTATION AND PROTECTION OF THE RIGHTS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS	47
Suiusanov Lut, Tytarenko Oksana POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF THE PHENOMEN OF TOLERANCE: EUROPEAN AND UKRAINIAN EXPERIENCE	55
Tytarenko Dmytro «THE EVIDENCE IS INSUFFICIENT...»: THE INVESTIGATION OF NAZI CRIMES IN KOSTIANTYNIVKA IN DONETSK REGION IN THE LIGHT OF INTERACTION BETWEEN GERMAN AND SOVIET JUSTICE	65
Khobbi Yuliya RESTRICTION OF HUMAN RIGHTS UNDER QUARANTINE: LEGAL ASPECTS	79

**SECTION II
COMMERCIAL LAW. CIVIL LAW.
LABOR LAW**

Bohatyr Viktor ON ISSUES OF LEGAL SUPPORT FOR THE FORMATION AND SALE OF THE LIQUIDATION ESTATE OF A BANKRUPT	86
---	-----------

Kolosov Ruslan 96
GROUNDS OF ORIGIN, CHANGE AND TERMINATION OF CORPORATE RIGHTS: FEATUTES OF LEGAL REGULATION

Marchenko Yuliya 103
AWARD AS ONE OF THE TYPES OF INCENTIVE PAYMENTS: ISSUES OF TODAY

Shklyar Sergiy 110
CLASSIFICATION OF CONTROL OF COMPLIANCE WITH THE LEGISLATION ON PROTECTION OF ECONOMIC COMPETITION

**SECTION III
ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS.
FINANCE LAW. INFORMATION LAW**

Ivanenko Dmytro 118
ADMINISTRATIVE AND LEGAL FUNDAMENTALS OF FREE LEGAL AID CENTERS IN UKRAINE

Kadala Vitaliy, Guzenko Olena 125
DEFINITION OF ISSUES OF MANAGEMENT AND LEGAL CONTENT IN THE CONTEXT OF ECONOMIC SECURITY OF ENTERPRISES

Merdova Olga, Golovkov Olexandr 135
ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF A POLICE STATION OFFICER AND A COMMUNITY POLICE OFFICER

Paida Yuriy 145
PUBLIC ADMINISTRATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Scherbak Maryna 155
LEGAL ASPECT OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE, TAKING INTO ACCOUNT THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

**SECTION IV
CRIMINAL LAW. CRIMINOLOGY**

Kondratov Volodymyr 162
CRIMINAL LIABILITY FOR ASSESSMENT OF LIFE AND HEALTH OF A LAW ENFORCEMENT OFFICER ACCORDING TO STANDARDS OF MODERN CRIMINAL LAW OF PARTICULAR STATES OF THE ROMANO-GERMAN LEGAL FAMILY

Nazymko Yehor, Kuprienko Volodymyr 169
INTERACTION OF LAW ENFORCEMENT AND REGULATORY AUTHORITIES TO PREVENT VIOLATIONS OF THE PROCEDURE FOR

PROVIDING FINANCIAL SERVICES IN THE ACTIVITIES OF CREDIT
UNIONS IN UKRAINE

SECTION V
CRIMINAL PROCESS AND CRIMINALISTICS.
OPERATIVE SEARCH ACTIVITY

Babenko Olha 177
THE CONCEPT OF A JUVENILE SUSPECT

Volobuev Anatoliy, Orlova Tatyana 183
CRIMINAL MISCONDUCT: ENSURING QUALITATIVE INVESTIGATION

Kubarev Ivan, Barhan Serhii 188
FOREIGN EXPERIENCE OF REGULATION THE COOPERATION
BETWEEN SUSPECT AND PROSECUTION

Luchko Oksana 196
THE CONCEPT OF CRIMINAL PROCEDURAL REVIEW

SECTION VI
TRAINING OF SPECIALISTS IN THE SYSTEM OF PROFESSIONAL LEGAL
EDUCATION IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS WITH SPECIFIC
CONDITIONS OF EDUCATION

Utkina Galina 206
THE USE OF DISTANCE LEARNING TECHNOLOGIES IN PROFESSIONAL
PREPARATION OF FUTURE LAWYER

SECTION VII
ACTUAL ISSUES OF POLICE ACTIVITY AND TRAINING SPECIALISTS FOR
UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Peresada Olha 216
THE ROLE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN PROTECTION
OF POPULATION FROM INFECTIOUS DISEASES

REQUIREMENTS FOR THE REGISTRATION OF ARTICLES 224
PUBLISHED IN THE COLLECTION OF SCIENTIFIC WORKS
«LAW JOURNAL OF DONBASS»

INFORMATION ABOUT AUTHORS 226

РОЗДІЛ І

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК: 342.565.2

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-9-20>



Бесчастний Віктор Миколайович,
доктор юридичних наук,
доктор наук з державного управління,
професор, заслужений юрист України
(Конституційний Суд України, м. Київ)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4650-7371>

Запорожець Віталій Іванович,
аспірант
(Науково-дослідний інститут приватного права
і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака
НАПрН України, м. Київ)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3065-4382>



ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У статті проаналізовано правове регулювання, наукові публікації, релевантну правозастосовну практику щодо функціонування в Україні інституту конституційної скарги, його ефективність для захисту гарантованих Конституцією України прав людини. Зосереджено увагу на актуальних питаннях удосконалення законодавства України та вироблення механізму реалізації запроваджених новел на практиці.

Ключові слова: права людини; Конституційний Суд України; конституційна скарга; забезпечувальний наказ; перегляд судового рішення за виключними обставинами; відшкодування шкоди актами і діями, що визнані неконституційними.

Постановка проблеми. Завдяки проведенню конституційної реформи 2016 року (щодо правосуддя) довгоочікуваний для української правової системи інститут конституційної скарги ввійшов до системи національних засобів юридичного захисту.

Запровадження в Україні цього інституту є важливим та прогресивним кроком для забезпечення захисту прав людини, адже можливість звернення осіб з індивідуальними конституційними скаргами щодо законів, які були застосовані в остаточному судовому рішенні в їх справі, реалізує не лише ймовірність судового перегляду справи особи за виключними обставинами у зв'язку із визнанням неконституційними застосованих положень закону, а й може стати дієвим механізмом (засобом) на шляху до вдосконалення законодавства України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Інститут конституційної скарги був предметом фундаментальних наукових досліджень у монографіях М. М. Гультая, колективу авторів за загальною редакцією О. В. Петришина та інших науковців.

Питанню запровадження інституту конституційної скарги в Україні приділяли увагу видатні українські правники, зокрема В. В. Городовенко, П. Б. Євграфов, А. А. Єзеров, М. І. Козюбра, А. Р. Крусян, В. В. Лемак, О. М. Литвинов, М. В. Савчин, А. О. Селіванов, О. В. Совгиря, І. Д. Сліденко, Д. С. Терлецький, В. П. Тихий, В. М. Шаповал.

З огляду на те, що інститут конституційної скарги в Україні перебуває на стадії становлення, а окремі аспекти його функціонування залишаються поза увагою правничої спільноти, він набирає актуальності та є предметом дослідження багатьох науковців.

Метою цієї роботи є аналіз приписів Конституції України [9], процесуального законодавства України, Закону України «Про Конституційний Суд України» [6] (далі — Закон), релевантної правозастосовної практики та наукових публікацій в аспекті дослідження функціоналу та ефективності інституту конституційної скарги в Україні щодо захисту гарантованих Конституцією України прав людини, окреслення перспектив удосконалення правового регулювання з порушених питань.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж інститут конституційної скарги набув ознак реального інструменту захисту прав людини, тривав непростий шлях дискусій і суперечностей щодо його виду й форми, які будуть найбільш оптимальними відповідно до рівня розвитку правової культури в нашій країні. Основним спірним питанням було запровадження інституту повної конституційної скарги (оскарженню підлягають усі акти публічної влади) чи її нормативної моделі (оскаржуються лише нормативні акти вищих органів державної влади).

У низці публікацій М. М. Гультая запропоновано оптимальну, на наш погляд, на нинішньому етапі розвитку країни національну модель інституту конституційної скарги, яка в консолідованому вигляді передбачає право громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб після використання всіх національних засобів правового захисту подати скаргу до Конституційного Суду України щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у випадках, коли застосування цих актів у конкретній справі призвело до порушення закріплених у Конституції України прав і свобод скаржників [3, с. 30–31].

Така модель інституту конституційної скарги певною мірою не дозволила б заблокувати роботу органу конституційного контролю, адже запровадження повної конституційної скарги нерідко призводить до перевантаженості Конституційного Суду, що призводить до недотримання строків розгляду справ тощо. На думку М. М. Гультая, значна кількість скарг, які надходять до Конституційного Суду, може спричинити невідповідність між функцією суду щодо здійснення конституційного контролю правових актів і функцією щодо формування конституційної доктрини шляхом офіційного тлумачення конституційних положень, яка є необхідною умовою для конституційного правосуддя протягом багатьох років.

Рациональним компромісом у такій ситуації виступає саме нормативна модель інституту конституційної скарги, яка виправдано обмежує кількість звернень до Конституційного Суду, сприяє розвантаженню органу конституційного контролю та забезпечує належне розмежування юрисдикції конституційних та загальних судів [2, с. 88].

Попри жваві багаторічні дискусії, конституцієдавець лише в червні 2016 року ухвалив Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [5], який набув чинності 30 вересня того ж 2016 року. Однією з головних новел конституційних змін стало запровадження в Україні інституту конституційної скарги як додаткового (субсидіарного) національного засобу юридичного захисту порушених прав.

Так, відповідно до статті 151 Основного Закону України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Як убачається із наведених конституційних приписів, в Україні запроваджено «усічену» нормативну модель інституту конституційної скарги, яка пов'язана з розглядом конкретної справи в судах у системі судоустрою України. За цією моделлю оскарженню підлягає лише закон України, покладений в основу ухвалення індивідуального акта — остаточного судового рішення, тоді як таке рішення, у разі задоволення конституційної скарги, буде переглянуте вже судами системи судоустрою України у встановленому процесуальним законодавством порядку.

Така модель оскарження неповною мірою дозволяє розкрити потенціал конституційної скарги як ефективного національного засобу юридичного захисту, тому в умовах розвитку та підвищеної уваги до механізму захисту прав і свобод людини найбільш оптимальним та актуальним є запровадження нормативної моделі інституту конституційної скарги, яка передбачає можливість оскарження на предмет відповідності Конституції України (конституційності) законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а в перспективі — й моделі повної конституційної скарги.

У пункті 66 доповіді «Про прямий доступ до конституційного правосуддя» Венеційська Комісія зазначає про тенденцію розвитку європейського конституціоналізму щодо здійснення конституційного контролю індивідуальних адміністративних актів і рішень суду на підставі індивідуальних скарг, адже порушення прав людини досить часто є результатом неконституційних індивідуальних актів, прийнятих чи ухвалених відповідно до конституційних нормативних актів.

Венеційська Комісія висловлюється на користь повної моделі інституту конституційної скарги не тільки тому, що він забезпечує всеосяжний захист конституційних прав, але також з точки зору субсидіарного характеру засобу правового захисту в Європейському суді з прав людини і бажання вирішувати проблеми з прав людини на національному рівні, беручи до уваги також переваження Страсбурзького суду [7].

Цілком очевидно, що в процесі реалізації європейського вектора розвитку нашої країни необхідно розвивати та удосконалювати інститут конституційної скарги, враховуючи при цьому кращі тенденції та практику розвитку європейського конституціоналізму.

Повертаючись до українських реалій, можна констатувати, що фізичні та юридичні особи (окрім юридичних осіб публічного права) отримали реальну можливість звернутися до Конституційного Суду України та оскаржити на предмет відповідності Конституції України (конституційності) закони України (їх окремі положення), що були застосовані під час судового розгляду їхніх справ.

Факт подання конституційної скарги не зумовлює автоматичного зупинення виконання остаточного рішення суду, однак у статті 78 Закону закріплено таку новелу, як видання забезпечувального наказу, який є свого роду інститутом ужиття заходів захисту прав людини.

Так, під час розгляду конституційної скарги Велика палата Конституційного Суду України у виняткових випадках із власної ініціативи може вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом.

Таким чином, попри те, що відповідно до Закону компетенцією вирішувати питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою наділені колеги суддів Конституційного Суду України та сенати Конституційного Суду України,

розглядати справи по суті — сенати Конституційного Суду України, а в разі відмови сенату Конституційного Суду України в розгляді справи на розсуд Великої палати Конституційного Суду України — Велика палата Конституційного Суду України, законодавець із незрозумілих причин наділив повноваженнями вирішувати питання щодо забезпечення конституційної скарги лише Велику палату Конституційного Суду України.

Підставою для забезпечення конституційної скарги є необхідність запобігти незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення, а способом такого забезпечення є встановлення тимчасової заборони вчиняти певну дію. Такий забезпечувальний наказ втрачає чинність із дня ухвалення рішення або постановлення ухвали про закриття конституційного провадження у справі.

Цілком справедливо критичну оцінку такому законодавчому регулюванню дають О. М. Литвинов та В. В. Богуш, які стверджують, що приписи стосовно визначення органу Конституційного Суду України, уповноваженого вживати заходів щодо забезпечення конституційної скарги шляхом встановлення тимчасової заборони вчиняти певну дію, потенційно нівелюватимуть ефективність усього інституту забезпечення конституційної скарги в Україні, оскільки з огляду на обмежену кількість конституційних скарг, які отримує Велика палата Конституційного Суду України для їх розгляду по суті, легітимна мета заходів щодо забезпечення конституційної скарги — необхідність запобігти незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення, стане недосяжною. Крім того, слід врахувати, що такі заходи є апріорі терміновими, тому до моменту передачі конституційної скарги на розгляд Великої палати Конституційного Суду України вони можуть втратити свою актуальність [10, с. 40].

Законом прямо не передбачено право заявника звертатися з відповідним клопотанням про забезпечення конституційної скарги, хоча відсутність прямої заборони не позбавляє його можливості в тексті скарги ставити питання про необхідність ужиття забезпечувальних заходів та звертати увагу Конституційного Суду України на ті чи інші обставини, які зумовили подання такого клопотання.

Попри те, що Конституційний Суд України лише одного разу застосував цей механізм у ході розгляду конституційних скарг, закріплення в Законі можливості вжиття заходів забезпечення конституційної скарги з перспективою «розширення списку» органів Конституційного Суду України, які уповноважені на здійснення таких дій, дозволяє стверджувати, що захист прав особи набуватиме більш реального втілення та сприятиме унеможливленню настання незворотніх наслідків для заявників.

Як відомо, під час розгляду конституційної скарги Конституційний Суд України вирішує питання щодо відповідності Конституції України закону, застосованого судом під час вирішення судового спору у справі заявника. Закономірно, що за результатами розгляду конституційної скарги Конституційний Суд України приймає рішення про визнання застосованого в рішенні суду закону конституційним або ж неконституційним.

Однак, відповідно до частини третьої статті 89 Закону, якщо Конституційний Суд України, розглядаючи справу за конституційною скаргою, визнає закон України (його положення) таким, що відповідає Конституції України, але одночасно виявив, що суд застосував закон України (його положення), витлумачивши його у спосіб, що не відповідає Конституції України, то він указує на це в резолютивній частині рішення.

Висловлюються думки, що наведені приписи Закону фактично розширюють повноваження Конституційного Суду України й дають можливість розглядати питання «конституційності тлумачення» закону. На наше переконання, таке правове регулювання запроваджено з метою захисту порушених конституційних прав і свобод осіб у випадках, коли норма закону, яка є об'єктом конституційного контролю у справі за конституційною скаргою, визнана Конституційним Судом України конституційною (такою, що не порушує

чи не обмежує гарантованого Основним Законом України права), проте під час застосування оспорюваної норми судами не були враховані конституційні гарантії та принципи.

Існує цілком раціональна думка, що Конституційний Суд України має враховувати не тільки текст оспорюваного законодавчого припису, а й те, як його розуміють і застосовують на практиці. До того ж, беручи до уваги доктринальне розуміння питання правозастосування (застосування норми права), тлумачення законодавчого припису є невід'ємною складовою його застосування судами, тому таке положення слід розуміти саме в тому значенні, яке йому надають суди, зокрема Верховний Суд України, який забезпечує сталість та єдність судової практики, а його висновки є обов'язковими для врахування судами в системі судоустрою України.

Сформулювати однозначний висновок щодо правових наслідків для заявника та судів у системі судоустрою України у разі, якщо рішення Конституційного Суду України ухвалено відповідно до частини третьої статті 89 Закону, з огляду на недосконалість правового регулювання та недостатність релевантної правозастосовної практики з цих питань, не є можливим. Проте цілком закономірно, що суди в системі судоустрою України повинні застосовувати приписи закону України, який був об'єктом конституційного контролю, вже з урахуванням висновків Конституційного Суду України.

З цього приводу можна навести як приклад рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни [17]. Попри те, що в ньому немає посилань на частину третю статті 89 Закону та відповідних висновків у резолютивній частині, Конституційний Суд України фактично переглянув правову позицію Верховного Суду України, зазначивши про необхідність застосування до працівників, які працюють відповідно до укладеного контракту, положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України (щодо гарантій захисту від звільнення з ініціативи власника) та про те, що такі працівники не можуть бути звільнені в день тимчасової непрацездатності або в період перебування у відпустці, оскільки це зумовить нерівність та дискримінацію цієї категорії працівників, ускладнить їхнє становище та знизить реальність гарантій трудових прав громадян, установлених Конституцією і законами України [17].

Переглядаючи справу Т. М. Жабо за виключними обставинами у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України, Верховний Суд України у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду в постанові від 13 листопада 2019 року у справі № 545/1151/16-ц [13] застосував положення частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України вже з урахуванням висновків Конституційного Суду України.

Про важливість інституту конституційної скарги для захисту гарантованих Конституцією України прав людини свідчить закріплена процесуальним законодавством України можливість у майбутньому переглянути негативне для заявника судові рішення.

У ході проведення судової реформи та оновлення процесуального законодавства України законодавець передбачив, що встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом під час вирішення справи, є підставою для перегляду конкретного судового рішення у справі особи за виключними обставинами (пункт 1 частини третьої статті 423 Цивільного процесуального кодексу України [24], пункт 1 частини третьої статті 320 Господарського процесуального кодексу України [1], пункт 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України [8]).

Варто зауважити, що процесуальним законодавством не встановлено, що рішення про неконституційність за результатами розгляду конституційної скарги може бути підставою для перегляду акта суду за виключними обставинами лише для заявника такої скарги. Тому будь-яка особа, у рішенні щодо якої застосовано неконституційний закон, може за результатами розгляду конституційної скарги звернутися до суду із заявою про перегляд негативного для себе рішення за виключними обставинами.

На думку М. І. Ставнічук, А. А. Єзерова, В. І. Запорожця, Д. С. Терлецького, авторів праці «Конституційна скарга в діяльності адвоката», у такий спосіб законодавець мав на меті забезпечити можливість відновити попередній юридичний стан, який передував застосуванню (незастосуванню) судом у процесі вирішення справи правового акта чи його окремого положення, визнаного згодом неконституційним (конституційним).

Запровадження згідно з процесуальною реформою 2017 року інституту виключних обставин для перегляду судових рішень і визначення встановленої неконституційності (конституційності) правового акта чи його окремого положення саме як виключної обставини за такого розуміння є цілком логічними, адже відповідно до загальновизнаної в теорії та практиці юридичного процесу позиції нововиявлені обставини — це юридичні факти, які існували на час розгляду справи, але не були й не могли бути відомі ані суду, ані зацікавленим особам, призвели до порушення прав і законних інтересів фізичних або юридичних осіб, хоча їх подання до суду могло спричинити ухвалення іншого за змістом судового рішення [18, с. 70–71].

Такі зміни характеризуються як прогресивний крок у запровадженні інституту конституційної скарги, однак варто звернути увагу на одну суттєву проблему положень процесуального законодавства (окрім кримінального процесуального). Так, процесуальні кодекси містять приписи про можливість перегляду справи за виключними обставинами лише у випадку, якщо рішення суду ще не виконано. При цьому з огляду на те, що рішення суду набуває законної сили після апеляційного перегляду або після спливу строків апеляційного оскарження в разі неподання апеляційної скарги, існує велика вірогідність того, що рішення вже буде виконане до ухвалення рішення Конституційним Судом України, що може суттєво ускладнити реалізацію приватної мети суб'єкта права на конституційну скаргу «*restitutio in integrum*» (відновлення стану, що існував до порушення права).

Без сумніву, врегульовуючи в такий спосіб питання щодо відновлення прав особи, законодавець враховував принцип обов'язковості судового рішення до виконання (пункт 9 частини другої статті 129, частини перша й друга статті 129 Конституції України), презумпцію конституційності законів, на підставі яких суд розглядав справу. Отже, перегляд ще не виконаного судового рішення за виключними обставинами відповідає принципів «*res iudicata*» (остаточності судового рішення) як складової верховенства права, адже не призводить до можливого порушення прав інших учасників справи, третіх осіб, пов'язаних із наслідками ухвалення та виконання рішення, а застереження «якщо рішення суду ще не виконано» спрямоване на забезпечення правової безпеки й визначеності в державі.

Однак, як слушно зазначають М. І. Ставнічук, А. А. Єзеров, В. І. Запорожець та Д. С. Терлецький, з точки зору повноти та ефективності захисту конституційних прав суб'єкта права на конституційну скаргу, який спромігся отримати рішення Конституційного Суду України про визнання застосованого судом закону України чи його положення неконституційним, таке застереження (якщо рішення суду ще не виконано) є критичним [18, с. 73–74].

Існує думка, що суспільний інтерес в усуненні сумніву в законності та обґрунтованості судового рішення переважає над суспільним інтересом, що виявляється в дотриманні принципу юридичної визначеності («*res iudicata*»). У разі конкуренції між правильним і стабільним перевагу слід надавати першому. Для усунення цього сумніву судові рішення, навіть те, що набрало законної сили, може бути переглянуте за заявою учасника справи або іншої зацікавленої особи, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси чи обов'язки [4, с. 119].

У контексті згаданого слід також навести висновок Верховного Суду України у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, сформульований у постанові від 17 грудня 2019 року у справі № 808/2492/18 [12], за яким не може вважатися невиконаним рішення, що набрало законної сили, яким у задоволенні позову відмовлено, оскільки воно не

передбачає примусового виконання. Така інтерпретація правових норм судом, який за законом покликаний забезпечувати єдність та сталість судової практики, по суті, нівелює право особи на перегляд свого рішення за виключними обставинами в разі встановлення Конституційним Судом України неконституційності (конституційності) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом під час вирішення справи, а отже й реалізацію приватної мети суб'єкта права на конституційну скаргу.

Слушною є думка А. А. Єзерова, який зазначає, що граматичне тлумачення словосполучення «якщо рішення суду ще не виконане» дає підстави для висновку, що йдеться про рішення, яке підлягає виконанню (тобто резолютивна частина рішення містить зобов'язання вчинити певну дію, ухвалити рішення, сплатити гроші тощо), але на момент подання заяви про перегляд воно не виконане (ще не виконане). Виконанню підлягають лише судові рішення про задоволення позову (повне або часткове). Рішення, яким у задоволенні позову відмовлено, виконанню не підлягають за жодних обставин [4, с. 121].

Ще однією імовірною перепоною на шляху до перегляду рішення, в якому суд застосував неконституційну норму, може бути практика застосування судами системи судоустрою України приписів частини другої статті 152 Конституції України, згідно з якими закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлене самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Це означає, що рішення Конституційного Суду України діють за принципом «*ex tunc*». Інакше кажучи, правовий акт, визнаний Конституційним Судом України таким, що не відповідає Конституції України, втрачає чинність і не підлягає застосуванню лише з дня ухвалення відповідного рішення, а оскільки ні Конституція України, ні Закон, ні процесуальні кодекси не передбачають застосування принципу «*ex tunc*» (надання «зворотної дії» рішенням Конституційного Суду України), то суди системи судоустрою під час перегляду судового рішення за виключними обставинами застосовують положення законодавства, яке є чинним на момент виникнення спірних правовідносин (у тому числі й норм, які були визнані неконституційними).

Про це свідчить поширена релевантна правозастосовна практика, відображена, зокрема, в ухвалах Восьмого апеляційного адміністративного суду від 6 червня 2019 року у справі № 809/562/18 [21], Харківського окружного адміністративного суду від 13 червня 2019 року у справі № 820/4392/18 [22] та від 18 червня 2019 року у справі № 520/879/19 [23].

Разом з тим у постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду України від 5 вересня 2019 року у справі № 638/9278/16-ц [16] суд по-іншому застосовує норми статті 152 Конституції України, адже визнає неправомірними дії органу державної влади, вчинені на підставі чинної (на момент таких дій) норми закону, яка була визнана неконституційною рішенням Конституційного Суду України, у зв'язку з її подальшим визнанням такою, що не відповідає Основному Закону України (тобто не застосовує таку норму закону щодо відносин, які виникли до ухвалення відповідного рішення Конституційним Судом України).

Незважаючи на переважно «негативну» для заявників практику, суди в системі судоустрою все ж прагнуть віднайти оптимальний механізм вирішення порушених питань на практиці. Про це свідчить ухвала Верховного Суду України у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 2 червня 2020 року у справі № 910/30/19 [20], у якій суд констатував виключну правову проблему щодо дії рішень Конституційного Суду України в часі для перегляду судових рішень за виключними обставинами. Цією ухвалою Верховний Суд України у складі колегії суддів Касаційного господарського суду постановив передати

справу на розгляд Великої Палати Верховного Суду України для формування єдиної правозастосовної практики з цих питань.

Установлена Конституційним Судом України неконституційність правового акта чи його окремого положення зумовлює настання й інших юридичних наслідків для осіб, щодо яких застосовано цей акт. Так, відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами й діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Приписи статті 152 Конституції України відсилають до закону України, який Верховна Рада України мала ухвалити більше 20 років тому для визначення порядку такого відшкодування, алгоритму обчислення завданої шкоди, строків та джерел фінансування, органів, відповідальних за здійснення визначених процедур та контроль за їх виконанням, порядку оскарження рішень таких органів тощо. У той час, коли законодавець не виконує свого позитивного обов'язку щодо ухвалення відповідного закону, суди в окремих категоріях справ досить активно застосовують положення частини третьої статті 152 Конституції України як норму прямої дії і вирішують справи по суті заявлених вимог, про що свідчить релевантна правозастосовна практика, зокрема постанови Вінницького апеляційного суду від 15 січня 2019 року у справі № 127/18664/18 [14], Запорізького апеляційного суду від 16 травня 2019 року у справі № 335/13280/18 [15], Апеляційного суду Хмельницької області від 27 вересня 2018 року у справі № 686/6719/18 [11].

Як зазначає Д. С. Терлецький, постанова Великої Палати Верховного Суду України від 5 червня 2019 року у справі № 686/23445/17 докорінно змінює усталений підхід до процесуальних аспектів застосування положення частини третьої статті 152 Конституції України й має фундаментальне значення для формування подальшої правозастосовної практики.

Велика Палата Верховного Суду України скасувала всі постановлені судові рішення та закрила провадження у справі, оскільки спори, пов'язані з проходженням публічної служби, мають розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

Інакше кажучи, згідно з позицією Великої Палати Верховного Суду України вимогу відшкодувати матеріальну шкоду, завдану визнаним неконституційним актом, що заявлена особою, яка обіймала посаду публічної служби, суди мають розглядати в порядку адміністративного судочинства. Яким чином наведена позиція узгоджується з приписами частини п'ятої статті 21 Кодексу адміністративного судочинства України, якою визначено похідний від публічно-правового спору характер вимог про відшкодування шкоди, достеменно відомо, напевно, лише Великій Палаті Верховного Суду України. Характерно, що порушення правил юрисдикції не були ані головним, ані, мало того, єдиним аргументом особи, яка подала касаційну скаргу. Насамперед ішлося про неприпустимість застосування до спірних правовідносин положень статті 1175 Цивільного кодексу України та виключно перспективний характер дії рішень Конституційного Суду України, що унеможливило здійснення права на відшкодування завданої шкоди. Однак замість пошуку відповідей на складні питання Велика Палата Верховного Суду зробила «хід конем» [19].

Еволюція механізму захисту прав людини та його суспільна значимість зумовили стрімку динаміку розвитку інституту конституційної скарги та, відповідно, збільшення кількості, а найголовніше — покращення якості поданих конституційних скарг до Конституційного Суду України, яких на сьогодні подано вже більше двох тисяч. Попри те, що більшість із них після попередньої перевірки Секретаріатом Конституційного Суду України повернуто через невідповідність вимогам Закону, за багатьма конституційними скаргами відмовлено у відкритті конституційного провадження колегіями та сенатами Конституційного Суду України, все ж за 32 конституційними скаргами Конституційний Суд України ухвалив 19 рішень.

Показово, що в деяких випадках Конституційний Суд України ухвалював одне рішення за декількома клопотаннями, що розглядалися в об'єднаному провадженні. Це свідчить про значний суспільний інтерес до певних проблем, із якими звертаються суб'єкти права на конституційну скаргу до Конституційного Суду України, зокрема найчастіше ставляться питання щодо порушення права на соціальний захист та права на судовий захист, гарантованих приписами статей 46, 55 Конституції України.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що довгоочікувані зміни в українській правовій системі в частині запровадження інституту конституційної скарги покликані покращити її, а для осіб, щодо яких судами застосовано неконституційні законодавчі акти, — відновити справедливість у кожній конкретній справі та надати досить широкі можливості для захисту гарантованих Конституцією України прав людини.

Актуальними на сьогодні є питання вдосконалення конституційного та законодавчого регулювання щодо предмета конституційного контролю за конституційною скаргою, заходів забезпечення конституційної скарги, окремих аспектів, пов'язаних із виконанням рішень Конституційного Суду України, а також вироблення оптимального механізму реалізації запроваджених новел на практиці.

У зв'язку з цим виникає потреба окремого ґрунтовного аналізу цих та інших питань, пов'язаних із функціонуванням в Україні інституту конституційної скарги. Ці питання отримають свій розвиток та будуть відображені в подальших публікаціях.

Список використаних джерел

1. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року № 1798-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. С. 56.
2. Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя : курс лекцій. Київ: Центр учбової літератури, 2019. 269 с.
3. Гультай М. М. Повна чи нормативна конституційна скарга: пошук національної моделі. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 24–33.
4. Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2020. № 3. С. 112–124.
5. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 7.
6. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 6.
7. Исследование о прямом доступе к конституционному правосудию: Венецианская комиссия, CDL-AD(2010)039rev, 27 ноября 2011 года. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2010\)039rev-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2010)039rev-rus) (дата звернення: 12.07.2020).
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 32. Ст. 1918.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Литвинов О. М., Богуш В. В. Інституційний механізм забезпечення конституційної скарги в Україні: концептуальні проблеми. *Проблеми законності : збірник наукових праць*. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2018. № 141. С. 34–42.
11. Постанова Апеляційного суду Хмельницької області від 27 вересня 2018 року у справі № 686/6719/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76794534> (дата звернення: 10.07.2020).
12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 грудня 2019 року у справі № 808/2492/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86387767> (дата звернення: 21.06.2020).
13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 13 листопада 2019 року у справі № 545/1151/16-ц. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86173768> (дата звернення: 30.06.2020).

14. Постанова Вінницького апеляційного суду від 15 січня 2019 року у справі № 127/18664/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79188580> (дата звернення: 10.07.2020).
15. Постанова Запорізького апеляційного суду від 16 травня 2019 року у справі № 335/13280/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81781981> (дата звернення: 10.07.2020).
16. Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 5 вересня 2019 року у справі № 638/9278/16-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84182602> (дата звернення: 10.07.2020).
17. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Жабо Тетяни Максимівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 40 Кодексу законів про працю України від 4 вересня 2019 року № 6-р(П)/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va06p710-19#Text> (дата звернення: 12.07.2020).
18. Ставнійчук М. І., Єзеров А. А., Запорожець В. І., Терлецький Д. С. Конституційна скарга в діяльності адвоката. Х.: Фактор, 2019. 96 с.
19. Терлецький Д. С. Ход конем. Возмещение ущерба от неконституционных актов. URL: <https://www.liga.net/politics/opinion/hod-konem-vozmeschenie-uscherba-ot-nekonstitutsionnyh-aktov> (дата звернення: 10.06.2020).
20. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 2 червня 2020 року у справі № 910/30/19. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/89767998?fbclid=IwAR2g78ucGQBg-CS76p352JpCS0nOCEw3lx4sy4lgX2vQDPp82cb8O_xfXAE (дата звернення: 29.06.2020).
21. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 6 червня 2019 року у справі № 809/562/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82383580> (дата звернення: 29.06.2020).
22. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 13 червня 2019 року у справі № 820/4392/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82374842> (дата звернення: 29.06.2020).
23. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 18 червня 2019 року у справі № 520/879/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82443756> (дата звернення: 29.06.2020).
24. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.

References

1. *Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy* [Commercial Procedural Code] vid 6 lystopada 1991 roku № 1798-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. № 6. S. 56 [in Ukrainian].
2. Hultai, M. M. *Konstytutsiina skarha u mekhanizmi dostupu do konstytutsiinoho pravosuddia : kurs lektsii* [Constitutional complaint in the mechanism of access to constitutional justice: a course of lectures]. Kyiv: Tsentri uchbovoi literatury, 2019. 269 s. [in Ukrainian].
3. Hultai, M. M. *Povna chy normatyvna konstytutsiina skarha: poshuk natsionalnoi modeli* [Complete or normative constitutional complaint: search for a national model]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2013. № 1. S. 24–33 [in Ukrainian].
4. Yezerov, A. A. *Nekonstytutsiinist zakonu yak pidstava dlia perehliadu sudovykh rishen za vykliuchnyimi obstavynamy v administratyvnomu sudochynstvi* [Unconstitutionality of the law as a basis for review of court decisions in exceptional circumstances in administrative proceedings]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2020. № 3. S. 112–124 [in Ukrainian].
5. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia)* [About modification of the Constitution of Ukraine (concerning justice)] : Zakon Ukrainy vid 2 chervnia 2016 roku № 1401–VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2016. № 28. St. 7 124 [in Ukrainian].
6. *Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy* [About the Constitutional Court of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 13 lypnia 2017 roku № 2136–VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 35. St. 6 [in Ukrainian].
7. *Issledovanie o pryamom dostupe k konstitucionnomu pravosudiyu: Venecijskaya komissiya* [Study on Direct Access to Constitutional Justice: Venice Commission], CDL-AD(2010)039rev, 27 noyabrya 2011 goda. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2010\)039rev-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2010)039rev-rus) (data zvernennia: 12.07.2020) [in Russian].

8. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine] vid 6 lypnia 2005 roku № 2747–IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2005. № 32. St. 1918 [in Ukrainian].
9. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
10. Lytvynov, O. M., Bohush, V. V. (2018). Instytutsiinyi mekhanizm zabezpechennia konstytutsiinoi skarhy v Ukraini: kontseptualni problemy. *Problemy zakonnosti : zbirnyk naukovykh prats* [Institutional mechanism for ensuring a constitutional complaint in Ukraine: conceptual problems]. Kharkiv: Natsionalnyi yurydychnyi universytet imeni Yaroslava Mudroho. № 141. S. 34–42 [in Ukrainian].
11. Postanova Apeliatsiinoho sudu Khmelnytskoi oblasti vid 27 veresnia 2018 roku u spravi № 686/6719/18 [Resolution of the Court of Appeal of Khmelnytsky region of September 27, 2018 in the case № 686/6719/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76794534> (data zvernennia: 10.07.2020) [in Ukrainian].
12. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 17 hrudnia 2019 roku u spravi № 808/2492/18 [Resolution of the Supreme Court in the composition of the panel of judges of the Administrative Court of Cassation of December 17, 2019 in the case № 808/2492/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86387767> (data zvernennia: 21.06.2020) [in Ukrainian].
13. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Pershoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 13 lystopada 2019 roku u spravi № 545/1151/16-ts [Resolution of the Supreme Court in the composition of the panel of judges of the First Judicial Chamber of the Civil Court of Cassation of November 13, 2019 in case № 545/1151/16-ts]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86173768> (data zvernennia: 30.06.2020) [in Ukrainian].
14. Postanova Vinnytskoho apeliatsiinoho sudu vid 15 sichnia 2019 roku u spravi № 127/18664/18 [Resolution of the Vinnytsia Court of Appeal of January 15, 2019 in case № 127/18664/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79188580> (data zvernennia: 10.07.2020) [in Ukrainian].
15. Postanova Zaporizkoho apeliatsiinoho sudu vid 16 travnia 2019 roku u spravi № 335/13280/18 [Resolution of the Zaporizhia Court of Appeal of May 16, 2019 in case № 335/13280/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81781981> (data zvernennia: 10.07.2020) [in Ukrainian].
16. Postanova Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu u skladi Verkhovnoho Sudu vid 5 veresnia 2019 roku u spravi № 638/9278/16-ts [Resolution of the Civil Court of Cassation of the Supreme Court of 5 September 2019 in case № 638/9278/16-ц]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84182602> (data zvernennia: 10.07.2020) [in Ukrainian].
17. Rishennia Druhoho senatu Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinoiu skarhoiu Zhabo Tetiany Maksymivny shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen chastyny tretoi statti 40 Kodeksu zakoniv pro pratsiu Ukrainy [Decision of the Second Senate of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional complaint of Zhabo Tetyana Maksymovna regarding the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of part three of Article 40 of the Labor Code of Ukraine] vid 4 veresnia 2019 roku № 6-r(II)/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va06p710-19#Text> (data zvernennia: 12.07.2020) [in Ukrainian].
18. Stavniichuk, M. I., Yezerov, A. A., Zaporozhets, V. I., Terletskyi, D. S. (2019). Konstytutsiina skarha v diialnosti advokata [Constitutional complaint in the activities of a lawyer]. Kh.: Faktor. 96 s. [in Ukrainian].
19. Terleckij, D. S. Hod konem. Vozmeshchenie ushcherba ot nekonstitucionnyh aktov [Knight's move. Compensation for damage from unconstitutional acts]. URL: <https://www.liga.net/politics/opinion/hod-konem-vozmeshchenie-uscherba-ot-nekonstitutsionnyh-aktov> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Russian].
20. Ukhvala Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho hospodarskoho sudu vid 2 chervnia 2020 roku u spravi № 910/30/19 [Judgment of the Supreme Court in the composition of the panel of judges of the Commercial Court of Cassation of June 2, 2020 in the case № 910/30/19]. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/89767998?fbclid=IwAR2g78ucGQBg-CS76p352JpCS0nOCEw3lx4sy4lgX2vQDPp82cb8O_xfXAE (data zvernennia: 29.06.2020) [in Ukrainian].
21. Ukhvala Vosmoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 6 chervnia 2019 roku u spravi № 809/562/18 [Judgment of the Eighth Administrative Court of Appeal of 6 June 2019 in case № 809/562/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82383580> (data zvernennia: 29.06.2020) [in Ukrainian].

22. Ukhvala Kharkivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 13 chervnia 2019 roku u spravi № 820/4392/18 [Decision of the Kharkiv District Administrative Court of June 13, 2019 in the case № 820/4392/18]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82374842> (data zvernennia: 29.06.2020) [in Ukrainian].

23. Ukhvala Kharkivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu vid 18 chervnia 2019 roku u spravi № 520/879/19 [Decision of the Kharkiv District Administrative Court of June 18, 2019 in case № 520/879/19]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82443756> (data zvernennia: 29.06.2020) [in Ukrainian].

24. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [Civil Procedure Code of Ukraine] vid 18 bereznia 2004 roku № 1618–IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2004. № 40–41, 42. St. 492 [in Ukrainian].

Beschastnyi Victor,
Doctor of Law,
Doctor of Public Administration,
Professor, Honored lawyer of Ukraine
(Constitutional Court of Ukraine, Kyiv)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4650-7371>

Zaporozhets Vitaliy,
Aspirant
(Institute of Private Law and Entrepreneurship named after the
Academician F. G. Burchak of National Academy of Law of Ukraine, Kyiv)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3065-4382>

CONSTITUTIONAL PLAINT IN UKRAINE: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The article deals with the analysis of the legal regulation, scientific publications, and relevant law enforcement practice regarding the functioning of the institute of constitutional complaint in Ukraine, its effectiveness for the protection of human rights guaranteed by the Constitution of Ukraine. The attention is focused on topical issues of improving the legislation of Ukraine and developing a mechanism for implementing the introduced novelties in practice. Due to the constitutional reform (regarding justice), the institution of a constitutional complaint was included in the system of national remedies of the legal protection. The institute of constitutional complaint in Ukraine has only taken the first steps towards gaining its leading place in the system of national remedies of the legal protection. The main controversial issue was the introduction of a full constitutional complaint (where any acts of public authority are subject to appeal) or its normative model (only normative acts of higher state authorities are appealed). The rational compromise in such a situation is the normative constitutional complaint, which justifiably limits the number of appeals to the Constitutional court, contributes to the unloading of the constitutional review body. The changes in the Ukrainian legal system regarding the introduction of the institution of a constitutional complaint are undoubtedly designed to change its face. At the same time, the issues of improving the constitutional and legislative regulation on the subject of constitutional control over the constitutional complaint are relevant today. The issues of measures to ensure the constitutional complaint, certain aspects related to the implementation of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine are important too.

Key words: human rights; the Constitutional Court of Ukraine; constitutional complaint; interim order, review of the court decision in exceptional circumstances; compensation for damage by acts and actions declared unconstitutional.

Надійшла до редколегії 10.08.2020

Зразок для цитування:

Бесчастний В. М., Запорожець В. І. Інститут конституційної скарги в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 9—20. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-9-20>

УДК: 340.132

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-21-28>



Вітвіцький Сергій Сергійович,

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

Куракін Олександр Миколайович,

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0274-6530>

УМОВИ АЛОКАЦІЙНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ

У статті авторами зроблено спробу дослідити деякі методологічні питання нормативного прогнозування. При цьому визначено особливості нормативного прогнозування, коротко проаналізовано стратегію розробки нормативних юридичних прогнозів та етапи нормативного прогнозування. Показано необхідність чіткої побудови ієрархії цілей суспільства в правовій площині.

Ключові слова: *правове регулювання; функція; ефективність; прогнозування; правотворчість; правореалізація.*

Постановка проблеми. Якісне управління суспільством та адекватне правове регулювання відповідних відносин вимагає не тільки визначення перспектив і тенденцій розвитку правової дійсності, а й бачення стратегічних шляхів досягнення цілей суспільства в правовій сфері. Це можливо реалізувати, у тому числі, за допомогою системи нормативного юридичного прогнозування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ідея нормативного прогнозування вперше в науковій літературі з'явилася на початку ХХ ст. Проте далі декларацій і побажань справа не пішла. Тільки в 60-х роках розпочалося теоретичне оформлення нормативного підходу в прогностичних дослідженнях, який (порівняно з перспективним підходом) не одержав значного розвитку. У юридичній літературі про нормативне прогнозування згадували вкрай рідко й лише у зв'язку з плануванням законопроектних робіт. Усе це актуалізує необхідність розробки стратегії та методологічного інструментарію нормативного юридичного прогнозування.

Виклад основного матеріалу. Нормативне юридичне прогнозування покликане відшукати шляхи й засоби досягнення цілей суспільства в правовій площині. Тобто в основі нормативного прогнозування лежить складніша ідея, ніж в основі перспективного. Адже якщо під час перспективного прогнозування досить лише провести екстраполяцію в майбутнє тенденцій розвитку досліджуваного об'єкта, то від нормативного прогнозування вимагається здійснити вибір найкращого варіанта розвитку подій за наперед заданими критеріями. До того ж нормативний прогноз будується на базі інформації про загальні тенденції розвитку досліджуваного об'єкта, яку отримуємо з прогнозу перспективного. А це означає, що перспективний та нормативний прогнози тісно пов'язані, і на тому етапі, коли закінчується генерація першого, розпочинається синтез другого.

Важливо також, щоб взаємодія перспективного й нормативного підходів у прогнозуванні відбувалася на кожному етапі прогностичного дослідження. Адже «яка б досконала методика не застосовувалася під час розробки нормативних прогнозів, побудові на їхній основі «дерева цілей», ступінь їхньої оптимальності врешті залежить від повноти й глибини пізнання об'єктивних тенденцій, врахування реальних можливостей, вимог законів суспільного розвитку» [3, с. 43]. А це означає, що якість нормативного прогнозу особливо залежить від ефективності, надійності та достовірності перспективного прогнозу.

Стратегія розробки нормативних юридичних прогнозів базується на ідеї оптимізації, виборі найбільш доцільних, конструктивних та рентабельних шляхів, способів і засобів, які у визначені (бажано найбільш короткі) строки з найбільшою імовірністю дадуть змогу досягти певних цілей щодо досліджуваного об'єкта правової дійсності, а саме — вирішення виявлених у процесі перспективного юридичного прогнозування проблем. Отже, нормативне юридичне прогнозування тісно пов'язане з цілепокладанням ще до моменту переходу прогностичної інформації до сфери планування, проєктування, програмування та регулювання загалом. Адже саме система цілей, сформована в процесі цілепокладання, є критерієм визначення можливих шляхів, способів та засобів вирішення проблем, у чому й полягає завдання нормативного прогнозування. Причому, формуючи цілі щодо досліджуваного об'єкта, доцільно як і під час перспективного прогнозування, так і проблемного аналізу, зокрема, враховувати характеристики, показники прогнозного фону, створюючи їхню систему за значущістю, ступенем впливу на прогнозований об'єкт.

Таким чином, можна спробувати схематично визначити послідовність дій щодо розробки нормативного юридичного прогнозу. Для цього скористаємося будь-якою уявною, абстрактною ситуацією, наприклад, щодо прогностичного дослідження стану та динаміки правопорушень. Уявімо, що в результаті перспективного прогнозування стану та динаміки правопорушень у певному гіпотетичному регіоні був визначений цілий спектр варіантів перспективного прогнозу досліджуваного явища. Наприклад, пряма екстраполяція в майбутнє давала стан правопорушень у регіоні на перспективу найближчих 10 років 1 млн. правопорушень, верхня межа становила 1,4 млн. правопорушень, нижня — 0,6 млн., а найбільш імовірний стан правопорушень — 1,2 млн. правопорушень.

Це, звичайно, умовні дані перспективного прогнозу, наведені для ілюстрації теоретичних положень. Інформація в перспективному прогнозі (вказаний спектр варіантів прогнозу) окреслює певні можливості розвитку досліджуваного об'єкта в майбутньому за умови виключення прийняття певних рішень та активної діяльності на їхній основі, що здатні змінити хід розвитку прогнозованого об'єкта в напрямку, бажаному для зацікавленого суб'єкта. Проте, як відомо, цінність юридичного прогнозування, як і будь-якого іншого виду соціального прогнозування, полягає в генерації інформації, за допомогою якої можна змінити тенденції розвитку досліджуваного об'єкта в бажаному напрямку (звичайно, до певної межі). Указана інформація повинна містити конкретні рекомендації щодо шляхів, засобів імовірного вирішення перспективних проблем.

Отже, логіка розробки нормативного прогнозування виглядатиме так: спочатку слід визначити, так би мовити, кінцеву мету, яку іноді називають ідеалом [1, с. 56], що є моделлю бажаного майбутнього. У згаданому прикладі це буде бажаний для суспільства показник стану правопорушень у регіоні. Звичайно, при цьому можна абстрагуватися від впливу факторів прогнозного фону, а можна їх врахувати. Проте, у будь-якому випадку, кінцева мета повинна бути обґрунтована. Крім того, за умовного виключення дії факторів прогнозного фону дослідник все ж таки повинен у загальних рисах враховувати реалії розвитку досліджуваного об'єкта в контексті зовнішніх умов. Тому одразу ж необхідно відхилити варіанти надмірного й надто різкого зниження чи зростання кількості правопорушень. Цілком обґрунтованим буде намагання припинити зростання кількості

правопорушень і стабілізації їхньої кількості на рівні наявних 700 тис. правопорушень на рік, що є конкретною кінцевою метою суспільства в цьому плані.

Але в процесі наукового аналізу з урахуванням даних перспективного прогнозу дослідник, наприклад, доходить висновку про необхідність певної корекції кінцевої мети, яка вже полягатиме у стабілізації показника на рівні 800 тис. правопорушень на рік. Далі, аналізуючи дані прогнозного фону, він констатує, наприклад: оскільки за питомою вагою впливу фактори зростання кількості правопорушень у регіоні (постійне зниження життєвого рівня населення регіону, зростання безробіття, низька ефективність роботи правоохоронних та інших державних органів, їхня корумпованість тощо) поки що переважають над факторами зниження кількості правопорушень. Проте цілком можливо вжити заходів (сприяння розвитку автентичних і рентабельних напрямів економіки регіону, житлове будівництво, додаткове створення робочих місць, перекриття потоків нелегальної міграції та каналів переміщення контрабандних товарів, наркотиків, зброї, правова освіта населення, поліпшення роботи правоохоронних та інших державних органів тощо), що призведуть до зниження динаміки правопорушень. У результаті можна очікувати певного зниження кількості правопорушень і їхньої стабілізації на рівні хоча б 900 тис. правопорушень. Таким чином, одержані ще два показники: 0,8 млн. і 0,9 млн. правопорушень на рік, які в науковій літературі часто називають відповідно абсолютним та відносним оптимумами [6, с. 28], що за своєю суттю є нормативними, характеризують мету й виступають результатом цілепокладання. Отже, динаміка правопорушень очікується в середньому на рівні зростання на 50 тис. щороку, а бажано знизити цей показник хоча б до 20 тис.

Наступним кроком є власне розробка нормативного прогнозу. З цією метою проводиться моделювання з використанням цілого комплексу методів юридичного прогнозування. Причому визначається не один, а багато шляхів, способів та засобів вирішення прогнозованих проблем. Для цього доцільно проаналізувати кожен спосіб, захід чи засіб та інші ресурси, а потім побудувати системну нормативну модель із визначенням співвідношення всіх цих способів, заходів, засобів, шляхів на основі оптимального їхнього поєднання у відповідних пропорціях. Так, у нашому прикладі прогнозування стану правопорушень слід спочатку визначити реальну можливість, доцільність, рентабельність, обґрунтованість кожного з таких заходів та шляхів вирішення назриваючих проблем, як організація та сприяння розвитку широкої мережі суб'єктів підприємництва, налагодження системи житлового будівництва, додаткове створення робочих місць (у тому числі враховуючи попередні заходи), поліпшення матеріального та кадрового забезпечення правоохоронних та інших державних органів, підвищення винагороди державним службовцям, організація належного контролю за діяльністю державних органів, удосконалення системи нормативно-правових актів, що регулюють питання діяльності, повноважень та відповідальності держави перед особою, перекриття потоків нелегальної міграції, каналів переміщення контрабандних товарів, наркотиків, зброї, правове виховання населення тощо. А потім на основі системного аналізу всіх цих та інших заходів, шляхів і способів необхідно сформулювати оптимальний варіант їхнього співвідношення. Так, зокрема, у згаданому прикладі слід насамперед акцентувати увагу на здійсненні оперативних заходів, що можуть дати швидкий, сталий та бажаний ефект (наприклад, заходи щодо поліпшення роботи державних органів), а також на способах і шляхах вирішення найбільш вагомих проблем (наприклад, способи поліпшення соціально-економічних умов життя населення регіону).

Таким чином, результатом нормативного прогнозування є рекомендації органам, що приймають рішення, стосовно визначення системи оптимальних можливих шляхів, способів, заходів, засобів, реалізація яких із найбільшою імовірністю призведе до вирішення перспективних проблем. Указана інформація допомагає суб'єктам відповідного прогнозування прийняти обґрунтоване рішення щодо прогнозованого об'єкта.

Процедура розробки нормативного прогнозу, описана вище, є надто спрощеною, схематичною і має умовний та ілюстративний характер, адже на практиці доводиться здійснювати комплексний аналіз великої кількості факторів прогнозного фону та генерацію масштабної системи ресурсів. До того ж під час юридичного прогнозування проблемний (перспективний) та цільовий (нормативний) аналізи слід проводити в контексті загальнодержавного, а то й глобального рівнів.

Змістом нормативного юридичного прогнозу є інформація про можливі й необхідні шляхи, способи, засоби, які з найбільшою імовірністю призведуть до вирішення назріваючих проблем стосовно того чи іншого об'єкта державно-правової дійсності і, таким чином, досягнення цілей суспільства щодо нього.

З метою підвищення ефективності, надійності, достовірності, обґрунтованості та точності результатів нормативного юридичного прогнозування необхідно певним чином упорядкувати, класифікувати цілі суспільства в державно-правовій сфері діяльності, створити певну їхню систему, оскільки всі вони різні за значенням. Соціальні цілі в літературі з прогностики прийнято інтегрувати в єдину систему ієрархічного характеру з умовною назвою «дерево цілей» («дерево соціальних цілей») [1, с. 63], а також диференціювати їх за вагомістю: одна чи кілька цілей є кінцевими, потім ідуть численні похідні першого, другого, третього і т. ін. порядків. При цьому ієрархічна система цілей будується таким чином, що кожна мета наступного порядку впливає з мети попереднього порядку (відповідно вся система цілей впливає з кінцевої мети). Під час прогностичного дослідження того чи іншого об'єкта правової дійсності слід системно (комплексно) аналізувати цілі щодо цього об'єкта в контексті інших соціальних цілей, установлюючи при цьому зв'язки між ними та їхнє співвідношення.

Так, у процесі прогнозування стану правової культури населення нашої країни результатом цілепокладання може бути наступна система цілей. Кінцевою в такому випадку буде мета підвищення рівня правової культури населення, а також подолання правового нігілізму. Ця кінцева профільна (що стосується досліджуваного об'єкта) мета конкретизується цілями нижчого порядку, якими є підвищення рівня розвитку правосвідомості суспільства (що, у свою чергу, включає цілі нижчого порядку: формування більш-менш досконалих раціональних компонентів правосвідомості, і зокрема розвиток юридичної науки, адекватний потребам практики, визначення теоретико-методологічних засад і принципів юридичної науки, формування цілісної теорії і методології дослідження правових явищ, розробка однозначної, точної, простої юридичної термінології, налагодження та зміцнення наукових зв'язків юриспруденції з іншими галузями знань та діяльності тощо, а також цілі формування емоційних та вольових структурних елементів правосвідомості суспільства), удосконалення та гармонізація правової діяльності (яка дезагрегується на цілі нижчих структурних рівнів: удосконалення теоретичної, освітньої і практичної правової діяльності, і зокрема правотворчої та правореалізаційної діяльності), підвищення рівня розвитку системи правових актів (правової бази) суспільства. Вказані цілі конкретизуються за допомогою цілей нижчих порядків і становлять систему, так би мовити, профільних цілей (які стосуються об'єкта прогнозування). Крім того, втілення в життя цих цілей тісно пов'язане з так званими фоновими цілями (які стосуються інших об'єктів дійсності, що активно впливають на об'єкт прогнозування), що допоможе у вирішенні перспективних проблем щодо прогнозованого об'єкта (оскільки всі цілі відповідають перспективним проблемам).

На основі визначеної системи цілей формується низка конкретних заходів, які з найбільшою імовірністю призведуть до досягнення цих цілей. Такими заходами у згаданому прикладі можуть бути: належна організація правової освіти населення та окремих його категорій (проведення заходів щодо правової освіти в навчальних закладах, на підприємствах, установах, організаціях, у системі державних органів різними способами та

методами, введення обов'язкових курсів із правознавства тощо), проведення ефективної правової пропаганди та агітації (створення та забезпечення функціонування системи поширення знань про державу й право через засоби масової інформації, ознайомлення з чинним законодавством та його аналіз, проведення ефективної правової агітації населення різними способами, максимізація ефекту вказаних засобів) підвищення правової активності населення та стимулювання правового самовиховання кожної людини тощо.

Крім того, для досягнення зазначених цілей необхідно реалізувати цілу низку заходів у політичній, економічній, соціальній, загальнокультурній, демографічній, науково-технічній та інших сферах суспільного буття.

Таким чином, для підвищення ефективності юридичного прогнозування в процесі цілепокладання доцільно сформувати ієрархічну багаторівневу систему профільних та фонових цілей щодо конкретного об'єкта прогнозування. При цьому слід виділити одну (чи кілька) кінцеву профільну мету, на основі якої ієрархічно будуються наступні рівні (порядки) більш конкретних цілей. Графічно така система цілей зображується у вигляді трикутника [2, с. 174] чи піраміди, вершиною яких є кінцева мета, а в основі — максимально конкретні цілі, що досягаються в короткі строки і з невеликими витратами ресурсів. До того ж найбільшого ефекту можна досягти під час системного аналізу проблем та цілей у правовій сфері шляхом поєднання «дерева проблем» та «дерева цілей» в єдину модель. Останню іноді називають «проблемно-цільовим ромбом» [1, с. 85] або «проблемно-цільовим кристалом», використання якого дасть змогу більш системно, науково, ефективно та прискорено провести процес юридичного прогнозування.

У цілому логіку прогностичного дослідження з використанням так званого «проблемно-цільового ромбу» («проблемно-цільового кристалу») схематично можна проілюструвати на прикладі прогнозування стану законодавства в нашій державі (щоправда, в досить спрощеному варіанті).

У такому випадку в процесі перспективного прогнозування дослідник одержує ієрархічну систему перспективних проблем («дерево проблем»). При цьому ключовою (корінною) є проблема недосконалості чинного законодавства, яка дезагрегується на проблеми першого порядку (рівня): проблема значного відставання законодавства від реалій суспільного життя, «поглиблення основної суперечності між двома сторонами (сферами) правової системи — правотворенням і правореалізацією» [16, с. 7], деформації правозастосовної діяльності (корупція, послаблення відповідальності та вимогливості, зниження рівня професіоналізму посадових осіб) [15, с. 22], падіння престижу права та правовий нігілізм, проблема техніко-юридичної недосконалості нормативно-правових актів тощо. Крім того, не слід забувати і про комплекс проблем, що постають у процесі зближення законодавства України з європейським правом [4; 5; 10; 13; 14].

Тоді проблемами нижчого (більш конкретного) порядку (рівня) будуть, наприклад, недосконалість формування структури нормативно-правових актів, форми та мовного викладу їхнього змісту, прогалини та суперечності в законодавстві, відсутність чіткої правової регламентації питань, пов'язаних із функціонуванням джерел права, насамперед нормативно-правових актів, проблеми неврегульованості окремих питань суспільного життя, надмірне дублювання правових норм [11, с. 119–120], безсистемний характер законотворчого процесу [7, с. 29] і взагалі відсутність раціонального порядку підготовки нормативно-правових актів [8, с. 125–126], дія застарілих актів, існування істотних суперечностей між чинними актами, неефективність багатьох законів, нестабільність законодавства [9, с. 137] і т. ін.

На нижчих рівнях цієї системи вказані та інші проблеми розгалужуються в більш конкретні, що стосуються хоча б якогось одного нормативно-правового акта. Причому всі ці проблеми, як уже було сказано, аналізуються перспективно, тобто виявляють назріваючі проблеми або розглядають уже наявні проблеми на предмет їхнього подальшого розвитку.

Крім того, для кожної проблеми бажано визначити весь спектр можливих варіантів її розвитку. Таким чином дослідник одержує одну частину «проблемно-цільового ромбу» («проблемно-цільового кристалу») — «дерево проблем» («піраміду проблем»). При цьому можна цілком погодитися з тим, що прогнозування розвитку законодавства повинно не тільки виявити «спектр можливостей» та імовірність їхньої реалізації, а й саме ту можливість, реалізація якої виявиться найбільш дівою з точки зору соціальної ефективності майбутнього правового регулювання суспільних відносин [12, с. 149].

Далі на основі виявленого під час перспективного юридичного прогнозування комплексу проблем формується певний конкретний ідеал як найкращий варіант розвитку досліджуваного об'єкта, який, по суті, є кінцевою метою і вершиною в ієрархії цілей. Так, у нашому прикладі такою метою буде побудова досконалого законодавства, яке б враховувало всі природні права людини, ввiбрало б найкращі зразки моралі та права, сприяло б удосконаленню і самовираженню людини як найбільшій цінності суспільства. Потім конкретний ідеал уточнюється з огляду на дію зовнішніх щодо об'єкта прогнозування факторів (прогнозного фону). Тобто обирається не просто найкращий варіант, а найкращий варіант із реально можливих. У нашому ж прикладі це побудова відносно досконалого (на даний період розвитку суспільства) законодавства. Причому, враховуючи різні можливі варіанти поєднання та співвідношення щодо прогнозованого об'єкта факторів (прогнозного фону), у процесі прогностичного дослідження доцільно визначити цілий спектр відносних ідеалів. Отже, на основі кінцевої (головної) мети-ідеалу будуються цілі-оптимиуми, досягнення яких необхідне і можливе за існуючих умов для руху до ідеального стану.

Наступним кроком дослідження є формування більш конкретних цілей (цілей нижчих порядків), які конкретизують цілі-оптимиуми. У згаданому прикладі такими цілями нижчих порядків (рівнів) будуть прийняття нових нормативно-правових актів, які б врегулювали ті види суспільних відносин, щодо регламентації яких існують прогалини, проведення науково обґрунтованої систематизації нормативно-правових актів, усунення суперечностей у законодавстві, вдосконалення термінології та мовного викладу нормативно-правового матеріалу, усунення дублювання окремих положень у кількох нормативно-правових актах, належна структурна організація нормативно-правового матеріалу тощо. Причому згадані та інші цілі нижчих рівнів є різнопорядковими, тобто підпорядковуються одні іншим (їх іноді називають нормами-цільми).

На основі такої ієрархічної системи цілей визначаються завдання, шляхи, способи, засоби, строки оптимального вирішення перспективних проблем і розробляються рекомендації для прийняття конкретних рішень, завдяки чому здійснюється перехід до конструктивних способів передбачування, зокрема управління.

Висновки. Високу ефективність моделей на зразок проблемно-цільового ромбу доведено їхнім використанням у більшості суспільних наук. Тому цілком правомірним є і припущення можливості досягнення аналогічного ефекту в юридичному прогнозуванні. Щоправда, при цьому необхідно створити дійсно наукову теорію та методологію юридичного прогнозування, яка б відповідала вимогам суспільного життя, і впровадити її обґрунтовані рекомендації в практику прогностичного дослідження.

Список використаних джерел

1. Бестужев-Лада И. В. Нормативное социальное прогнозирование: возможные пути реализации целей общества. Опыт систематизации. М.: Наука, 1987. 194 с.
2. Бестужев-Лада И. В. Поисковое социальное прогнозирование. Красноярск, 1986. 213 с.
3. Гендин А. М. Единство поискового и нормативного подходов в социальном прогнозировании. *Проблемы социального прогнозирования*: Сб. научн. трудов. Красноярск, 1978. Вып. 4. С. 42–48.
4. Железняк Н. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Право України*. 2004. № 11. С. 140–143.

5. Ковальова О. Зближення законодавства Європейського Союзу з правовими системами держав-кандидатів на вступ до ЄС. *Право України*. 2003. № 9. С. 138–142.
6. Козюбра Н. И. Юридическая наука и перспективное прогнозирование. *Методологические проблемы юридической науки*. К.: Наукова думка, 1990. С. 27–36.
7. Колодій А. М. Конституція України як основа правової реформи в нашій державі. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 1998. № 2. С. 23–31.
8. Коростей В. Проблеми правотворчості в Україні. *Право України*. 2004. № 3. С. 121–128.
9. Коттенко О., Мурашин Г. Деякі методологічні аспекти наукового забезпечення законодавчого процесу. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2–3. С. 133–141.
10. Кравчук І. Реформування інституційного механізму адаптації права України до права ЄС. *Право України*. 2005. № 1. С. 16–20.
11. Луць Л. Трансформація нормативної частини сучасної правової системи України. *Право України*. 2003. № 3. С. 118–127.
12. Нагребельний В. П. Прогнозування юридичне. *Юридична енциклопедія*. К.: Українська енциклопедія. Т. 5. 2003. С. 149–150.
13. Ониськів М. Глобалізація і правотворення. *Право України*. 2002. № 9. С. 10–14.
14. Опришко В. Питання трансформації європейського права в законодавство України. *Право України*. 2001. № 2. С. 27–30.
15. Рабінович П. М. Загальна концепція правової реформи в Україні: до характеристики вихідних засад. *Вісник Академії правових наук*. 1998. № 1. С. 17–29.
16. Шемшученко Ю., Ющик О. До проблеми формування законодавчої політики в Україні. *Право України*. 2005. № 11. С. 5–13.

References

1. Bestuzhev-Lada, I. V. (1987). Normativnoe social'noe prognozirovanie: vozmozhnye puti realizacii celej obshchestva. Opyt sistematizacii [Normative social forecasting: possible ways to achieve the goals of society. Systematization Experience]. M.: Nauka. 194 s. [in Russian].
2. Bestuzhev-Lada, I. V. (1986). Poiskovoe social'noe prognozirovanie [Поисковое социальное прогнозирование]. Krasnoyarsk. 213 s. [in Russian].
3. Gendin, A. M. (1978). Edinstvo poiskovogo i normativnogo podhodov v social'nom prognozirovanii. Problemy social'nogo prognozirovaniya: Sb. nauchn. trudov [The unity of search and regulatory approaches in social forecasting. Problems of social forecasting: Sat. scientific labor]. Krasnoyarsk. Vyp. 4. S. 42–48. [in Russian].
4. Zhelezniak, N. (2004). Problemy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu [Problems of adaptation of the legislation of Ukraine to the legislation of the European Union]. *Pravo Ukrainy*. № 11. S. 140–143 [in Ukrainian].
5. Kovalova, O. (2003). Zblyzhennia zakonodavstva Yevropeiskoho Soiuzu z pravovymy systemamy derzhav-kandydativ na vstup do YeS [Approximation of European Union legislation with the legal systems of the candidate countries for accession to the EU]. *Pravo Ukrainy*. 2003. № 9. S. 138–142 [in Ukrainian].
6. Kozubra, N. I. (1990). YUridicheskaya nauka i perspektivnoe prognozirovanie [Law and Forecasting]. Metodologicheskie problemy yuridicheskoy nauki. K.: Naukova dumka. S. 27–36 [in Russian].
7. Kolodii, A. M. (1998). Konstytutsiia Ukrainy yak osnova pravovoi reformy v nashii derzhavi [The Constitution of Ukraine as the basis of legal reform in our state]. *Biuleten zakonodavstva i yurydychnoi praktyky Ukrainy*. № 2. S. 23–31 [in Ukrainian].
8. Korostei, V. (2004). Problemy pravotvorchosti v Ukraini [Problems of lawmaking in Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. № 3. S. 121–128 [in Ukrainian].
9. Kottenko O., Murashyn H. (2003). Deiaki metodolohichni aspekty naukovooho zabezpechennia zakonodavchoho protsesu [Some methodological aspects of scientific support of the legislative process]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 2–3. S. 133–141 [in Ukrainian].
10. Kravchuk, I. (2005). Reformuvannia instytutsiinoho mekhanizmu adaptatsii prava Ukrainy do prava YeS [Reforming the institutional mechanism of adaptation of Ukrainian law to EU law]. *Pravo Ukrainy*. № 1. S. 16–20 [in Ukrainian].

11. Luts, L. (2003). Transformatsiia normatyvnoi chastyny suchasnoi pravovoi systemy Ukrainy [Transformation of the normative part of the modern legal system of Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. № 3. S. 118–127 [in Ukrainian].
12. Nahrebelnyi, V. P. (2003). Prohnozuvannia yurydychne [Legal forecasting]. *Yurydychna entsyklopediia*. K.: Ukrainska entsyklopediia. T. 5. S. 149–150 [in Ukrainian].
13. Onyskiv, M. (2002). Hlobalizatsiia i pravotvorennia [Globalization and lawmaking]. *Pravo Ukrainy*. № 9. S. 10–14 [in Ukrainian].
14. Opryshko, V. (2001). Pytannia transformatsii yevropeiskoho prava v zakonodavstvo Ukrainy [Issues of transformation of European law into Ukrainian legislation]. *Pravo Ukrainy*. № 2. S. 27–30 [in Ukrainian].
15. Rabinovych, P. M. (1998). Zahalna kontsepsiia pravovoi reformy v Ukraini: do kharakterystyky vykhidnykh zasad [The general concept of legal reform in Ukraine: to characterize the basic principles]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk*. № 1. S. 17–29 [in Ukrainian].
16. Shemshuchenko, Yu., Yushchuk, O. (2005). Do problemy formuvannia zakonodavchoi polityky v Ukraini [To the problem of formation of legislative policy in Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. № 11. S. 5–13 [in Ukrainian].

Vitvitskyi Sergiy,

Doctor of Law, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4884-1883>

Kurakin Oleksandr,

Doctor of Law, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0274-6530>

CONDITIONS OF ALLOCATION EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION IN THE MODERN STATE

In the article the author tries to investigate some methodological issues of normative forecasting. At the same time, normative forecasting is determined, the strategy of development of normative legal forecasts and stages of normative forecasting are briefly analyzed. The necessity of clear construction of hierarchy of the purposes of a society in a legal plane is shown. In the legal literature, regulatory forecasting has been mentioned very rarely and only in connection with the planning of draft laws. All this highlights the need to develop a strategy and methodological tools for regulatory legal forecasting. Based on the fact that the normative forecast is based on information about the general trends of the studied object, which is based on the forecast of the prospective, the author believes that the prospective and normative forecasts are closely related: when the generation of the first ends, the synthesis of the second begins. It is noted that the result of regulatory forecasting is a recommendation to decision-makers to determine the system of optimal possible ways, methods, measures, tools, the implementation of which is most likely to lead to future problems. This information helps the subjects of the relevant forecast to make an informed decision about the forecast object. In order to increase the efficiency, reliability, validity and accuracy of the results of regulatory legal forecasting, it is necessary to organize, classify the goals of society in the state and legal sphere, to create a certain system, because they all differ in meaning. In addition, to achieve these goals it is necessary to implement a number of measures in the political, economic, social, cultural, demographic, scientific and technical and other spheres of social life. On the basis of such hierarchical system of the purposes tasks, ways, means, terms of the optimum decision of perspective problems are defined and recommendations for acceptance of concrete decisions are developed, than transition to constructive ways of management is carried out. The high effect of models such as the problem-target rhombus is proved by their use in most social sciences. Therefore, it is quite legitimate to assume the possibility of achieving a similar effect in legal forecasting. However, it is necessary to create a truly scientific theory and methodology of legal forecasting, which would meet the requirements of public life, and implement its sound recommendations in the practice of forecasting research.

Key words: legal regulation; function; efficiency; forecasting; legal creativity; legal implementation.

Надійшла до редколегії 03.07.2020

Зразок для цитування:

Вітвіцький С. С., Куракін О. М. Умови алокаційної ефективності правового регулювання в сучасній державі. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 21—28. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-21-28>

УДК: 341.1

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-29-37>



Зозуля Євген Вікторович,

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8114-1133>

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДОЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ (ІСТОРІЯ, СУЧАСНИЙ СТАН, НАПРЯМИ РОЗВИТКУ)

Статтю присвячено дослідженню актуальних питань взаємодії Національної поліції з органами місцевого самоврядування та громадою у сфері охорони громадського порядку. Простежено генезу становлення, формування та розвитку такої взаємодії на різних етапах розбудови української державності. Проаналізовано нормативно-правові акти, які регулюють зазначену сферу діяльності правоохоронних органів, визначають статус, форми й методи діяльності громадських формувань, що виконують завдання у сфері охорони громадського порядку. Особливу увагу приділено характеристичі новачій Закону України «Про Національну поліцію» стосовно завдань, форм і методів взаємодії поліції і населення на засадах партнерства. Розкрито роль і завдання органів місцевого самоврядування і громади у сфері забезпечення правопорядку на своїй території. Охарактеризовано форми й методи діяльності Національної поліції щодо залучення громад й органів місцевого самоврядування до взаємодії у вирішенні проблем забезпечення охорони правопорядку на підзвітних територіях. Сформовано висновки стосовно змісту нових підходів до організації роботи Національної поліції з населенням, громадами та органами місцевого самоврядування у сфері охорони правопорядку.

Ключові слова: взаємодія; Національна поліція; органи місцевого самоврядування; громада; охорона правопорядку; населення; партнерські відносини.

Постановка проблеми. Виконання правоохоронної функції держави прямо залежить від рівня підтримки правоохоронних органів населенням, довіри суспільства до правоохоронних структур. У зв'язку із цим, одним із пріоритетних завдань органів Національної поліції України протягом усього періоду функціонування як правоохоронного органу держави є встановлення партнерських відносин із громадянським суспільством, налагодження тісної взаємодії між працівниками поліції, органами місцевого самоврядування та населенням.

Зазначений напрямок діяльності органів Національної поліції є особливо актуальним на сучасному етапі державотворення, коли в умовах активних соціально-економічних змін в українському суспільстві, усебічної демократизації політичного життя важливим завданням є налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади із громадськими інститутами та органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові та функціональні аспекти взаємодії органів державної влади, правоохоронних органів з органами місцевого

самоврядування, громадою, інститутами громадянського суспільства розглядали у своїх працях вітчизняні науковці: Т. Гарасимів, Т. Дашо, Н. Гончарук, Л. Прокопенко, О. Дніпров, М. Завальний, В. Кадала, О. Лялюк, Ю. Назар, В. Павліченко [1–8].

Однак, незважаючи на доволі серйозну та ретельну увагу дослідників до означеної проблеми, низка її аспектів вимагає суттєвого наукового доопрацювання та уточнення. Зокрема, це стосується питання співпраці органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування і громадами в такій важливій сфері, як забезпечення правопорядку на їхніх територіях.

Таким чином, **метою** статті є узагальнення історичного досвіду щодо встановлення взаємодії та партнерських відносин правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування та населенням на теренах України, виявлення особливостей та тенденцій розвитку в діяльності Національної поліції з налагодження ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування та громадою у сфері охорони правопорядку.

Виклад основного матеріалу. З огляду на історичний досвід установами партнерських відносин правоохоронних органів із населенням та громадами, необхідно зазначити, що вони були одним із важливих напрямків їхньої діяльності на різних етапах становлення та розвитку української державності. Так, за часів Української Народної Республіки періоду національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. формами взаємодії між органами правопорядку та населенням були: добровільні дружини, що створювалися із числа представників державної влади на місцях та місцевих громадських організацій; «Вільне козацтво», сформоване козаками для підтримки законності та порядку в містах і селах; інститут сільських виконавців, в основу якого було покладено залучення місцевих органів влади та працюючого селянства до сприяння міліції [9, с. 17].

За часів радянської України такими формами взаємодії стали товариства (загони) сприяння міліції (з 1931 року — бригади сприяння міліції). Зокрема, бригади були організовані на підприємствах, в установах, колгоспах та радгоспах і брали активну участь у боротьбі з правопорушеннями та карною злочинністю. Керівництво їхньою діяльністю покладалося на Головне управління міліції, що дало можливість домогтися організованої єдності в побудові та діяльності товариств (загонів) добровільних помічників міліції [10, с. 18].

Надалі, починаючи із 60-х років минулого століття, основними формами взаємодії міліції та населення стали добровільні народні дружини (далі — ДНД), які брали участь в охороні громадського порядку й профілактиці правопорушень. ДНД формувалися на підприємствах, будівництвах, транспорті, у колгоспах, навчальних закладах та інших установах із числа найбільш свідомих представників громадськості. Зазначені формування стали вкрай необхідною та ефективною ланкою механізму в боротьбі зі злочинністю, здійсненні профілактичної та виховної роботи серед населення, а також підтриманні авторитету міліції в суспільстві [11, с. 41].

Водночас дієвою формою взаємодії органів міліції з населенням в окреслений історичний період були опорні пункти міліції, які, як правило, створювалися в містах на базі житлово-експлуатаційних контор. У складі опорного пункту працювали дільничні інспектори міліції, штаб ДНД, товариський суд, домовий комітет, дитяча кімната міліції на громадських засадах. Діяльність цього опорного пункту міліції здійснювалася через Раду профілактики, до складу якої входили депутати місцевих рад, представники партійних і громадських організацій, керівники ДНД, голови товариських судів та дільничні інспектори міліції.

Після набуття незалежності успадкована від колишнього СРСР мілітаризована модель МВС України спрямовувалася переважно на жорстке реагування в умовах організованої злочинності, масових заворушень. До того ж необхідно зазначити, що керівництвом МВС України наприкінці 90-х рр. ХХ ст. було ініційовано низку програм, маючи на меті

впровадження моделей роботи органів внутрішніх справ, орієнтованої на громаду. Поміж них — Програма розвитку партнерських відносин між міліцією і населенням на 2000–2005 роки, Програма формування позитивного іміджу міліції України на 2003–2007 роки, Комплексна програма вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999–2005 роки та ін.

До цього загалу необхідно додати Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Цей нормативно-правовий акт регламентує повноваження органів державної влади, у тому числі й органів внутрішніх справ, щодо залучення населення до протидії протиправним учинкам, організації взаємодії між ними, порядку здійснення нагляду та контролю за діяльністю громадських формувань тощо. Закон також визначає статус і роль громадських формувань, які виконують завдання у сфері охорони громадського порядку, механізм їхнього створення та реєстрації, форми й методи роботи таких формувань; регулює питання набуття громадянами членства в них; установлює обов'язки та права членів цих об'єднань, формує засади правових гарантій та соціального захисту осіб, залучених до охорони громадського порядку тощо [12].

Зокрема, питання щодо порядку та умов створення, функціонування і припинення діяльності громадських формувань, їхніх завдань, прав і обов'язків членів формувань, особливостей застосування ними фізичного впливу та спеціальних засобів під час виконання обов'язків більш детально регулюються Типовим статутом громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2000 [13].

Однак аналіз результатів виконання цих програм та вказаного нормативно-правового акта надає можливість висновувати, що тогочасне становище міліції в суспільстві, низький рівень її авторитету серед населення, проблемні питання діяльності міліції в зазначеній сфері так і не були вирішені, а, навпаки, набули ще більшого загострення.

На сучасному етапі державотворення, визначаючи роль органів місцевого самоврядування в цій сфері, мусимо констатувати, що одним із їхніх головних завдань є забезпечення правопорядку на своїй території. Адже від рівня безпеки в громаді залежить і добробут людей, від швидкого й ефективного реагування на злочини — їхня захищеність, а від превентивної роботи — менша кількість правопорушень і злочинів у майбутньому. Реалізація цього завдання потребує налагодження ефективної взаємодії між громадою, територіальними органами Національної поліції та місцевою владою.

Завданням місцевої влади в цьому процесі є фокусування діяльності поліції на важливих для населення аспектах безпеки в межах своєї території (наприклад, протидія наркозлочинності й квартирним крадіжкам, забезпечення публічної безпеки й порядку тощо) та визначення шляхів їхнього ефективного вирішення.

Серед інших складових цього напрямку в діяльності органів місцевого самоврядування — установлення спільно з мешканцями тих небезпечних територій, які потребують особливої уваги поліції; своєчасне реагування конкретними діями на запити людей стосовно підвищення рівня безпеки; формування важливих для населення пріоритетів у сфері розвитку міста (території). Це має і прямий соціально-економічний ефект, адже безпечна територія є більш привабливою для інвестиційних проєктів, що, безумовно, дає можливість залучити додаткові кошти для розбудови міст і селищ.

Зважаючи на інтереси мешканців конкретних громад у сфері взаємодії з органами правопорядку та місцевої влади, необхідно вказати, що для них це є можливістю повідомляти поліції про проблеми у сфері безпеки та спільно з поліцією шукати рішення для їхнього подолання. Як наслідок — місцева поліція в процесі планування своєї діяльності спроможна враховувати думку населення з питань безпеки та на підставі цієї інформації формувати місцеві програми з підвищення безпеки.

До того ж за рахунок більш тісної комунікації та взаємодії між населенням і поліцією збільшується рівень поінформованості людей про те, що робить поліція, яка її роль, права та обов'язки. Тому громада отримує можливість контролювати діяльність поліції, мати актуальну інформацію про стан безпеки за місцем проживання. Завдяки цьому, критерієм оцінки роботи поліції стає те, як поліція вирішує проблеми у сфері безпеки, визначені населенням. Причому цю оцінку повинні давати представники громад, органів місцевого самоврядування, незалежні експерти.

Актуальність завдань у зазначеній сфері для органів Національної поліції України зумовлена тим, що поліцейські є частиною громади, яку покликані захищати. Крім цього, у сучасних умовах критерієм оцінки ефективності діяльності поліції є її здатність належним чином вирішувати проблеми безпеки на території обслуговування.

Аналіз діяльності органів правопорядку дозволяє дійти висновку, що сучасна поліція у своїй роботі все більше орієнтується на потреби місцевої громади. Підтвердженням цього є те, що Закон України «Про Національну поліцію» (далі — Закон) уперше на державному рівні визначає необхідність взаємодії поліції і населення на засадах партнерства. Окреслений напрямок регламентує низка статей цього нормативно-правового акта. Зокрема, згідно зі статтею 11 Закону, діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства й спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Новим аспектом діяльності поліції є те, що вона реалізує спільні із громадськістю ініціативи. Наприклад, розділ «Громадський контроль Національної поліції» розглядуваного Закону передбачає:

- звіт про поліцейську діяльність;
- прийняття резолюції недовіри керівникам органів поліції;
- взаємодію між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування.

Також цим розділом з'ясовано, що поліція взаємодіє із громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.

Разом із тим у Законі зазначено, що співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних зі здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності [14].

Слід зауважити, що розвиток взаємодії із громадою для органів Національної поліції зумовлений потребами залучення мешканців конкретної території до співпраці у сфері охорони правопорядку (наприклад, спільне патрулювання, нагляд за територією і вчасне інформування патрульних про правопорушення), що, зі свого боку, дозволить поліції ефективніше запобігати новим правопорушенням.

Поза сумнівом, налагодження співпраці з активними мешканцями, вирішення проблем, які турбують громаду, дозволяє заручитися підтримкою громади та будувати довіру між поліцейськими й жителями, сприяє формуванню позитивного іміджу поліції. Співпрацюючи із громадою, поліція має можливість підвищувати обізнаність місцевого населення про свою роботу (наприклад, про межі компетенції поліцейських або про альтернативні шляхи вирішення проблем). А це, до речі, дозволяє надалі зменшити навантаження на патрульну поліцію [15].

Аналіз діяльності органів Національної поліції дозволяє висновувати, що в сучасних умовах однією з найбільш поширених форм роботи в цій сфері стала програма *Community*

Policing (далі — *CoP*), згідно з якою поліція працює, ураховуючи думку громади щодо проблем безпеки та громадського порядку на території обслуговування (курсив мій. — Є. З.).

Відповідно, *Community Policing* — це підхід у щоденній роботі поліції, побудований на принципах постійної комунікації, де, *по-перше*, поліція та місцева громада відчують спільну відповідальність за безпеку; *по-друге*, поліція реагує на місцеві потреби й вимоги, які визначає громада; *по-третє*, взаємодія і комунікація між населенням і поліцією є ефективною і приносить результати; *по-четверте*, застосовується індивідуальний підхід до вирішення місцевих проблем у взаємодії з населенням та відповідальними органами влади; *по-п'яте*, співпраця спрямована на попередження правопорушень і наявний спільний план превентивної діяльності (курсив мій. — Є. З.).

Таким чином, цей підхід дозволяє фокусувати діяльність поліції на важливих для населення аспектах безпеки в містах та селищах (наприклад, протидія незаконному обігу наркотичних засобів і квартирним крадіжкам; охорона громадського порядку; забезпечення захисту та охорони життя, здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян тощо) і домовитися, як їх краще вирішити.

Наступною дієвою формою залучення громад і органів місцевого самоврядування до взаємодії з органами поліції у вирішенні проблем забезпечення охорони правопорядку на підзвітних територіях є участь у реалізації міжнародних проєктів і програм у цій сфері.

Слід зауважити, що зазначені проєкти й програми передусім спрямовані на трансформацію філософії діяльності правоохоронних органів, зокрема впровадження нових принципів роботи поліції, орієнтованих на потреби місцевих громад. Прикладом цього слугує конкурс «Безпечна громада — спільний інтерес, спільна відповідальність», який упроваджується на території нашої держави Міжнародним фондом «Відродження». Метою цього конкурсу є підтримка формування сталих зв'язків на рівні територіальних громад, що сприяють упровадженню підзвітності поліції, вирішенню проблем безпеки в громаді, установленню правопорядку, попередженню злочинності, розвитку безпечного середовища. Між іншим, реалізація цього проєкту дозволила втілити ідею *Community Policing* у Дніпрі, Запоріжжі, Кривому Розі, Сєверодонецьку, Татарбунарах, Чернівцях та інших містах України [16] (курсив мій. — Є. З.).

Зважаючи на міжнародний досвід, необхідно констатувати, що *CoP* є складовою частиною повсякденної роботи поліції в таких країнах, як Бельгія, Болгарія, Кіпр, Чехія, Данія, Німеччина, Естонія, Іспанія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Нідерланди, Польща, Велика Британія та США.

До того ж у цих питаннях керівництво МВС незмінно спирається на досвід правоохоронної діяльності та рекомендації як правоохоронних систем інших країн, так і рекомендації провідних міжнародних організацій — Ради Європи, Європейського Союзу, ГАТТ/СОТ та ін. [17, с. 179].

Водночас досвід цих країн упроваджується в діяльність Національної поліції України. Так, у сучасних умовах в Україні діє програма ПОЛіС від міжнародної організації IREX. Зокрема, на базі бібліотек або інших організацій проводяться тематичні зустрічі поліцейських із членами громади. Такі зустрічі дозволяють громаді зрозуміти повноваження поліцейських та поставити їм будь-які запитання, навіть ті, що не стосуються служби. Цей підхід, безумовно, зближує громаду з офіцерами поліції.

Визначаючи перспективи цього напрямку взаємодії органів Національної поліції з місцевими громадами та мешканцями, уважасмо доцільним зазначити, що програми побудови та зміцнення ефективної моделі партнерського співробітництва поліції із громадськістю потребують подальшого розвитку та вдосконалення.

До їхньої реалізації необхідно залучати:

– громадські об'єднання (молодіжні, екологічні громадські організації, члени громадських формувань);

- представників засобів масової інформації;
- органи самоорганізації населення;
- трудові колективи, професійні спілки;
- окремих громадян.

Підтвердженням того, що керівництво Національної поліції визначає цей напрямок як стратегічний, є започаткований нею наприкінці 2019 року проект «Поліцейський офіцер громади». При цьому необхідно підкреслити, що поліцейський офіцер громади — це наступний крок у реформі Національної поліції. Його основна мета — забезпечити кожну територіальну громаду окремим офіцером, який не тільки працюватиме на території цієї громади, але й житиме там. Оскільки поліцейський офіцер стане повноправним представником своєї громади (яка візьме на себе частину фінансової підтримки його роботи), то й звітуватиме він не тільки перед керівництвом, але й перед самою громадою. Головне завдання поліцейського офіцера громади — орієнтуватися на потреби місцевого населення, підтримувати постійний контакт із мешканцями, щоденно забезпечувати порядок на своїй території, своєчасно реагувати на проблеми громади та запобігати вчиненню правопорушень. Отже, офіцери поліції будуть більш самостійними у своїй діяльності та виконуватимуть основні завдання поліції в партнерстві з керівництвом об'єднаної територіальної громади [18].

Безумовно, реалізація такого проекту потребує відповідної підготовки офіцерів поліції, яка повинна сформувати в них необхідні системні знання, особливо проблем соціуму й психології ефективної співпраці з населенням, та визначати форми й методи роботи, які б дозволяли їм обирати оптимальні варіанти вирішення проблем охорони публічного порядку й боротьби зі злочинністю у взаємодії із громадськістю. Зазначене, вочевидь, потребує внесення цих питань до програм підготовки фахівців у сфері превентивної діяльності в закладах вищої освіти системи МВС України.

Висновки. Підсумовуючи, зауважимо, що подальша демократизація суспільства вимагає нових підходів до організації роботи Національної поліції з населенням, громадами й органами місцевого самоврядування у сфері охорони правопорядку. Пріоритетним завданням у цій сфері є інституалізація органів Національної поліції в напрямку їхнього більш змістовного статусу, який би дозволяв ефективно здійснювати свою правоохоронну функцію лише за умови постійної взаємодії та комунікації з населенням.

У цьому контексті моделі поліцейської діяльності, побудованої на принципах постійної комунікації та взаємодії з населенням, повинні використовуватися в практиці всіх структурних підрозділів Національної поліції, що дозволить суттєво підвищити ефективність їхньої боротьби зі злочинністю, а також сприятиме забезпеченню охорони прав і свобод людини, підтриманню публічної безпеки й порядку.

Ефективність використання названих вище моделей поліцейської діяльності насамперед залежить від чіткого планування цього напрямку роботи; умінь керівників органів Національної поліції та поліцейських офіцерів громади керуватися певними правилами розвитку взаємодії із громадськістю та органами місцевого самоврядування; застосування в цій сфері найбільш ефективних методів, способів та форм вирішення проблем охорони правопорядку у співробітництві з населенням.

Перспективи подальших розвідок в окресленому напрямі. Межі статті не дозволяють охопити весь спектр порушених у дослідженні питань, а тому подальше вивчення цього напрямку необхідно зосередити на розробці та оцінці ефективності реалізації ініціатив «Community Policing», з'ясуванні ефективних механізмів взаємодії та комунікації між територіальними органами поліції і органами місцевого самоврядування та громадами.

Список використаних джерел

1. Гарасимів Т., Дашо Т. Правові засади взаємодії органів внутрішніх справ та інститутів громадянського суспільства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 825. С. 121–126.

2. Гончарук Н., Прокопенко Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 1. С. 321–329.
3. Дніпров О. Окремі аспекти взаємодії Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічного порядку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 16–21.
4. Завальний М. Сутність та завдання взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. Т. 1. С. 146–150.
5. Кадала В. Роль територіальних громад у забезпеченні охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. *Правовий часопис Донбасу*. № 2 (63). 2018. С. 45–49.
6. Лялюк О. Деякі питання взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами внутрішніх справ, прокуратури, Служби безпеки, судовими органами та органами юстиції. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Випуск 31. С. 61–74.
7. Назар Ю. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : монографія. Львів: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 160 с.
8. Павліченко В. Організаційно-правові засади взаємодії міліції з органами місцевого самоврядування у сфері підприємницької діяльності. *Право і безпека*. 2012. № 1. С. 95–99.
9. Кондратьєв Я. Ю. Громадські формування з охорони порядку і боротьба зі злочинністю: минуле і сьогодення. *Форпост. Міліція України*. 2001. № 4. С. 16–18.
10. Михайленко П., Кальченко Т. Міліція України радянського періоду (1923–1940 рр.). *Міліція України*. 2003. № 9. С. 18–19.
11. Мельничук М. Правові основи соціального партнерства міліції в умовах трансформації громадянського суспільства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2015. 195 с.
12. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 року № 1835-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата звернення: 12.05.2020).
13. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і наруквної пов'язки члена такого формування : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2000 № 1872. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-%D0%BF> (дата звернення: 12.05.2020).
14. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 12.05.2020).
15. Взаємодія поліції та громади : матеріали підготовлені за підтримки програми «Права людини та правосуддя» МФ «Відродження». URL: http://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/com_pol.pdf (дата звернення: 12.05.2020).
16. Міжнародний фонд «Відродження». Конкурс «Безпечна громада — спільний інтерес, спільна відповідальність». URL: https://www.irf.ua/contest/konkurs_bezpechna_gromada_spilniy_interes_spilna_vidpovidalnist/ (дата звернення: 12.05.2020).
17. Зозуля Є. В. Кадрове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України: історія, сучасний стан і тенденції розвитку. *Гілея: наук. вісник*. 2011. № 49. С. 176–182.
18. Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/ya-tut.html?fbclid=IwAR2NZxUD5AHrhQQh-8sHJk8OTXwUHYG0ZZD1n-E0-IH9YrNMdDk-nVeW3N0> (дата звернення: 10.06.2020).

References

1. Harasymiv, T., Dasho, T. (2015). Pravovi zasady vzaiemodii orhaniv vnutrishnikh sprav ta instytutiv hromadianskoho suspilstva. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politehnika». Seriia «Yurydychni nauky»* [Legal basis for interaction between internal affairs bodies and civil society institutions]. № 825. S. 121–126 [in Ukrainian].
2. Honcharuk, N., Prokopenko, L. (2011). Vzaiemodiia orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: pravovi y funktsionalni aspekty. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* [Interaction between state authorities and local self-government bodies: legal and functional aspects]. Vyp. 1. S. 321–329 [in Ukrainian].
3. Dniprov, O. (2018). Okremi aspekty vzaiemodii Natsionalnoi politsii z orhanamy mistsevoho samovriaduvannia shchodo zabezpechennia publichnoho poriadku. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav* [Certain aspects of the interaction of the National Police with local self-government bodies to ensure public order]. № 1. S. 16–21 [in Ukrainian].
4. Zavalnyi, M. (2018). Sutnist ta zavdannia vzaiemodii Natsionalnoi politsii z orhanamy vykonavchoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia shchodo zabezpechennia publichnoi bezpeky ta poriadku. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava* [The essence and tasks of interaction of the National Police with the executive authorities and local self-government bodies to ensure public security and order]. Vyp. 3. T. 1. S. 146–150 [in Ukrainian].
5. Kadala, V. (2018). Rol terytorialnykh hromad u zabezpechenni okhorony prav, svobod i zakonnykh interesiv hromadian. *Pravovyi chasopys Donbasu* [The role of territorial communities in ensuring the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens]. № 2 (63). S. 45–49 [in Ukrainian].
6. Lialiuk, O. (2016). Deiaki pytannia vzaiemovidnosyn orhaniv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia z orhanamy vnutrishnikh sprav, prokuratury, Sluzhby bezpeky, sudovymy orhanamy ta orhanamy yustyttsii. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia [Some issues of relations of local self-government bodies and officials with internal affairs bodies, the Prosecutor's Office, the Security Service, judicial bodies and judicial auth.]. Vypusk 31. S. 61–74 [in Ukrainian].
7. Nazar, Yu. (2012). Vzaiemodiia orhaniv vnutrishnikh sprav iz mistsevymy orhanamy vykonavchoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia u profilaktytsi administratyvnykh pravoporushen : monohrafiia [Cooperation of internal affairs bodies with local executive authorities and local self-government bodies in the prevention of administrative offences : monograph]. Lviv : Lviv. derzh. un-t vnutr. sprav. 160 s. [in Ukrainian].
8. Pavlichenko, V. (2012). Orhanizatsiino-pravovi zasady vzaiemodii militsii z orhanamy mistsevoho samovriaduvannia u sferi pidpriyemnytskoi diialnosti. *Pravo i bezpeka* [Organizational and legal bases of police interaction with local self-government bodies in the sphere of business activity]. № 1. S. 95–99 [in Ukrainian].
9. Kondratiev, Ya. Yu. (2001). Hromadski formuvannia z okhorony poriadku i borotba zi zlochynnistiu: mynule i sohodennia. *Forpost. Militsiia Ukrainy* [Social groups for the protection of order and the fight against crime: past and present]. № 4. S. 16–18 [in Ukrainian].
10. Mykhailenko, P., Kalchenko, T. (2003). Militsiia Ukrainy radianskoho periodu (1923–1940 rr.). *Militsiia Ukrainy* [Militia of Ukraine of the Soviet period (1923–1940)]. № 9. S. 18–19 [in Ukrainian].
11. Melnychuk, M. (2015). Pravovi osnovy sotsialnoho partnerstva militsii v umovakh transformatsii hromadianskoho suspilstva v Ukraini : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01 [Legal basis of social partnership of militia in conditions of transformation of civil society in Ukraine : dissertation of the Candidate of Law Sciences : 12.00.01]. Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav. 195 s. [in Ukrainian].
12. Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu : Zakon Ukrainy vid 22 chervnia 2000 roku № 1835-III [On the participation of citizens in the protection of public order and the state border : Law of Ukraine of June 22, 2000 No 1835-III]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (data zvernennia: 12.05.2020) [in Ukrainian].
13. Pro zatverdzhennia Typovoho statutu hromadskoho formuvannia z okhorony hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu, opysiv zrazkiv blanka posvidchennia i narukavnoi poviazky chlena takoho formuvannia : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.12.2000 № 1872 [About the adoption of the Standard charter of public formation on protection of public order and state bordies, descriptions of samples of the form of the certificate and an armband of the member of such formation : Resolution of the Cabinet of

Ukraine of 20.12.2000 No 1872]. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1872-2000-%D0%BF> (data zvernennia: 12.05.2020) [in Ukrainian].

14. Pro Natsionalnu politsiu : Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2015 roku № 580-VIII [National Police Act No 580-VIII of 2 July 2015]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (data zvernennia: 12.05.2020) [in Ukrainian].

15. Vzaïmodiia politsii ta hromady : materialy pidhotovleni za pidtrymky prohramy «Prava liudyny ta pravosuddia» MF «Vidrodzhennia» [Interaction between the police and society : materials were prepared with the support of the program "Human Rights and Justice" MF «Vozrozhdeniye»]. URL: http://ecpl.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/com_pol.pdf (data zvernennia: 12.05.2020) [in Ukrainian].

16. Mizhnarodnyi fond «Vidrodzhennia». Konkurs «Bezpechna hromada: spilnyi interes, spilna vidpovidalnist» [International fund «Vozrozhdeniye». Contest «Safe Society — Common Interest, Common Responsibility»]. URL: https://www.irf.ua/contest/konkurs_bezpechna_gromada_spilnyi_interes_spilna_vidpovidalnist/ (data zvernennia: 12.05.2020) [in Ukrainian].

17. Zozulia, Ye. V. (2011). Kadrove zabezpechennia diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy: istoriia, suchasnyi stan i tendentsii rozvytku [Personnel support for the activities of the internal affairs agencies of Ukraine: history, current state and trends of development]. *Hileia: nauk. visnyk.* № 49. S. 176–182 [in Ukrainian].

18. Ofitsiinyi sait Natsionalnoi politsii Ukrainy [Official website of the National Police: Ukraine]. URL: <https://www.npu.gov.ua/ya-tut.html?fbclid=IwAR2NZxUD5AHrhQQh-8sHJk8OTXwUHyG0ZZD1n-E0-IH9YrNMdDk-nVeW3N0> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

Zozulya Evgen,

Doctor of Law, Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8114-1133>

COOPERATION BETWEEN NATIONAL POLICE AND LOCAL AUTHORITIES, SOCIETY IN THE FIELD OF LAW ENFORCEMENT (HISTORY, CURRENT STATUS, DEVELOPMENT DIRECTIONS)

The article is devoted to the investigation of actual issues concerning the interaction between the National Police and local authorities, community in the field of public order protection. It is investigated the main stages of the formation, organization and development in terms of cooperation between law enforcement agencies and the population, local communities in the field of law enforcement at various stages of Ukrainian statehood development. It is carried out the characteristic of regulations adjusting the mentioned sphere of activity of law enforcement bodies, defining the status, forms and methods of public organizations activity concerning the performing tasks in the field of public order protection. It is paid the particular attention to the description of the innovations in Law of Ukraine «The National Police» concerning the determination of the objectives, forms and methods of interaction between the police and the population on the basis of partnership. It is disclosed the role and tasks of local governments and local communities in the field of law enforcement over their territories. It is characterized the forms and methods of the National Police activities in terms of the attracting local communities and local authorities in solving the problems of ensuring the protection of law and order over the reporting territories. It is emphasized that an analysis of the National Police activities allows us to conclude that in modern conditions the Community Policing (CoP) program is one of the most common form of work in this area. The main point is that the police works, taking into account the opinion of society on the problems of security and public order over the territory of service. It is given the characteristic of international projects and programs that are used in the work of the National Police concerning the involvement of local communities and local governments in cooperation concerning solving the problems of ensuring the protection of law and order over the reporting areas. The certain conclusions have been drawn up regarding the content of new approaches to organizing the work of the National Police with population, communities and local authorities in the field of law enforcement.

Key words: cooperation; National Police; local government; community; policing; population; partnerships.

Надійшла до редколегії 15.06.2020

Зразок для цитування:

Зозуля С. В. Взаємодія органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування та громадою у сфері охорони правопорядку (історія, сучасний стан, напрями розвитку). *Правовий часопис Донбасу.* 3 (72). 2020. С. 29—37.

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-29-37>

УДК: 342.922

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-38-46>



Наджафгулиев Рафиг Ислам оглы,
доктор философии по праву, доцент
(Академия полиции МВД Азербайджанской
Республики, г. Баку, Азербайджанская Республика)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3951-997X>

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ И СВОБОД БЕЖЕНЦЕВ И ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ НА ПРИМЕРЕ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Статья посвящена роли парламента в осуществлении прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев. На основе анализа юридической литературы рассмотрено правотворчество парламента Азербайджанской Республики. Особое внимание уделено законам, которые предусматривают моменты реализации прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев в Азербайджанской Республике. Сделан акцент на совершенствовании законодательства Азербайджанской Республики, предусматривающем реализацию прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев (и приравняваемых к ним лиц). Проанализирована деятельность органов исполнительной власти, занимающихся реализацией прав и обязанностей данных субъектов.

Ключевые слова: правотворчество; парламента; закон; права; обязанности; правовой статус; беженец; вынужденный переселенец; убежище; Азербайджанская Республика.

Постановка проблемы. Как известно, правотворчество является одним из основных признаков государства. В некоторых источниках правотворчество рассматривают не как особую функцию государства, а в качестве правовой формы его деятельности. Всякое государство связано с правом, без издания законов и других нормативно-правовых актов государство не может управлять поведением граждан, деятельностью предприятий, поскольку среди множества политических организаций только государство в лице своих компетентных органов издает веления, которые имеют обязательную силу для всего населения страны. Считаем правильным обратить внимание на часто используемые в юриспруденции такие понятия, как «правотворчество», «законотворчество» и «нормотворчество». При этом нужно подчеркнуть, что в юридической науке при рассмотрении вопроса о создании нормы права, нормативно-правового акта в некоторых случаях эти термины употребляются как синонимы.

Анализ последних исследований и публикаций. В большинстве современных научных трудов в Азербайджанской Республике проблемы, касающиеся реализации прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев, комплексно не изучены, хотя и имеют важное научное и практическое значение. Комплексные монографические работы, посвященные вопросам реализации правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев, в настоящий момент в Азербайджанской Республике отсутствуют. Актуальность и важность рассматриваемых вопросов, а также недостаточность научных разработок по данной проблематике обусловили выбор нашего исследования.

Цель статьи заключается в анализе научной юридической литературы и действующего национального законодательства, в котором предусмотрены нормативно-

правовое регулирование реализации прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев в Азербайджанской Республике, а также совершенствование нормативно-правовых актов в этой сфере и разработка научно обоснованных предложений по совершенствованию практических вопросов, касающихся вынужденной миграции.

Изложение основного материала. Правотворчество — это основное, начальное звено механизма правового регулирования. Государство, создавая норму права или санкционируя норму, созданную общественной организацией, задействует весь сложный комплекс правоприменительных и правоохранительных средств и влияет таким путём на поведение лиц, коллективов и в конечном счёте на развитие общества [1, с. 7].

А. С. Пиголкин рассматривает «правотворчество как форму государственной деятельности, направленную на создание правовых норм, а также на их дальнейшее совершенствование, изменение или отмену». По мнению автора, правотворчество есть возведение государственной воли в закон, её конституирование в общеобязательные нормативные предписания. Получив официальное признание в законе, государственная воля предстаёт как общезначимая мера поведения, непререкаемый масштаб деятельности и правомерных человеческих поступков, взятый под охрану государством. В этом качестве она противостоит любому произволу, делает правопорядок независимым от волеизъявления отдельных лиц и социальных групп [2, с. 120].

А. М. Нашиц полагает, что правотворчество (как основное, начальное звено механизма правового регулирования) начинается тогда, когда необходимость нововведений уже назрела и их направление уже определено общественным развитием. В этот момент в процесс правообразования вступают компетентные государственные органы [3, с. 29].

В. В. Лазарев употребляет категории «правотворчество» и «нормотворчество» как синонимы. Автором также выделяется понятие «нормотворчество в правовой сфере» — это в принципе и главным образом государственная деятельность, завершающая процесс формирования права, означающая возведение государственной воли в закон. Правотворчество может выражаться в виде принятия единичного акта, содержащего отдельные юридические нормы, и в виде систематизированного (кодификационного) акта, содержащего определённые совокупности, группы норм. Наиболее развитым видом является кодификационное нормотворчество. С его помощью закладываются основы законодательной системы в целом и по отраслям права, а затем осуществляется дальнейшее развитие законодательства [4, с. 116].

По мнению И. В. Лозинской, правотворчество — это организационно оформленная деятельность соответствующих органов, по которой государство создаёт обязательные правила поведения, с помощью которых обеспечивается руководство обществом [5, с. 9].

Существует также мнение, что правотворчество — это вид правового регулирования. Так, Ф. Н. Фаткуллин указывал, что есть два вида правового регулирования: общее и индивидуальное. Общее правовое регулирование, на взгляд учёного, по существу означает правотворческую деятельность [6, с. 20].

С. А. Комаров определяет правотворчество как «вид государственной деятельности, в результате которой воля народа (класса, социальной группы) возводится в закон, выражается в норме права, в определённом источнике права» [7, с. 47].

Несколько иначе понимают правотворчество академик В. Н. Кудрявцев и В. П. Казимирчук, которые считают, что «правотворчество — это социальная государственная и общественная деятельность, в результате которой образуется, поддерживается и развивается система законодательных актов и других правовых норм. Частью правотворчества является собственно законодательная деятельность (законотворчество)» [8, с. 80].

В юридической литературе выделяют несколько видов правотворчества, основным из которых признаётся правотворческая деятельность государства, его органов. Именно

посредством этой деятельности вырабатывается единая государственная воля, которая находит своё выражение в общеобязательных юридических установлениях.

А. С. Пиголкин придерживается позиции, что законотворчество — это способ выявления, формулирования и закрепления нормы права в правовом законе. Автор особо отмечает, что это право применения как способ легального вмешательства в общественные отношения и контроля со стороны государственного административного аппарата в рамках предписанных правовым законом норм [2, с. 73].

Как справедливо отмечает академик Д. А. Керимов, законотворчество — дело чрезвычайно сложное, тонкое, ответственное, предполагающее глубокое знание прошлого, настоящего и нашего будущего, происходящих в стране процессов, исследования потребностей, интересов и устремлений людей [9, с. 26]. Считаем, что именно эти важнейшие факторы должен учитывать Милли Меджлис Азербайджанской Республики в своей законотворческой деятельности.

Как отмечает профессор Ю. А. Арзамасов, нормотворчество — это определённая форма государственной деятельности, направленная на создание, дополнение и отмену норм права. Нормотворчество способствует воплощению правовых замыслов о налаживании общественных отношений в современную реальность в форме нормативных документов, поскольку оно является средством упорядочения различных сфер общественной жизни [10, с. 17].

Нормотворчество в широком смысле слова — целеустремлённый общественный процесс, ведущий к возникновению норм жизни, закреплённых в праве, или организованная деятельность людей, направленная на создание норм жизни, закреплённых в праве.

Г. Е. Слепко и Т. С. Масловская рассматривают понятие «нормотворчество в сфере права» как государственную деятельность, завершающую формирование права, означающую возведение государственной воли в закон, то есть как основной путь воздействия на общественные отношения, главное средство придания праву юридической силы [11].

В данном случае под словом «закон» можно подразумевать любой нормативно-правовой акт. Интерес вызывает мнение Л. С. Явича, согласно которому нормотворчество осуществляется ещё до самого процесса правового регулирования и поэтому не включается в его механизм [12, с. 80].

Процесс нормотворчества — неотъемлемая часть существования любого государства и общества, целью которого является обеспечение порядка, развитие отношений в пределах правовых норм, их совершенствование. С возникновением общества между его членами возникали определённые взаимоотношения, которые сопровождались и определялись хаотическими, а в дальнейшем — конкретными рамками. Поэтому возникла, развивалась и утверждалась структурная система взаимосвязанных правовых норм. Что касается интереса нашего исследования, то к понятию «законотворчество» в литературе отсутствует общепринятый подход. Полагаем, что нормотворчество включается в правотворчество и в законотворчество. Собственно, нормотворчество носит более узкий и конкретный (предметный) смысл. По содержанию нормотворчество можно считать особым видом правотворчества.

Следует учесть, что самым распространённым и демократическим видом правотворчества является создание законов парламентами. Основным импульсом к созданию закона служит общественный заказ, в том числе острая социальная ситуация, нерешённый вопрос, имеющий значение для общества и государства в целом.

Каждая из указанных мыслей значима для правотворчества независимого и развивающегося государства. В Азербайджанской Республике, непосредственно столкнувшейся с вопросом беженцев и вынужденных переселенцев с первых лет своей независимости, принятие законов в этой сфере исходило из необходимости решения существующей проблемы. Поэтому Милли Меджлис как парламент Азербайджанской Республики определяет основные правила в сфере регулирования правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев на территории страны в рамках полномочий,

предусмотренных конституцией. Конституционной основой нормотворческой деятельности парламента Азербайджанской Республики является статья 96 Конституции Азербайджанской Республики (далее — Конституция). Названной статьёй предусмотрено право депутатов парламента на представление законопроектов и других вопросов для обсуждения в Милли Меджлисе. Иными словами, Конституция предоставила парламенту страны право на законодательную инициативу [13, с. 33]. Естественно, что законодательная инициатива Милли Меджлиса завершается принятием конституционных законов и решений.

Одним из признанных мнений в юридической литературе считается то, согласно которому правотворческая инициатива может иметь и особую форму — форму законодательной инициативы. Прежде всего она реализуется в сфере законотворчества — особом виде правотворчества, направленном на создание законов в точном, формальном смысле слова как актов высшего законодательного органа [14, с. 253].

Законы, принятые парламентом Азербайджанской Республики, по содержанию служат для решения вопросов, исходящих из Конституции. Особым весом среди них обладают такие вопросы, как обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, законы, принятые в сфере обеспечения прав беженцев и вынужденных переселенцев, исходят из основных функций законодательного органа.

Некоторые юристы видят в нормотворчестве основную и вспомогательную функции. Так, профессор Ю. Г. Арзамасов в статье «Мониторинг нормативных правовых актов: природа, структура, проблемы регламентации» отмечает, что главной функцией правотворчества является создание нормативных актов. Другие функции — отмена, изменение действующих актов — носят, как правило, вспомогательный характер [15, с. 9].

Нужно подчеркнуть, что до настоящего времени парламентом Азербайджанской Республики принято 23 закона разного содержания в связи с решением проблем беженцев, вынужденных переселенцев, лиц, желающих получить статус «беженец». Законы относительно беженцев и вынужденных переселенцев в Азербайджанской Республике с точки зрения предмета и формы регулирования можно разделить на следующие 4 группы:

- 1) отраслевые законы, определяющие правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев;
- 2) законы, принятые в целях социальной защиты беженцев и вынужденных переселенцев;
- 3) кодифицированные законы, в содержании которых есть положения о правах и обязанностях беженцев и вынужденных переселенцев;
- 4) законы, принятые для внесения дополнений и изменений в действующие законы о правовом положении беженцев и вынужденных переселенцев.

Среди нормативно-правовых актов, входящих в первую группу, особое значение имеет Закон Азербайджанской Республики «О гражданстве Азербайджанской Республики» от 30 сентября 1998 года № 527-IQ. Особая значимость данного закона объясняется тем, что в нём определены предварительные моменты правового положения беженцев и вынужденных переселенцев в отношении с государством. В ст. 5 Закона Азербайджанской Республики «О гражданстве Азербайджанской Республики» (далее — Закон) говорится, что беженцы, поселившиеся на территории Азербайджанской Республики в период с 1 января 1988 года по 1 января 1992 года, считаются гражданами Азербайджанской Республики. В пункте 3 первой части статьи упомянутого выше Закона законодатель предоставляет беженцам, получившим гражданство Азербайджанской Республики, право вернуться в страну, которую они покинули [16]. Следует учесть, что на этих лиц также распространяются льготы, предусмотренные законодательством для вынужденных переселенцев.

Следующим нормативно-правовым актом, входящим в первую группу, является Закон Азербайджанской Республики «О статусе беженцев и вынужденных (лиц, переселенных в пределах страны) переселенцев» от 21 мая 1999 года (далее — Закон). Этот Закон состоит из 4 глав и 20 статей [17]. Принимая этот Закон, законодатель руководствовался Всеобщей

декларацией прав человека, принятой ООН 10 декабря 1948 года, Конвенцией о статусе беженцев от 28 июля 1951 года и требованиями, обоснованными в Протоколе 1967 года. Но анализ рассматриваемого Закона показывает, что предстоит проделать много работы для совершенствования правового регулирования. Анализируемый Закон определяет правовой статус как беженцев, так и вынужденных переселенцев в сфере вынужденной миграции. Первая деталь, привлекающая внимание в этом Законе, это отсутствие части — преамбулы, воплощающей в себе назначение, цель и юрисдикцию нормативно-правового акта. Эта особенность противоречит требованию ст. 30 Конституционного Закона Азербайджанской Республики от 21 декабря 2010 г. «О нормативно-правовых актах». Среди структурных элементов нормативно-правовых актов законодатель особо подчёркивает необходимость наличия преамбулы. Полагаем, что регулирование данных двух вопросов (правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев) в одном законе приводит к отстранению от решения некоторых важных вопросов. Так, в нём не предусмотрены особые положения лиц, прибывших в Азербайджанскую Республику и ищущих здесь убежище. Практика показывает, что в Азербайджанскую Республику приезжает достаточно много людей, желающих найти убежище. Следует учесть, что начиная с «арабской весны» до сегодняшнего дня возросло количество лиц, прибывших в Азербайджан из Египта, Сирии и Пакистана в поисках пристанища. Естественно, Азербайджанская Республика оказывает гуманитарную помощь этим лицам, но недостатки законодательства в этой области создают трудности в деятельности органов исполнительной власти, направленной на решение вопроса.

В числе законов, принятых парламентом Азербайджанской Республики в связи с социальной защитой беженцев и вынужденных переселенцев, особое значение имеет Закон Азербайджанской Республики «О социальной защите вынужденных переселенцев и лиц, приравняемых к ним» от 21 мая 1999 года № 669-IQ. Указанный закон состоит из 15 статей. Привлекает внимание отсутствие преамбулы в нём. В ст. 1 Закона «О социальной защите вынужденных переселенцев и лиц, приравняемых к ним» определены его цели. Считаем, что именно эти цели могут считаться отсутствующей преамбулой. Статья 2 данного закона именуется «Вынужденные переселенцы и приравняемые к ним лица» [18, с. 2]. Из позиции законодателя становится ясно, что лица, вынужденные переселиться на другие территории внутри страны по причине военной агрессии, оккупации определённых территорий или периодического обстрела мест проживания, считаются вынужденными переселенцами. Лица, покинувшие территорию Армении и других государств в результате *этнических чисток* и приехавшие в Азербайджанскую Республику для постоянного проживания, также именуется вынужденными переселенцами (курсив мой. — Прим. авт.).

Предоставление статуса вынужденного переселенца гражданину Азербайджанской Республики, приехавшему в страну по вышеуказанным причинам, согласно решению Государственного комитета по делам беженцев и вынужденных переселенцев, не противоречит ни международному, ни национальному законодательству. Естественно, что это является актом гуманитарной заботы Азербайджанской Республики в отношении своего гражданина.

Для нашего исследования существенным могут стать систематизированные нормативно-правовые акты (кодексы), входящие в законодательную систему Азербайджанской Республики и имеющие в своём содержании положения, относящиеся к правам и обязанностям беженцев и вынужденных переселенцев. Как известно из теории права, кодексы состоят обычно из общей и особенной частей, нумерация статей в кодексе сплошная; при включении в него новой нормы ей присваивается индекс («значок»), который не нарушает установленной нумерации. На основании анализа многих положений Жилищного кодекса, который принят уже второй раз за период независимости Азербайджанской Республики, положения, касающиеся беженцев и вынужденных переселенцев, можно сгруппировать следующим образом:

1) жилые участки фонда временного размещения вынужденных переселенцев и жилые участки фонда временного размещения лиц, обладающих статусом беженца, относятся к видам жилых участков жилищного фонда особого назначения;

2) жилые участки фонда временного размещения вынужденных переселенцев и лиц, обладающих статусом беженца, предусмотрены законом для проживания вынужденных переселенцев и лиц, обладающих статусом беженца;

3) порядок предоставления жилых участков фонда временного размещения вынужденным переселенцам и лицам, обладающим статусом беженца, определяется законодательством.

Следующим кодексом, обладающим положениями относительно прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев, является Гражданско-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики. Статья 441 данного кодекса именуется «Процессуальная правоспособность и дееспособность иностранцев, лиц без гражданства и беженцев» [19, с. 470]. На основании этой статьи процессуальная правоспособность и дееспособность иностранцев определяется законами государства, гражданами которого они являются. В том случае, если иностранец обладает несколькими гражданствами, его процессуальная правоспособность и дееспособность определяется законами того государства, с которым он имеет наиболее тесную связь. Процессуальная правоспособность и дееспособность лица, не имеющего гражданства, устанавливается законами государства, на территории которого данное лицо постоянно проживало или обычно пребывает. Процессуальная правоспособность и дееспособность беженцев обуславливается законами государства, предоставившего убежище. В указанной выше статье законодатель демонстрирует неизвестный подход к определению правоспособности и дееспособности беженцев. Не исключено, что подобная неопределённость может привести к злоупотреблениям в правоприменительной деятельности.

Следующим актом регулирования правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев в Азербайджанской Республике является Трудовой кодекс Азербайджанской Республики. В названном законодательном акте предусмотрена возможность заключения трудового договора с вынужденным переселенцем, лицом, приравненным к нему, или лицом, обладающим статусом беженца, а также с работниками, впервые начинающими трудовую деятельность в Азербайджанской Республике, иностранцами и лицами без гражданства без предоставления трудовой книжки [20, с. 728].

Включение законодателем вынужденных переселенцев и лиц, обладающих статусом беженца, в число работников, служащих в одной должности менее пяти лет без аттестации, а также преимущество беженцев и вынужденных переселенцев при сохранении рабочего места в случае равного профессионального уровня является обнадеживающим фактом. В любом случае этот подход служит улучшению жилищно-бытовых условий беженцев и вынужденных переселенцев.

Следует учесть, что, несмотря на создание законодателем в отдельных кодексах нормативного регулирования правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев, с точки зрения охранного режима никакие правила не были определены. Как и другие субъекты права, беженцы и вынужденные переселенцы обязаны соблюдать требования законов на территории Азербайджанской Республики.

Считаем целесообразным отметить, что, в свою очередь, беженцы и перемещённые лица имеют, конечно, обязанности по отношению к стране, где они ищут убежища. Так, в статье 2 Конвенции о статусе беженцев от 1951 года отмечено, что у каждого беженца существуют обязательства в отношении страны, в которой он находится, в силу которых, в частности, он должен подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка. Должен соблюдаться сугубо гражданский характер статуса беженца.

Юридические обязательства беженцев и вынужденных переселенцев предусмотрены как международным, так и национальным законодательством. На практике можно

столкнуться с фактами неисполнения обязанностей, предусмотренных законами, при осуществлении своих прав этими лицами. Подобные факты раскрываются в отчётах Государственного управления миграции Азербайджанской Республики, из которых становится ясно, что многие мигранты не соблюдают правила регистрации по месту жительства. Например, в течение 2019 года было зафиксировано 14 834 факта нарушения требований законов со стороны мигрантов (в том числе беженцев и лиц, ищущих убежище) [21].

Выводы. Обобщая вышеизложенное, отметим, что указание статей, касающихся беженцев и вынужденных переселенцев, в одной главе было бы более удачным для правотворческой деятельности. Законы, принятые для внесения изменений и дополнений в тексты нормативно-правовых актов о правовом положении беженцев и вынужденных переселенцев, по сути, исходят из реформ, проводимых в законодательной системе каждой страны. Тексты этих законов гласят, что нормативно-правовые акты, принятые ранее, должны быть приведены в соответствие с новыми законами.

Согласно общим принципам правовой доктрины, закон является нормативно-правовым актом высшей юридической силы, регулирующим наиболее важные отношения в определённой сфере общественной жизни путём установления общеобязательных правил поведения субъектов этих отношений. Именно с этой точки зрения своеобразие и важность деятельности законодательства даёт основание сказать, что его нормотворчество выражается в определении обязательных правил поведения, исходящих из Конституции, в целях управления обществом и государством. Полагаем, что нормотворчество включается в правотворчество и в законотворчество, но при этом у него более узкий и конкретный (предметный) смысл. По содержанию нормотворчество можно считать особым видом правотворчества.

Список использованной литературы

1. Научные основы советского правотворчества : монография. Отв. ред. док. юрид. наук, проф. Р. О. Халфина. Москва: Издательство «Наука», 1981. 316 с.
2. Теория государства и права : учебник / под общ. ред. А. С. Пиголкина. Москва: Юрайт, 2006. 613 с.
3. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника. Под ред. чл.-корр. АН СССР Д. А. Керимова. Москва: Изд-во «Прогресс», 1974. 195 с.
4. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2001. 520 с.
5. Лозинська І. В. Правотворення, правотворчість та законотворчість: проблема співвідношення. *Митна справа*. 2011. № 5 (77). С. 18.
6. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы теории государства и права. Казань, 1987. 139 с.
7. Комаров С. А. Общая теория государства и права : курс лекций. Изд. 2-е, исправ. и доп. Москва: Манускрипт, 1996. 312 с.
8. Кудрявцев В. Н., Казимирчук В. П. Современная социология права. Москва, 1995. 297 с.
9. Керимов Д. А. Законодательная техника : научно-методическое и учебное пособие. Москва, 1998.
10. Арзамасов Ю. Г. Введение в нормографию: теорию и методологию нормотворчества : учебное пособие. Москва: Государственный университет «Высшая школа экономики»; Российский университет кооперации, 2009. 156 с.
11. Слепко Г. Е., Масловская Т. С. Логико-языковые принципы и юридическая техника нормотворчества. *Язык и литература*. Вып. № 3. URL: <http://frgf.utmn.ru/last/No3/text8.htm> (дата обращения: 28.05.2020).
12. Явич Л. С. Общая теория права. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1976. 204 с.
13. AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ KONSTITUSİYASI. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/897> (дата обращения: 22.05.2020).
14. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. 3-е изд. Москва: Юриспруденция, 2000. 528 с.
15. Арзамасов Ю. Г. Мониторинг нормативных правовых актов: природа, структура, проблемы регламентации. *Юридическая мысль*. 2010. № 4.

16. Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı haqqında. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/3187> (дата обращения: 08.06.2020).
17. Qaçqınların və məcburi köçkünlərin (ölkə daxilində köçürülmüş şəxslərin) statusu haqqında. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/4757> (дата обращения: 02.06.2020).
18. Məcburi köçkünlərin və onlara bərabər tutulan şəxslərin sosial müdafiəsi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. "Borçalı" NPM. 2005. 543 s.
19. Azərbaycan Respublikasının Mülki Prosesual Məcəlləsi. Azərbaycan Respublikasının Məcəllələr Külliyyəti. Azərb. dilində. Bakı-Qanun 2000. 880 s.
20. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi. Azərbaycan Respublikasının Məcəllələr Külliyyəti. Azərb. dilində. Bakı-Qanun 2000. 880 s.
21. Dövlət Miqrasiya Xidmətinin Azərbaycan Respublikasının. URL: <https://migration.gov.az/press/statistics> (дата обращения: 10.06.2020).

References

1. Nauchnye osnovy sovetskogo pravotvorchestva. (1981). Monografiya [The scientific basis of Soviet lawmaking : monograph]. Otv. red. dok. yurid. nauk, prof. R. O. Halfina. M.: Izdatel'stvo «Nauka». 316 s. [in Russian].
2. Teoriya gosudarstva i prava. (2006). [Theory of state and law. Textbook] : uchebnik / pod obshch. red. A. S. Pigolkina. M.: YUrajt. 613 s. [in Russian].
3. Nashic, A. (1974). Pravotvorchestvo. Teoriya i zakonodatel'naya tekhnika [Lawmaking. Theory and legislative technique]. Pod red. chl.-korr. AN SSSR D. A. Kerimova. M.: Izd-vo Progress. 195 s. [in Russian].
4. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. (2001). [The general theory of law and the state : textbook] : uchebnik / pod red. V. V. Lazareva. 3-e izd., pererab. i dop. M.: YUrist. 520 s. [in Russian].
5. Lozynska, Y. V. (2011). Pravotvorennia, pravotvorchist ta zakonotvorchist: problema spivvidnoshennia. *Mytna sprava* [Lawmaking, lawmaking and lawmaking: the problem of legal conflict]. № 5 (77). 18 s. [in Ukrainian].
6. Fatkullin, F. N. (1987). Problemy teorii gosudarstva i prava [Problems of the theory of state and law]. Kazan'. 139 s. [in Russian].
7. Komarov, S. A. (1996). Obshchaya teoriya gosudarstva i prava : kurs lekcij [General theory of state and law : lecture course]. Izd. 2-e, isprav. i dop. M.: Manuscript. 312 s. [in Russian].
8. Kudryavcev, V. N., Kazimirchuk, V. P. (1995). Sovremennaya sociologiya prava [Modern sociology of law]. M. 297 s. [in Russian].
9. Kerimov, D. A. (1998). Zakonodatel'naya tekhnika : nauchno-metodicheskoe i uchebnoe posobie [Legislative technique : scientific and methodological and educational manual]. M. [in Russian].
10. Arzamasov, YU. G. (2009). Vvedenie v normografiyu: teoriyu i metodologiyu normotvorchestva : uchebnoe posobie [Introduction to Normography: Theory and Methodology of Rulemaking. Tutorial]. M.: Gosudarstvennyj universitet «Vysshaya shkola ekonomiki»; Rossijskij universitet kooperacii. 156 s. [in Russian].
11. Slepko, G. E. Maslovskaya, T. S. Logiko-yazykovye principy i yuridicheskaya tekhnika normotvorchestva. *Yazyk i literatura* [Logical-linguistic principles and the legal technique of rule-making. Language and Literature]. Vyp. № 3. URL: <http://frgf.utmn.ru/last/No3/text8.htm> (data obrashcheniya: 28.05.2020) [in Russian].
12. YAvich, L. S. (1976). Obshchaya teoriya prava [General theory of law]. L.: Izd-vo LGU [in Russian].
13. AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ KONSTITUSİYASI. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/897>(data obrashcheniya: 22.05.2020).
14. Vengerov, A. B. (2000). Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov [Theory of state and law : textbook for law schools]. 3-e izd. M.: YUrisprudenciya. 528 s. [in Russian].
15. Arzamasov, YU. G. (2010). Monitoring normativnyh pravovyh aktov: priroda, struktura, problemy reglamentacii. *Yuridicheskaya mysl'* [Monitoring of regulatory legal acts: nature, structure, regulatory issues. Legal thought]. № 4. [in Russian].
16. Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlığı haqqında. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/3187> (data obrashcheniya: 08.06.2020).
17. Qaçqınların və məcburi köçkünlərin (ölkə daxilində köçürülmüş şəxslərin) statusu haqqında. URL: <http://www.e-qanun.az/framework/4757> (data obrashcheniya: 02.06.2020).
18. Məcburi köçkünlərin və onlara bərabər tutulan şəxslərin sosial müdafiəsi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Borçalı NPM. 2005. 543 s.

19. Azərbaycan Respublikasının Mülki Prosesual Məcəlləsi. Azərbaycan Respublikasının Məcəllələr Külliyyatı. Azərb. dilində. Bakı-Qanun, 2000. 880 s.
20. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi. Azərbaycan Respublikasının Məcəllə-lər Külliyyatı. Azərb. dilində. Bakı-Qanu, 2000. 880 s.
21. Dövlət Miqrasiya Xidmətinin Azərbaycan Respublikasının. URL: <https://migration.gov.az/press/statistics> (data obrashcheniya: 10.06.2020).

Наджафгулієв Рафіг Іслам огли,
доктор філософії з права, доцент
(Академія поліції МВС Азербайджанської Республіки, м. Баку,
Азербайджанська Республіка)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3951-997X>

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ І СВОБОД БІЖЕНЦІВ І ВИМУШЕНИХ ПЕРЕСЕЛЕНЦІВ НА ПРИКЛАДІ АЗЕРБАЙДЖАНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

Статтю присвячено ролі парламенту в здійсненні прав і обов'язків біженців і вимушених переселенців. Завдяки юридичній літературі розглянуто різні погляди на правотворчість парламенту Азербайджанської Республіки та її види. Особливу увагу приділено законам, які передбачають моменти реалізації прав і обов'язків біженців і вимушених переселенців в Азербайджанській Республіці. Проаналізовано діяльність органів виконавчої влади, що займаються реалізацією прав і обов'язків цих суб'єктів. Визначено роль держави у встановленні правоздатності та дієздатності осіб, що прибули до іншої країни з метою отримання притулку. Зазначено позитивний характер підходу з позиції Трудового кодексу Азербайджанської Республіки щодо працевлаштування біженців та вимушених переселенців, оскільки він слугує покращенню житлово-побутових умов цієї категорії населення. Наголошено на необхідності внесення змін і доповнень у тексти нормативно-правових актів про правове становище біженців та вимушених переселенців, а також на походженні цих змін, спричинених, поза сумнівом, необхідними реформами, що проводяться в законодавчій системі кожної держави, яка зіткнулася з окресленою проблемою. Пропонується вдосконалити законодавство Азербайджанської Республіки стосовно реалізації прав і обов'язків біженців і вимушених переселенців (і порівняваних до них осіб).

Ключові слова: правотворчість; парламент; закон; права; обов'язки; правовий статус; біженець; вимушений переселенець; притулок; Азербайджанська Республіка.

Nadjafguliev Rafiq Islam Ogly,
Doctor of Philosophy, Associate Professor
(Police Academy, Ministry of Internal Affairs of Republic of Azerbaijan,
Baku, Republic of Azerbaijan)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3951-997X>

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF PARLIMENT'S LAWMAKING ACTIVITY IN REFUGEES AND INTERNALLZ DISPLACED PERSONS' RIGHTS AND FREEDOMS PROTECTION (THE CASE OF REPUBLIC OF AZERBAIJAN)

The article is devoted to the role of parliament in the exercise of the rights and obligations of refugees and internally displaced persons. The author analyzes the lawmaking of the parliament of the Republic of Azerbaijan on the basis of legal literature. Particular attention is paid to laws providing for the realization of the rights and obligations of refugees and internally displaced persons in the Republic of Azerbaijan. The study gives a place to improve the legislation of the Republic of Azerbaijan, providing for the realization of the rights and obligations of refugees and internally displaced persons (and persons equated to them). Along with the aforementioned author, the activities of executive bodies involved in the exercise of the rights and obligations of these entities are analyzed. The author emphasized that so far the parliament of the Azerbaijan Republic has adopted 23 laws of different contents in connection with the solution of the problems of refugees, internally displaced persons, people wishing to obtain refugee status in the Azerbaijan Republic. In this article concludes that norm-making is included in law-making and legal-making, but it has a narrower and more specific (substantive) meaning. The content of rulemaking can be considered a special kind of lawmaking.

Key words: law-making; parliament; law; rights; obligations; legal status; refugee; internally displaced person; asylum; Azerbaijan Republic.

Надійшла до редколегії 12.06.2020

Зразок для цитування:

Наджафгулієв Рафіг Іслам огли. Теоретические и практические аспекты правотворческой деятельности парламента в обеспечении прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев на примере Азербайджанской Республики. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 38—46. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-38-46>

УДК: 342.716

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-47-54>



Ніколенко Людмила Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Маріуполь)
ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-3437-6968>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Статтю присвячено дослідженню питання щодо забезпечення реалізації та захисту прав внутрішньо переміщених осіб. Проаналізовано поточний стан прав внутрішньо переміщених осіб, визначено проблеми їхньої реалізації, запропоновано дієві механізми їхнього захисту. Досліджено соціальні права внутрішньо переміщених осіб (право на соціальні та пенсійні виплати, право на житло, право на освіту, право на працю) та окреслено прогалини щодо їхнього законодавчого регулювання. Розглянуто проблему захисту права власності на майно внутрішньо переміщених осіб. З'ясовано, що забезпечення належного захисту майнових прав внутрішньо переміщених осіб повинно покладатися на державу, а на законодавчому рівні повинно бути визначено ефективні механізми забезпечення повернення майна чи відшкодування його вартості в разі знищення чи пошкодження. Звернено увагу, що реалізація прав внутрішньо переміщених осіб можлива за підтримки не тільки держави, а й місцевої влади.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи; право; захист права; окупована територія; реалізація права.

Постановка проблеми. В Україні внаслідок збройного конфлікту на сході країни та анексії Автономної Республіки Крим відбулося найбільше внутрішнє переміщення громадян. Така категорія, як внутрішньо переміщені особи (далі — ВПО) є новою для національного українського законодавства та взагалі українського суспільства. До 2014 року в Україні був відсутній правовий механізм визнання та регулювання правового статусу ВПО. Необхідність визначення їхнього статусу та змісту спонукало державу розробити та ухвалити нове законодавство. Прийняття Законів України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», окремих підзаконних актів, а також внесення змін до чинних законодавчих актів було спрямоване на забезпечення основних конституційних прав і свобод для ВПО [1, с. 43].

Незважаючи на те, що в Україні на теперішній час сформовано нормативну базу, на підставі якої здійснюється захист прав ВПО, усе ж існують проблеми, які потребують подальшого вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем захисту прав громадян, у тому числі прав ВПО, займалися такі вчені, як О. Бандурка, В. Борисова, Н. Бортник, Є. Герасименко, О. Гончаренко, Н. Грабар, І. Жилінкова, С. Закірова, І. Ковалишин, М. Малиха, О. Мацегорін, Є. Микитенко, Т. Подоляка, О. Рогач, І. Хомишина, Д. Цвігун. Проте стосовно деяких аспектів реалізації та захисту прав ВПО на сьогодні не існує однозначного наукового погляду, у зв'язку з чим вони потребують додаткового вивчення та вироблення шляхів їхнього вирішення на практиці.

Метою статті є здійснення аналізу чинного законодавства стосовно прав ВПО, визначення та удосконалення наявних механізмів реалізації та захисту їхніх прав.

Виклад основного матеріалу. Держава відреагувала на появу такої категорії, як ВПО шляхом прийняття законодавчих актів, які визначають права і свободи ВПО; створенням державного органу, який безпосередньо займається проблемами ВПО — Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб. Але, як показав час, більшість із здійснених або наразі здійснюваних кроків не є, на жаль, ефективними, а деякі взагалі суперечать Конституції України та міжнародним правовим нормам. Серед проблем, із якими зіткнулися ВПО, неможливо визначити, які є основними або першочерговими та потребують негайного вирішення, а які — додатковими або малозначними. Усі вони стосуються людського життя, прав та інтересів громадян, що залишили місця свого постійного проживання. Стосовно захисту соціальних прав ВПО, то він залишається на низькому рівні.

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їхні гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Через тимчасову втрату контролю над частиною території Донецької та Луганської областей було зупинено як функціонування органів державної влади на цій території, так і виплати пенсій та соціальних допомог за місцем проживання отримувачів. Державою не визначено чіткий порядок соціальних виплат для ВПО. Навпаки, у 2016 році було прийнято низку законодавчих актів, якими було ускладнено доступ ВПО до соціальних виплат. Уряд України запровадив порядок відновлення соціальних та пенсійних виплат мешканцям неконтрольованих територій лише в разі переміщення особи на підконтрольну територію та отримання довідки про взяття на облік ВПО (постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 року № 637 «Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції»). Держава не визначила ніяких механізмів стосовно осіб, які мали право на отримання пенсій, але залишилися на окупованій території. Тобто такі особи були позбавлені можливості реалізувати своє конституційне право на соціальний захист. Після довгих спорів Верховний Суд України підтримав право ВПО отримувати пенсії незалежно від місця постійного проживання. Верховний Суд України під час розгляду справи № 263/7763/17 у Постанові по справі № 263/7763/17 (К/9901/202/17) від 06.02.2018 роз'яснив, що не можна припинити виплачувати пенсії внутрішньо переміщеним особам через їхню відсутність за місцем проживання. Слід звернути увагу на те, що ВПО позбавлені свободи вибору способу та місця отримання пенсії та соціальної допомоги. До теперішнього часу встановлений обов'язковий порядок отримання соціальних та пенсійних виплат виключно в Державному ощадному банку України, у якому існують черги та виникають проблеми з виплатами. Дане положення є дискримінаційним щодо ВПО, оскільки суттєво обмежує їх у виборі способу та місця отримання коштів [2].

Питання захисту соціальних прав ВПО потребують визначення механізму для здійснення пенсійних та соціальних виплат особам, які проживають як на контрольованій урядом території, так і на тимчасово непідконтрольних територіях. Також залишається невирішеним питання стосовно поновлення виплати пенсій громадянам України, які від початку збройного конфлікту перемістилися та проживають на території інших держав.

Додаткового захисту потребують права ВПО стосовно працевлаштування в контексті наявного в деяких регіонах дискримінаційного ставлення місцевого населення до

переселенців. Проблема виникає через те, що ВПО сприймають як тимчасових працівників. У регіонах, із яких виїхали ВПО, зосереджені великі промислові об'єкти, на яких і працювало більшість громадян. Тому таким особам важко знайти роботу за професією через відсутність аналогічних об'єктів в інших регіонах країни. Особової уваги з боку законодавця потребують жінки, які виховують малолітніх дітей і позбавлені можливості працювати повний робочий день, та пенсіонери. Такій категорії осіб узагалі неможливо знайти роботу. Тому держава повинна законодавчо визначити гарантії щодо забезпечення роботою зазначених осіб.

Щодо права на освіту, то держава зробила певні кроки для захисту такого права ВПО. Для дітей із числа ВПО були виділено додаткові місця в дитячих садках та загальноосвітніх навчальних закладах; було переміщено 18 вищих навчальних закладів із Криму й непідконтрольних територій Донецької, Луганської областей та врегульовано деякі питання забезпечення їхньої діяльності на законодавчому рівні [3]; запроваджено спрощений порядок вступної кампанії для абітурієнтів [4]; розроблено більш гнучкий механізм підтвердження кваліфікацій, освітнього рівня та переведення студентів із закладів вищої освіти на окупованій території України, створені умови для отримання такими студентами соціальної стипендії.

Забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на отримання освіти є вкрай важливим для розвитку дітей, підлітків, молоді та їхніх можливостей у майбутньому. Однакові умови доступу до освіти є важливим показником інтеграції ВПО у приймаючі територіальні громади [5]. В українському законодавстві реалізація права на освіту ВПО визначена статтею 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень забезпечують влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади державної форми власності [6]. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» держава забезпечує дітям, зареєстрованим як ВПО, у тому числі дітям, які навчаються за денною формою навчання у закладах вищої освіти, державну цільову підтримку для здобуття вищої освіти в державних та комунальних навчальних закладах до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років.

На законодавчому рівні держава надала можливість дітям з окупованих територій отримати документ державного зразка України про базову або повну загальну середню освіту (атестат) у спрощеному порядку; вступити до українських навчальних закладів за спрощеною процедурою через освітній центр «Донбас-Україна», «Крим-Україна». Указані положення слід визнати позитивним кроком із боку держави, тому що це демонструє турботу держави про громадян України, які залишилися на окупованій території. Реалізація освітніх прав ВПО можлива за підтримки не тільки держави, а й територіальних громад щодо забезпечення належних умов для здобуття освіти з урахуванням потреб таких осіб.

Україна як демократична та правова держава не може розвиватися без забезпечення соціальних прав своїх громадян, у тому числі й ВПО. З метою врегулювання відносин у сфері захисту цих прав, зокрема права на житло, працевлаштування, освіту, необхідно внести відповідні зміни до чинного українського законодавства.

Поява категорії осіб, яка потребує соціального захисту, визначила соціальні проблеми, які існували як до початку бойових дій, так і виникли після їх початку. Ситуація продемонструвала недосконалість наявної системи соціального захисту. Можливо, ситуація в Донецькій та Луганській областях сприятиме переосмисленню соціальної політики держави взагалі. Урегулювання соціальних проблем стане більш визначеним, дискреційні повноваження органів влади буде обмежено, що, безперечно, позитивно вплине на кращу реалізацію принципу правової визначеності [7]. Приклад реальної нагальної соціальної

проблеми в державі, яка прагне стати правовою, та пошук шляхів її вирішення вдало демонструє зв'язок правової та соціальної держави. Без забезпечення необхідного (достатнього) рівня матеріального добробуту для себе і членів своєї сім'ї, якого б вистачало на харчування, одяг, житло, здобуття належної освіти, медичне обслуговування тощо, людська гідність виявиться декларативною, а принципи верховенства права й правової державності здатні перетворитися на непрацюючу доктринальну абстракцію [8, с. 143].

Стосовно інших проблем у сфері захисту соціальних прав ВПО, то гостро стоїть питання забезпечення житлом. У статті 47 Конституції України зазначено, що кожен має право на житло. Проаналізувавши наявне законодавство щодо регулювання забезпечення житлом ВПО, можливо зробити висновок, що воно не визначає механізми забезпечення житлом ВПО. Слід визнати, що лише невелика кількість ВПО була забезпечена житлом, решта перебуває в очікуванні. В Україні відсутні комплексні державні програми з пільгового кредитування, будівництва, відновлення або придбання нового житла для постраждалого населення.

Задеклароване у ст. 47 Конституції України право на житло є невідокремленою частиною права на повагу до людської гідності, оскільки житло належить до базових потреб, без яких неможлива самореалізація людини як особистості. Незабезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом ставить їх у дискримінаційне становище у порівнянні з іншими громадянами України. Законодавець має розробити чітку, поетапну процедуру одержання житла, надати ефективні, дієві гарантії захисту цього права, переглянути положення та ліквідувати ті, які майже неможливо реалізувати.

Проблема захисту права власності на майно ВПО залишається актуальною. До теперішнього часу в Україні немає нормативного акта щодо реального захисту права власності ВПО. Потребують вирішення питання стосовно майна, яке знаходиться на територіях, де триває збройний конфлікт, тимчасова окупація чи інші обставини, через які власники такого майна змушені були покинути місця свого постійного проживання. Найчастіше на тимчасово окупованих територіях спостерігається неправомірне самовільне захоплення чужого житла, транспортних засобів тощо.

У разі, якщо майно було знищено чи пошкоджено, то єдиним способом судового захисту права власності, що може бути застосований для відновлення порушеного права власності ВПО, є позов про відшкодування завданої шкоди. Однак щодо таких позовів теж виникають значні труднощі, оскільки в умовах збройного конфлікту та окупації практично неможливо встановити суб'єкта, який виступає безпосереднім заподіювачем шкоди [9, с. 124–130].

Слід зазначити, що забезпечення належного захисту майнових прав ВПО повинно покладатися на державу, а на законодавчому рівні повинні бути закріплені ефективні механізми забезпечення повернення майна чи відшкодування його вартості у разі знищення чи пошкодження. Світовий досвід підтверджує, що найбільш ефективним засобом захисту права власності є реституція, але відповідний правовий механізм в аналогічному форматі не знайшов відображення в чинному законодавстві України. Позитивно сприймається практика українських судів щодо покладення обов'язку відшкодування шкоди на користь потерпілих осіб, завданої внаслідок збройної агресії на Сході України, на Російську Федерацію. Держава є гарантом дотримання права власності ВПО, але законодавчі або судові акти інколи неможливо виконати через те, що проблеми виконання вимагають не лише правового, а й політичного вирішення.

Також актуальним є питання стосовно строку позовної давнини. У зв'язку з тим, що перші протизаконні дії стосовно зруйнованого чи ушкодженого майна було вчинено в 2014 році, виникає проблема вичерпання строку позовної давнини, який складає 3 роки

відповідно до Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Дане питання потребує перегляду на законодавчому рівні.

Захист прав ВПО у судовому порядку залишається актуальним у зв'язку з проблемою доступності правосуддя, тобто можливістю людей отримати захист своїх прав за допомогою правосуддя.

По-перше, відсутність безпеки та бойові дії призвели до неможливості реального захисту осіб, які перебувають на тимчасово непідконтрольній Україні території. Має місце ціла низка проблем, пов'язаних із захистом прав людини, зокрема пов'язаних саме з доступом до правосуддя. Населення, що проживає в Донецькій та Луганській областях, має труднощі, пов'язані з доступом до судів, розташованих на територіях, підконтрольних українському уряду, у тому числі через втрату або знищення матеріалів справ до та під час процесу переміщення або зміни територіальної підсудності. Особи, які проживають на непідконтрольних уряду територіях, змушені долати великі відстані в зоні конфлікту, щоб подати позовні заяви або бути присутніми на судових засіданнях на підконтрольних українському уряду територіях [10].

Також вирішення потребує ситуація, коли неможливо виконати або переглянути судові рішення, що були ухвалені судами Луганської, Донецької областей та АР Крим. Витребувати такі справи в судових органів на тимчасово непідконтрольних українській владі територіях для їхньої реалізації на підконтрольній території неможливо. Варіантом виходу з такої ситуації є передбачена процесуальним законодавством процедура відновлення втраченої справи. До заяви про відновлення втраченого провадження додаються документи або їхні копії, навіть якщо вони не посвідчені в установленому порядку, що збереглися в заявника або у справі.

По-друге, існують проблеми захисту прав, які можна визначити залежно від категорій учасників. Наприклад, щодо захисту прав дитини. Діти, які мешкають на окупованій території, зазнають обмеження у визнанні, реалізації або користуванні своїми сімейними правами і свободами. Існують проблеми не тільки щодо прийняття рішення у справах стосовно ухилення батьків від виконання своїх обов'язків, позбавлення батьківських прав, жорсткого поводження з дитиною, визнання права дитини на проживання з одним із батьків, незаконним утриманням (переміщенням) дітей, а також стосовно виконання таких рішень на окупованих територіях. Труднощі виникають через неможливість проведення виконавчих дій на тимчасово непідконтрольних Україні територіях.

Щодо відновлювання втрачених документів, що є доказами у справі, предметом позову, а також ті, що можуть підтверджувати право на представництво в суді, то ці питання набувають особливого значення з огляду на суттєве погіршення майнового та матеріального становища ВПО, втрати ними майна, а також загрози втрати права на спадщину. Так, починаючи з 1 грудня 2014 року, документи, у тому числі й ті, на яких стоїть українська печатка, видані на тимчасово непідконтрольній Україні території, вважаються недійсними та не мають юридичної сили. Однак такі документи, як виняток, можуть братися до уваги судом та оцінюватися разом з іншими доказами в їхній сукупності та взаємозв'язку під час розгляду справ. В українській судовій практиці вже є факти прийняття документів, виданих на тимчасово непідконтрольній території України. Але це не означає, що судом визнаються документи, видані окупаційною владою або легітимізується ця влада; у даному випадку ці документи як виняток приймаються і оцінюються разом з іншими доказами [11]. Колегія суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду України постановила, що документи, видані окупаційною владою, повинні визнаватися, якщо їх невизнання обмежує права громадян (Постанова Верховного Суду України від 22 жовтня 2018 року у справі № 235/2357/17).

Можливим варіантом вирішення проблеми доступу до правосуддя ВПО є використання новітніх інформаційних технологій у судовому процесі. За допомогою впровадження в Україні єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи буде здійснюватися не лише облік заяв, скарг та інших документів, які надійшли до суду та які були направлені судом, здійснюватися розподіл справ, а також інші процесуальні дії. Але питання запровадження в повній мірі електронного правосуддя в Україні потребує подальшого дослідження, яке повинно базуватися на всебічному аналізі фінансової можливості щодо такого впровадження; зручності в користуванні не тільки суддями, а й учасниками процесу; розробці механізму переведення справ в електронну форму; визначення механізму оцінки доказів тощо.

На підставі здійсненого аналізу можливо зробити **висновок**, що, незважаючи на загальну відповідність норм українського законодавства міжнародним стандартам щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб, а також на позитивні зміни, які відбулися в законодавстві, існують певні недоліки в законодавстві, які потребують удосконалення або доповнення.

Список використаних джерел

1. Рогач О. Я., Паніна Ю. С. Судова практика у сфері забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 5 (20). С. 43–46.
2. Права внутрішньо переміщених осіб. Українська Гельсінська спілка з прав людини. 06.03.2017. URL: <https://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremischenyh-osib/> (дата звернення: 20.05.2020).
3. Закон України від 03.11.2016 № 1731-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності вищих навчальних закладів, наукових установ, переміщених з тимчасово окупованої території та з населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1731-19> (дата звернення: 20.05.2020).
4. Наказ МОН України від 24.05.2016 № 560 «Про затвердження Порядку прийому для здобуття вищої та професійно-технічної освіти осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України». URL: http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-07/5622/nmon_560.pdf (дата звернення: 20.05.2020).
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 909 «Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року». URL: <http://mtot.gov.ua/5891-2/> (дата звернення: 20.05.2020).
6. Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/1706-18> (дата звернення: 20.05.2020).
7. Подоляка Т. Особливості реалізації права на житло внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Т. 1. С. 78–83.
8. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
9. Рогач О. Я., Паніна Ю. С. Актуальні проблеми захисту майнових прав внутрішньо переміщеними особами. Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (20 квітня 2018 р., м. Ужгород) / Ужгородський національний університет; за заг. ред. О. Я. Рогача, Я. В. Лазура, М. В. Менджул. Ужгород, 2018. 168 с.
10. Тематичний звіт. Доступ до правосуддя в контексті конфлікту в Україні. Грудень 2015. Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні 2015. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/212321?download=true>.
11. Здебський О., Юровська Г., Шаповалова О. Проблемні питання захисту прав внутрішньо переміщених осіб. URL: http://yurradnik.com.ua/wp-content/uploads/2017/03/Zdebskiy-SHapovalova_YUrovskaya.pdf (дата звернення: 20.05.2020).

References

1. Rohach, O. Ya., Panina, Yu. S. (2017). Sudova praktyka u sferi zabezpechennia ta zakhystu prav vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini [Judicial practice in the field of ensuring and protecting the rights of internally displaced persons in Ukraine]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*. № 5 (20). S. 43–46 [in Ukrainian].
2. Prava vnutrishno peremishchenykh osib [Rights of internally displaced persons]. Ukrainska Helsinska spilka z prav liudyny. 06.03.2017. URL: <https://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremishchenykh-osib/> (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy vid 03.11.2016 № 1731-VIII «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo diialnosti vyshchykh navchalnykh zakladiv, naukovykh ustanov, peremishchenykh z tymchasovo okupovanoi terytorii ta z naselenykh punktiv, na terytorii yakykh orhany derzhavnoi vlady tymchasovo ne zdiisniuiut svoi povnovazhennia» [On amendments to certain laws of Ukraine concerning the activities of higher educational institutions, scientific institutions relocated from the temporarily occupied territory and from settlements in the territory of which public authorities temporarily do not exercise their powers]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1731-19> (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
4. Nakaz MON Ukrainy vid 24.05.2016 № 560 «Pro zatverdzhennia Poriadku pryimu dlia zdobuttia vyshchoi ta profesiino-tekhnicnoi osvity osib, yaki prozhyvaiut na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy» [On Approval of the Procedure for Admission to Higher and Vocational Education of Persons Living in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine]. URL: http://old.mon.gov.ua/files/normative/2016-06-07/5622/nmon_560.pdf (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
5. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.11.2017 r. № 909 «Pro skhvalennia Stratehii intehtatsii vnutrishno peremishchenykh osib ta vprovadzhennia dovhostrokovykh rishen shchodo vnutrishnoho peremishchennia na period do 2020 roku» [On approval of the Strategy for integration of internally displaced persons and implementation of long-term decisions on internal displacement until 2020]. URL: <http://mtot.gov.ua/5891-2/> (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII «Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib» [On Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/1706-18> (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
7. Podoliaka, T. (2018). Osoblyvosti realizatsii prava na zhytlo vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini [Features of realization of the right to housing of internally displaced persons in Ukraine]. *Naukovi zapysky NaUKMA. Yurydychni nauky*. T. 1. S. 78–83 (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
8. Zahalna teoriia prava: Pidruchnyk / za zah. red. M. I. Koziubry. [General theory of law: Textbook]. K.: Vaite. 392 s. [in Ukrainian].
9. Rohach, O. Ia., Panina, Yu. S. (2018). Aktualni problemy zakhystu mainovykh prav vnutrishno peremishchenymy osobamy. Zdiisnennia ta zakhyst prav vnutrishno peremishchenykh osib: materialy II Mizhnarodnoi naukovy-praktychnoi konferentsii (20 kvitnia 2018 r., m. Uzhhorod) [Current issues of protection of property rights by internally displaced persons]. Uzhhorodskyi natsionalnyi universytet; za zah. red. O. Ia. Rohacha, Ya. V. Lazura, M. V. Mendzhul. Uzhhorod. 168 s. [in Ukrainian].
10. Tematychnyi zvit. Dostup do pravosudiva v konteksti konfliktu v Ukraini [Thematic report. Access to justice in the context of the conflict in Ukraine.]. Hruden 2015. Spetsialna monitorynhova misiia OBSiE v Ukraini 2015. URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/212321?download=true>. (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].
11. Zdebskyi, O., Yurovska, H., Shapovalova, O. Problemni pytannia zakhystu prav vnutrishno peremishchenykh osib [Problematic issues of protection of the rights of internally displaced persons]. URL: http://yuradnik.com.ua/wp-content/uploads/2017/03/Zdebskiy-SHapovalova_YUrovska.pdf (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].

Nikolenko Liudmyla,
Doctor of Law, Professor
(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3437-6968>

ENSURING THE IMPLEMENTATION AND PROTECTION OF THE RIGHTS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

Among the issues of contemporary Ukrainian legal science, the issue of research and ensuring the implementation and protection of citizens' rights occupies an important place. In the modern period, this issue is relevant for internally displaced persons. Despite the increased interest of scholars, lawyers, public and international organizations, the implementation and protection of the rights of internally displaced persons need further research. The author considered the problem of providing internally displaced persons with housing and noted that the legislator should develop a clear, step-by-step procedure for obtaining housing, provide effective, efficient guarantees for the protection of this right, review provisions and eliminate those that cannot be implemented. The problem of protection of property of internally displaced persons is considered. It is determined that the protection of the property rights of internally displaced persons should be entrusted to the state, and effective mechanisms should be established at the legislative level to ensure the return of property or reimbursement of its value in the event of destruction or damage. The author draws attention to the fact that the realization of the rights of internally displaced persons is possible with the support not only of the state but also of local authorities. At the legislative level, the state provided opportunities for children from the occupied territories to obtain a document of the state standard of Ukraine on complete general secondary education in a simplified manner; submit documents to Ukrainian educational institutions under a simplified procedure with the help of the educational center "Donbass-Ukraine", "Crimea-Ukraine". These provisions should be considered a positive step by the state, as it demonstrates the state's concern for the citizens of Ukraine living in the occupied territories. Based on the analysis, it is concluded that despite the general compliance of Ukrainian legislation with international standards for the protection of the rights of internally displaced persons, as well as the positive changes in legislation, there are certain provisions in legislation that need to be improved or supplemented.

Key words: *internally displaced persons; law; protection of rights; occupied territory.*

Надійшла до редколегії 16.06.2020

Зразок для цитування:

Ніколенко Л. М. Забезпечення реалізації та захисту прав внутрішньо переміщених осіб. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 47—54. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-47-54>

УДК: 342.7

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-55-64>



Суюсанов Лут Ікрамович,

кандидат історичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7616-4285>

Титаренко Оксана Олексіївна,

кандидат історичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8342-0550>

ПОЛІТИКО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ФЕНОМЕНУ ТОЛЕРАНТНОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

У статті охарактеризовано особливості формування і політико-правової регламентації феномену толерантності. Проаналізовано основні міжнародні правові акти, які визначають принципи толерантності. Виділено проблеми реалізації принципів терпимості в українському суспільстві. Наголошено на необхідності прийняття закону, який на вищому рівні визначатиме й захищатиме цінності толерантності.

Ключові слова: толерантність; політико-правова регламентація; дискримінація; Декларація принципів толерантності; права і свободи людини.



Постановка проблеми. Однією із найважливіших умов трансформації будь-якого тоталітарного суспільства у демократичне є відмова від ізоляціонізму, слідування принципам доступності та співпраці. Найпоширеніші у громадській свідомості установки на зближення з представниками інших культур, етнічних груп, політичних традицій є важливою психологічною передумовою формування відкритої суспільної системи демократичного типу. І навпаки, психологічне сприйняття представників інших груп як абсолютно «інших», їхнє відторгнення від «свого» соціального світу створює серйозні передумови для своєрідного ренесансу тоталітарних принципів суспільної організації та консолідації. Все це є закономірною підвалиною для запозичення і використання як базового у сфері міжособистісних, соціальних взаємин принципу толерантності. Сучасна соціально-політична ситуація як на теренах окремих держав, так і у світі, вимагає створення умов, коли розмаїття поглядів, позицій і установок, не переростаючи у силове протистояння, дозволяє шукати і знаходити прийнятні для всіх сторін оптимальні рішення. Саме тому на особливу увагу заслуговують особливості політико-правової регламентації толерантності, перспективи вдосконалення законодавства з цієї проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз толерантності як суспільно-правового феномену вимагає насамперед врахування її філософського, політичного, соціального контексту. Саме ці аспекти знайшли відображення в роботах Ю. Габермаса, А. Галікна, Ю. Красіна, В. Соколова, Д. Чернущенко. Феномен толерантності у вимірі концепції прав людини стали предметом наукового розгляду політологів і юристів: А. Карцова, А. Колодія, В. Межуєва, А. Олійника, А. Сунгурова. Європейський досвід

побудови суспільства на засадах толерантності став предметом аналізу Н. Карпачової. Докладний аналіз проблем, пов'язаних із дискримінацією, інтолерантністю, поширенням «мови ворожнечі» в сучасному українському суспільстві, знайшов відображення в роботах Н. Паніної, Г. Редькіної, базовому аналізі юридичних практик, присвячених реалізації прав людини в умовах воєнного конфлікту на Сході України [1]. Напрями та перспективи ствердження толерантності в українському суспільстві шляхом внесення змін до чинних нормативно-правових актів, розробки спеціального закону, що потребує врахування досвіду сьогодення, містяться в роботі І. Галицького.

Метою статті є аналіз досвіду політико-правової регламентації феномену толерантності у світовому і європейському контексті, визначення перспектив вдосконалення українського законодавства з питань гарантій толерантності.

Виклад основного матеріалу. Толерантність є не лише морально-етичною, філософською, соціологічною та політологічною категорією. Толерантність є основою сучасного правового світогляду, що підкріплюється низкою міжнародних документів. Принципи толерантності як основні права і свободи закріплені в законодавчих актах і проголошені в міжнародних деклараціях. Недопущення расизму і расової дискримінації закріплені на глобальному, світовому рівні, перш за все в Загальній декларації прав людини (1948 р.), Конвенції про попередження злочину геноциду і покарання за нього (1948 р.), Міжнародному пакті про цивільні і політичні права (1966 р.), Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1968 р.), Декларації про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин (1992 р.) та інших документах.

У той же час трагічні події громадянської війни 90-х років в Югославії, геноцид в Руанді 1994 року зумовив необхідність прийняття на міжнародному рівні документа, що декларував би повагу й розуміння «іншого», встановлював би певні правові параметри гарантій прав людини та уникнення дискримінації відмінних за расою, національністю, віросповіданням, політичними поглядами, гендерними особливостями тощо категорій населення.

За ініціативою ООН, 1995 рік Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (далі — ЮНЕСКО) оголосила Міжнародним роком толерантності. Рік толерантності надав можливість для пошуку нових та осмислення попередніх ідей, а також становлення суспільної свідомості. Було представлено безліч індивідуальних проєктів: використання традиційних і оригінальних методик викладання, зокрема лялькові постановки для дітей, виставки, музика і фільми, що дають знання про інші культури, релігії та спосіб життя. Проєкти ЮНЕСКО, спрямовані на формування толерантності, почали здійснюватися в зонах конфліктів. У рамках Міжнародного року були відзначені неординарні ініціативи людей, що побажали висловити свою прихильність ідеям толерантності, взяти участь у кампанії для підвищення рівня суспільної свідомості з цієї проблеми. Упродовж 1995 року питання толерантності, різноманітності культур, відмінностей між людьми, релігійні і культурні діалоги були предметом обговорення на численних національних і міжнародних конференціях. Спочатку, будучи лише підставою для обміну думками і знаннями, ці конференції сприяли розробці поняття і вимог толерантності, а також визначали стратегію розповсюдження толерантності й протистояння зростаючій нетерпимості на найближчі роки. Ці зусилля увінчалися ухваленням Декларації принципів толерантності, прийнятої і підписаної в Парижі 16 листопада 1995 року 185 державами-членами ЮНЕСКО.

Згідно з визначенням, поданому в Декларації принципів толерантності, толерантність — це «пошана, прийняття і правильне розуміння багатого розмаїття культур нашого світу, наших форм самовиразу і способів виявлення людської індивідуальності» [2]. Це поняття передбачає терпиме ставлення до інших національностей, рас, кольору шкіри, статі, сексуальної орієнтації, зросту, інвалідності, мови, релігії, політичних або інших думок,

національного або соціального походження. Декларація визначає толерантність не лише як моральний обов'язок, але і як політичну й правову вимогу до окремих людей, груп людей і держав. Особливе значення авторами Декларації надається функціонуванню принципів толерантності на рівні держави. Тут толерантність означає дотримання норм неупередженого законодавства, правопорядку й судово-процесуальних та адміністративних норм. Крім того, толерантність також передбачає надання кожній людині можливостей для економічного й соціального розвитку без будь-якої дискримінації. У Декларації запропоновані і шляхи досягнення поставлених перед державою завдань. Це — ратифікація і виконання чинних міжнародних конвенцій про права людини; розробка законодавства, здатного забезпечити в суспільстві рівноправні підходи й рівні можливості для всіх груп і окремих людей [3, с.100]. У Декларації підкреслюється, що державам слід розробляти нове законодавство, у разі потреби забезпечувати рівність між усіма групами людей та окремими членами суспільства. Держави — члени ООН — оголосили 16 листопада щорічним Міжнародним днем толерантності.

Важливою структурою, на основі якої ґрунтується європейська система захисту прав людини та толерантності, є Рада Європи. Метою Ради Європи, яка була заснована в 1949 році і наразі об'єднує 47 держав, є підтримка основних прав людини, плюралізму, демократії та верховенства права, сприяння усвідомленню європейської культурної самобутності та розмаїття європейських культур на засадах додержання принципів терпимості, розв'язання проблем, що існують у суспільстві [4, с.280]. Основними документами Ради Європи, які регулюють європейське законодавство в галузі захисту прав людини, є Європейська конвенція про захист прав людини й основоположних свобод (1950 р.), Європейська соціальна хартія (1961 р.), Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (1987 р.), Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995 р.), Європейська конвенція про громадянство (1997 р.).

Ключову роль щодо забезпечення прав людини, формування основ культури толерантності відіграє Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, прийнята 4 листопада 1950 р. в Римі країнами-членами Ради Європи. Це була перша офіційна угода, направлена на захист прав людини. Також вона стала першим міжнародним документом щодо прав людини, який містить практичні рекомендації. Конвенція захищає головним чином громадянські та політичні права людини, зокрема право на життя, забороняє катування, рабство та примусову працю, гарантує право на свободу та громадську безпеку, справедливий судовий розгляд, у тому числі забороняє несправедливе покарання, гарантує право на повагу до приватного та сімейного життя, свободу думки, совісті, релігії, свободу слова, свободу зібрань, заборону дискримінації тощо.

Важливим документом, що безпосередньо пов'язаний із правами людини та реалізацією принципів толерантності, є Європейська соціальна хартія, яка стосується соціально-економічних прав громадянина. Хартія була прийнята в Турині в жовтні 1961 р. і була замінена в 1991 р. на Європейську хартію з прав людини. Хартія гарантує заборону примусової праці; право на рівну оплату праці як чоловіків, так і жінок; право на безпечні та гігієнічні умови праці; на підвищення професійної кваліфікації; на здоров'я; право мігрантів і членів їхніх сімей на захист та допомогу, право матерів і дітей на соціальний та економічний захист, право людей із розумовими та фізичними вадами на професійну підготовку, професійну й соціальну реабілітацію.

Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню була підготовлена у Страсбурзі в листопаді 1987 р., а набула чинності в 1989 р. Вона кореспондується із Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод і визначає умови створення Європейського

комітету з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню.

Рамкова конвенція про захист національних меншин була підписана в лютому 1995 р., набула чинності в 1998 р. Це був перший у світі правовий документ, який на засадах поваги та толерантного ставлення до меншостей регулює захист національних меншин. Конвенція визначає низку обов'язків для країн щодо захисту прав національних меншин, принципів толерантності та розвитку різних народів, забезпечення свободи думки, совісті, зібрань представникам національних меншин, можливості збереження власної мови, культури, збереження власних назв у назвах місцевостей, право на існування суспільно-культурних організацій, можливості міжнародних контактів [5, с. 566–567].

У той же час успіх політики толерантності залежить не лише від законодавчих і, в цілому, нормотворчих, скільки від правозастосовних зусиль. З цього погляду характерною є позиція, яку займає Європейський Суд із прав людини. На момент прийняття Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, на сторожі якої він стоїть, проблематика толерантності в її сучасному звучанні була невідома для юридичної думки та практики. Проте в рішеннях Суду, що приймаються протягом останніх десятиріч, спостерігається розширювальна інтерпретація положень конвенції — в ракурсі пов'язаних із поняттям толерантності підходів [6, с. 120].

Поняття толерантності неодмінно передбачає постановку питання про її межі та ступінь релевантності. Пункт 4 статті 1 Декларації принципів терпимості наголошує, що «...вияв терпимості, який співзвучний повазі прав людини, не означає терпимого ставлення до проявів соціальної несправедливості, відмови від своїх або поступки чужим переконанням. Це означає, що кожен вільний дотримуватися своїх переконань і визнає таке ж право за іншими. Це означає також визнання того, що люди за своєю природою розрізняються своїм зовнішнім виглядом, становищем, мовою, поведінкою і цінностями й мають право жити у світі і зберігати свою індивідуальність...» [2]. Політико-правовий концепт толерантності передбачає також, що погляди однієї людини не можуть бути нав'язані іншим. У контексті європейського політичного та етичного дискурсу толерантність є не лише необхідною складовою сучасної культури, але й універсальною цінністю людства [3, с. 100].

Важливу роль у захисті прав людини на європейському континенті, забезпеченні допомоги тим, хто зазнав переслідувань, моніторингу стану дотримання принципів толерантності сьогодні відіграють неурядові організації, найбільш впливовими серед яких є «Міжнародна амністія» (Amnesty International), «Нагляд за правами людини» (Human Rights Watch). І хоча вони не є суб'єктом законодавства чи нормотворчості, їхні звіти, відкриті звернення та петиції привертають увагу до питань, пов'язаних із порушенням принципів толерантності, впливають на формування громадської думки у зв'язку з випадками порушення прав людини як з боку держав, так і радикальними політичними угрупованнями.

Задекларувавши спільні цінності з країнами Європейського Союзу, Україна взяла на себе зобов'язання зміцнювати моральні устої та активно формувати конституційний світогляд населення, усувати значні розбіжності між теорією та практикою етнонаціональних взаємин, реалізовувати ідеї громадянського суспільства в контексті справжньої демократії, а не її імітації.

Однією з головних умов протидії нетерпимості, ксенофобії, екстремізму, радикалізму, становлення та розвитку толерантного суспільства в Україні є приділення уваги проблемі забезпечення толерантності з боку держави, нормативно-правова регуляція явища толерантності з боку вищих державних органів. Ключові підвалини гарантування цих прав закладені Конституцією України. Так, ст. 21 Конституції України встановлює принцип свободи і рівності всіх людей у своїй гідності та правах і проголошує, що права і свободи людей є невідчужуваними і непорушними. З перспективи реалізації принципів рівноправ'я та

толерантності Конституція України визначає систему встановлених правових і соціальних гарантій жінки та чоловіка. При цьому йдеться не лише про рівність прав і свобод, а й про рівність можливостей у їх практичному вимірі. Конституційні гарантії прав жінки та чоловіка забезпечуються:

- а) наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї;
- б) спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг;
- в) створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством;
- г) правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства.

Рівність громадян будь-якої національності в контексті конституційних гарантій в Україні означає:

- народ України складають її громадяни всіх національностей;
- незалежно від національного походження всі громадяни України мають рівні політичні, економічні, соціальні, екологічні, сімейні, культурні та особисті права і свободи;
- держава підтримує розвиток самосвідомості і самовиявлення кожної національної меншини;
- будь-яке пряме чи непряме обмеження прав і свобод за національною ознакою забороняється і карається законом;
- Україна визнає пріоритет норм міжнародного права перед національним правом за умови, якщо згоду на їх застосування дала Верховна Рада України тощо.

Аналогічно рівноправності варто розглядати й положення Конституції, згідно з якими права і свободи людини є невідчужуваними й непорушними. До таких прав і свобод належить право людини на повагу її гідності, на невтручання в приватне життя, на свободу думки тощо. Порушення прав і свобод людини та громадянина завжди оцінюється суспільством негативно, оскільки порушує принципи законності, справедливості та толерантності.

Конституція України у ст. 23 формулює принцип, відповідно до якого вільний розвиток кожною людиною своєї особистості не може бути необмеженим. Він можливий, якщо людина не порушує права й свободи інших людей та виконує відповідні обов'язки перед суспільством, що встановлені Конституцією та чинним законодавством. Ці принципи Конституції України цілком відповідають системному викладенню прав і свобод людини та громадянина. Розглянуті принципи конкретизуються зафіксованим у ст. 24 Конституції України принципом рівності громадян у своїх правах і обов'язках та загальної рівності перед законом. Ці гарантії полягають у забороні існування будь-яких привілеїв і обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та всіма іншими ознаками як фізичного, так і соціального характеру [9, с. 295]. Усі ці гарантії, як умови функціонування толерантного суспільства, повністю відповідають ст. 7 Загальної декларації прав людини, у якій зазначено: «Усі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від будь-якого підбурювання до такої дискримінації» [8].

У той же час на практиці проблема толерантності була й залишається доволі гострою в Україні стосовно співіснування різних національних, релігійних груп, прихильників різних політичних сил, представників різних регіонів. На превеликий жаль, в Україні тривалий час діяли лише локальні нормативні акти на рівні окремих держадміністрацій чи відомств, які регулювали ці питання [3, с. 295].

Певною відповіддю на питання, які виникло перед українським суспільством у царині формування засад толерантності, стало прийняття 6 вересня 2012 року Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», що розвивав і конкретизував конституційні положення щодо антидискримінаційних стандартів. Закон забороняє пряму й непрямую дискримінацію, а також утиск, який визначається як форма поведінки, що принижує людську гідність або створює напружену, ворожу, образливу або зневажливу атмосферу, як одну із форм дискримінації [10]. З метою запобігання проявам дискримінації та інтолерантності в діяльності вищих органів влади законом було запроваджено проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів. У той же час проведення такого роду експертизи проводиться без залучення відповідних фахівців. Формальне ставлення до цієї вимоги призводить до появи у законодавстві України положень, які порушують базові права людини, антидискримінаційні стандарти, суперечать принципам толерантності.

Особливо гостро питання додержання норм антидискримінаційного законодавства і ключових засад толерантності постало у зв'язку з воєнним конфліктом на Сході України та появою таких категорій, як «внутрішньо переміщені особи» (далі — ВПО), необхідністю виконання державою своїх зобов'язань перед населенням, яке опинилося в зоні воєнного конфлікту. Так, на думку авторів Базового аналізу «Вдосконалення законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб», підготовленого в рамках проекту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень», внутрішньо переміщені особи можуть зазнавати різних форм дискримінації. Це, зокрема, і пряма дискримінація, коли законодавством чи практикою передбачено особливі правила для ВПО, які ставлять їх в істотно гірше становище, аніж перебуває решта громадян; це і непрямая дискримінація, коли зовні нейтральне правило або норма мають негативний вплив на ВПО; це і стигматизація, коли ВПО як соціальній групі приписуються певні негативні якості [1, с. 34].

У низці випадків дискримінаційні норми містили норми законів, які нібито були прийняті саме в інтересах внутрішньо переміщених осіб. Так, стаття 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» декларує, що ВПО користуються тими ж правами і свободами, як й інші громадяни України, котрі постійно проживають в Україні. Забороняється їхня дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, що вони є внутрішньо переміщеними особами [11]. Попри такі положення, сам закон уже містить пункти, що можуть вважатися дискримінаційними стосовно ВПО та мати наслідком їхню стигматизацію. Наприклад, певні права гарантовані лише зареєстрованим ВПО (ст. 7) і водночас ВПО мають певні обов'язки, що не є типовими для інших громадян: наприклад, обов'язок не бути відсутнім протягом більше 60 днів у зареєстрованому місці проживання [1, с. 35].

Дискримінаційні прояви характерні й у сфері реалізації ВПО виборчих прав. Хоча Закон України «Про забезпечення прав і свобод ВПО» підтверджує право ВПО брати участь у голосуванні, на практиці ВПО тривалий час були позбавлені можливості брати участь у місцевих виборах та виборах народних депутатів України в одномандатних мажоритарних округах.

Надзвичайно гостро питання дискримінації, недодержання принципів толерантності, формування «образу ворога» та поширення «мови ворожнечі» стосовно внутрішньо переміщених осіб та населення, що залишилося на непідконтрольній території, постало у зв'язку з виконанням державою своїх соціальних зобов'язань та гарантуванням економічних прав. Показовим є питання, пов'язане із забезпеченням державою виплат пенсіонерам у зоні воєнного конфлікту. З літа 2014 року виплати пенсіонерам, які залишилися на непідконтрольній території, були припинені. Це зумовлювалося колапсом владних структур у регіоні, бойовими діями і значною мірою пов'язаними з ними питаннями безпеки соціпрацівників, банківських службовців, інкасаторів. Згідно з чинною українською нормативно-правовою базою виплата пенсій могла бути відновлена лише тим, хто виїхав із

непідконтрольної території, перерестрував на новому місці проживання і фактично перебував там [12; 13]. Усе це супроводжувалося суперечливими діями представників українського політикуму щодо регулювання питань поновлення пенсійних виплат [14; 15]. Свідченням не лише нерозуміння ситуації, але й відсутності уявлення про базові стандарти у сфері забезпечення прав людини та принципи толерантності стала низка заяв міністра соціальної політики України в 2016–2019 роках А. Реви щодо населення непідконтрольних територій і, зокрема, такої категорії, як пенсіонери [16; 17]. З правової точки зору ці дії можна розцінювати як яскраві прояви інтолерантності у формі поширення «мови ворожнечі». Дискримінаційна політика щодо цієї категорії населення привертає увагу й на міжнародному рівні [18].

Поточна суспільно-політична ситуація ставить на порядок денний необхідність спрямування державної політики та юридичної практики стосовно численної групи внутрішніх переселенців відповідно до універсальних та європейських стандартів прав людини, принципів толерантності та гуманітарного права, відображених, зокрема, в Керівних принципах ООН щодо внутрішнього переміщення, які були представлені Комісії ООН з прав людини у 1998 році. Згідно з Керівними принципами відповідальність держав, у яких відбулося внутрішнє переміщення, має ґрунтуватися на ключових засадах: державний суверенітет передбачає не тільки право держави на здійснення державної влади, а й також головний обов'язок та відповідальність щодо забезпечення, захисту та підтримки свого населення без будь-якої дискримінації, відповідно до міжнародного права прав людини та гуманітарного права; ті, хто переміщуються в межах своєї країни, мають право на повний захист їхніх прав, який гарантується населенню в цілому, переміщення призводить до особливої вразливості з боку постраждалих від цього осіб [19, с.11].

Очевидним є те, що з урахуванням і вчорашніх, і сьогоднішніх викликів, назрілою є проблема формування і закріплення в українському законодавстві норм, які б забезпечували можливість практичної реалізації концепту толерантності, а отже й подальшої розбудови в Україні демократичного та правового суспільства.

З точки зору українських правників, можливими напрямками реалізації цього концептуального підходу могли б бути такі:

- формування толерантної свідомості в громадянському суспільстві шляхом розробки основ державної політики протидії екстремізму, розробки відповідного комплексного законодавства, спрямованого як на попередження та профілактику, так і на заборону та покарання (кримінальне переслідування) екстремістської (націоналістичної, расистської, фашистської та ін.) діяльності, яка пропагує нетерпимість, насильство, обмеження або скасування всього спектру прав і свобод людини та виключність, вищість однієї нації над іншими; підготовки нормативних і законодавчих актів, які сприяють впровадженню толерантної поведінки в соціальну практику; розробки нових методик виховання та освіти, діагностики, експертизи і моніторингу проявів екстремізму в суспільстві;

- розвиток форм і механізмів допомоги жертвам націоналізму, екстремізму, агресії, біженцям та вимушеним переселенцям;

- створення центрального виконавчого органу з міграції та розробка спеціалізованого міграційного законодавства;

- створення та впровадження освітніх програм з толерантності, віротерпимості та міжкультурного діалогу в освітніх закладах загальної, вищої та додаткової освіти, в системах підготовки та перепідготовки викладачів;

- залучення до участі у створенні та реалізації Концепції суспільних рухів та організацій, які поділяють принципи громадянського суспільства, толерантності й миролюбства;

- міжнародне співробітництво учасників реалізації Концепції, включаючи повномасштабну участь України в міжнародних програмах та ініціативах відповідного напрямку [9, с. 300].

Висновки. Толерантність є одним із найважливіших елементів у структурі ціннісно-світоглядних орієнтирів сучасної людини. Особливої ваги культура толерантності набуває в умовах необхідності прийняття консенсусних та оптимальних рішень у різних сферах людської діяльності, у тому числі й у сфері правозастосування. Підвалини для правової регламентації проявів і параметрів толерантності і, відповідно, формування правової свідомості на гуманістичній основі були закладені прийнятою в 1995 році Декларацією принципів толерантності. Необхідні й достатньо вичерпні правові підвалини для суспільних взаємовідносин на засадах терпимості в Україні створюють положення Конституції України. Водночас серйозними проблемами на шляху реалізації принципів толерантності наразі виступає радикалізм у політичній сфері, поширення «мови ворожнечі» в медійному дискурсі, дискримінаційні прояви у сфері законодавчого регулювання статусу та прав внутрішньо переміщених осіб. Актуальним у сучасних умовах може бути прийняття закону, який на вищому рівні визначатиме цінності толерантності, сприятиме формуванню гуманістичної свідомості, розвиткові форм і механізмів допомоги жертвам екстремізму та агресії, створенню та запровадженню освітніх програм із толерантності.

Список використаних джерел

1. Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб. Переглянутий базовий аналіз. Харків: Видавництво «Право», 2019. 203 с.
2. Декларация принципів терпимости: Утверждена резолюцией 5.61 Генеральной конференции ЮНЕСКО от 16 ноября 1995 года. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_503 (дата звернення: 24.05.2020).
3. Чернушенко Д. А. Толерантність як світоглядна основа правосвідомості в умовах інформаційного суспільства. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2013. № 1–2. С. 94–103.
4. Европейський Союз: економіка, політика, право: енциклопедичний словник / редкол.: В. В. Копійка (голова), О. І. Шнирков (заст. голови), В. І. Муравйов та ін. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2011. 368 с.
5. Європейська інтеграція : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. С. В. Федонюка, В. Й. Лажніка. Луцьк, 2011. 760 с.
6. Карцов А. С. Права человека и толерантность. *Полис*. 2010. № 6. С. 116-130.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 23.06.2020).
8. Всеобщая декларация прав человека (рос/укр) (*). Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 25.06.2020).
9. Галицький І. Нормативні засади концепції формування толерантності в українському суспільстві. *Право України*. 2011. № 9. С. 294–302.
10. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (дата звернення: 25.06.2020).
11. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 20.06.2020).
12. Постанова Кабінету міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 335 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2018-%D0%BF> (дата звернення: 10.10.2019).
13. Постанова Кабінету міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249110200> (дата звернення: 10.10.2019).
14. Schuller K. Warten und sterben. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 2016. 17 Nov.
15. Tytarenko D. Der zweite Krieg der alten Leute. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 2015. 7 Febr.

16. Залишаться мерзотами назавжди: Рева знову «обсипав» образами жителів ОРДЛО. URL: <https://ukranews.com/ua/news/661337-reva-nazvav-merzotamy-i-pokydkamy-zhyteliv-ordlo> (дата звернення: 22.10.2019).
17. Міністр соціалістики Рева назвав жителів окупованого Донбасу «мразями». В Сеті возмущены и требуют его отставки. URL: <https://tsn.ua/ru/politika/ministr-socpolitiki-reva-nazval-zhiteley-okkupirovannogo-donbassa-mrazyami-v-seti-vozmuscheny-i-trebuyut-ego-otstavki-1337976.html> (дата звернення: 13.10.2019).
18. Protection of Rights of Older Ukrainians in Donetsk and Luhansk, July 1, 2019. URL: <https://www.hrw.org/supporting-resources/331913/human-rights-watch-letter-president-volodymyr-zelenskiy> (дата звернення: 25.09.2019).
19. Національна судова практика з питань внутрішнього переміщення: застосування стандартів Ради Європи. Харків: Видавництво «Право», 2019. 265 с.

References

1. Vdoskonalennia natsional'noho zakonodavstva Ukrayiny stosovno zakhystu prav lyudyny vnutrishn'o peremishchenykh osib. Perekhlyanutyi bazovyi analiz. (2019). [Improving of the national legislation of Ukraine in the field of protection of the human rights of internally displaced persons. Basic analysis]. Kharkiv: Vydavnytstvo «Pravo». 203 s. [in Ukrainian].
2. Deklaratsiia printsypov terpimosti. (1995). [*Declaration of the Principles of Tolerance*]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_503 (data zvernennia: 24.05.2020) [in Russian].
3. Chernushenko, D. A. (2013). Tolerantnist' yak svitohliadna osnova pravosvidomosti v umovakh informatsiinoho suspil'stva. *Filosofs'ki ta metodolohichni problemy prava* [Tolerance as a worldview basis of legal consciousness in the information society. Philosophical and methodological problems of law]. № 1–2. S. 94–103 [in Ukrainian].
4. Yevropeys'kyi Soiuz: ekonomika, polityka, pravo : entsyklopedychnyi slovnyk [European Union: economics, politics, law: encyclopedic dictionary]. Kyiv: VPTS «Kyiv's'kyi universytet». 368 s. [in Ukrainian].
5. Yevropeys'ka intehratsiia : navch. posib. dlya stud. vyshch. navch. zakl. [European integration: textbook for students]. Luts'k. 2011. 760 s. [in Ukrainian].
6. Kartsov, A. S. (2010). Prava cheloveka i tolerantnost'. *Polis* [Human rights and tolerance. Polis]. № 6. S. 116–130 [in Russian].
7. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia: 24.05.2020) [in Ukrainian].
8. Vseobshchaia deklaratsiia prav cheloveka (ros/ukr). (1948). [The Universal Declaration of Human Rights]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (data zvernennia: 23.06.2020) [in Russian].
9. Halyts'kyi, I. (2011). Normatyvni zasady kontseptsii formuvannia tolerantnosti v ukrains'komu suspil'stvi. *Pravo Ukrainy* [Normative principles of the concept of tolerance in Ukrainian society. Law of Ukraine]. № 9. S. 294–302 [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrainy «Pro zasady zapobihannia ta protydii dyskryminatsii v Ukraini» [Law of Ukraine «About Principles of Prevention and Counteraction of Discrimination in Ukraine»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17> (data zvernennia: 25.06.2020) [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy «Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishn'o peremishchenykh osib» [Law of Ukraine «About Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (data zvernennia: 20.06.2020) [in Ukrainian].
12. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy «Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 chervnia 2016 r. № 365» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «About Amendments to the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 8, 2016 № 365»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2018-%D0%BF> (data zvernennia: 10.10.2019) [in Ukrainian].
13. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia zdiisnennia sotsial'nykh vyplat vnutrishn'o peremishchenym osobam» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some issues of

social benefits for internally displaced persons»]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249110200/> (data zvernennia: 10.10.2019) [in Ukrainian].

14. Schuller, K. (2016). Warten und sterben. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 17 Nov.

15. Tytarenko, D. (2015). Der zweite Krieg der alten Leute. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 7 Febr.

16. Zalyshat'sia merzotamy nazavzhdy: Reva zнову «obsypav» obrazamy zhyteliv ORDLO [Will remain scoundrel forever: Reva insulted the residents of ORDLO]. URL: <https://ukranews.com/ua/news/661337-reva-nazvav-merzotamy-i-pokydkamy-zhyteliv-ordlo> (data zvernennia: 22.10.2019) [in Ukrainian].

17. Ministr sotspolitiki Reva nazval zhyteley okkupirovannoho Donbassa «mraziami». V Sety vozmushcheny y trebuiut eho otstavki [The Minister of Social Policy Reva called the inhabitants of the occupied Donbass «scum». The Internet is outraged demanding his resignation]. URL: <https://tsn.ua/ru/politika/ministr-socpolitiki-reva-nazval-zhyteley-okkupirovannogo-donbassa-mraziami-v-seti-vozmushcheny-i-trebuyut-ego-otstavki-1337976.html> (data zvernennia: 13.10.2019) [in Russian].

18. Protection of Rights of Older Ukrainians in Donetsk and Luhansk, July 1, 2019. (2019). URL: <https://www.hrw.org/supporting-resources/331913/human-rights-watch-letter-president-volodymyr-zelenskiy> (data zvernennia: 25.09.2019)

19. Natsional'na sudova praktyka z pytan' vnutrishn'oho peremishchennia: zastosuvannia standartiv Rady Yevropy. (2019). [National case law, relating to internal displacement: application of Council of Europe's standards]. Kharkiv. 265 s. [in Ukrainian].

Suiusanov Lut,

PhD in History, Associate Professor
(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7616-4285>

Tytarenko Oksana,

PhD in History, Associate Professor
(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8342-0550>

POLITICAL AND LEGAL REGULATION OF THE PHENOMENON OF TOLERANCE: EUROPEAN AND UKRAINIAN EXPERIENCE

The article deals with the features of the formation and political and legal regulation of the phenomenon of tolerance. The main international legal acts that reflect the principles of tolerance are analyzed here. Particular attention is paid to the circumstances of the enactment and content of the Declaration of the Principles of Tolerance, which is understood as respect, acceptance and correct understanding of the great variety of cultures of the world, forms of self-expression and ways of manifesting human personality. It is noted that the Council of Europe is a key structure; its competence includes the protection of human rights and the implementation of the principles of tolerance for another. The main document that defines the legal framework for tolerance is the European Convention on Human Rights. The attention is focused on the fact that the success of the declared tolerance policy depends not so much on norm-setting as on law enforcement practices. At the European level, the highest court ensuring the implementation of the principles of tolerance is the European Court of Human Rights. It is noted that the necessary conditions for the establishment of a culture of tolerance in Ukraine are contained in the Constitution. Currently, serious challenges to the implementation of the principles of tolerance are: the presence of a number of discriminatory and intolerant norms in laws governing the legal status of internally displaced persons, the spread of hostile language in the media, the formation of an ethnocentric historical discourse. Based on this, it seems relevant to adopt a law that would determine the values of tolerance at the highest level; that would contribute to the formation of tolerant consciousness, the development of forms and mechanisms of assistance to victims of extremism and aggression, and the development and implementation of educational programs on tolerance.

Key words: tolerance; political and legal regulation; discrimination; Declaration of the Principles of Tolerance; human rights and freedoms.

Надійшла до редколегії: 21.07.2020

Зразок для цитування:

Суюсанов Л. І., Титаренко О. О. Політико-правова регламентація феномену толерантності: європейський та український досвід. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 55—64. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-55-64>

УДК: 343.1

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-65-78>



Титаренко Дмитро Миколайович,
доктор історичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7454-202X>

**«ДОКАЗОВА БАЗА НЕДОСТАТНЯ...»:
РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦИСТСЬКИХ ЗЛОЧИНІВ
У МІСТІ КОСТЯНТИНІВЦІ ДОНЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ
У СВІТЛІ ВЗАЄМОДІЇ НІМЕЦЬКОЇ
І РАДЯНСЬКОЇ ЮСТИЦІЇ**

У статті охарактеризовано особливості розслідування органами німецької юстиції нацистських злочинів, скоєних у промисловому центрі Східної України – м. Костянтинівці. Розкривається маловідомий аспект, пов'язаний із співпрацею Німеччини і Радянського Союзу щодо переслідування нацистських злочинців. Висвітлено проблеми, пов'язані з використанням наданих радянською стороною матеріалів.

Ключові слова: нацистські злочини; німецька окупація; Донецька область; цивільне населення; радянська та німецька юстиції; кримінальна відповідальність.

Постановка проблеми. Завершення Другої світової війни поставило перед людством питання не лише подолання соціальних наслідків війни, відновлення зруйнованої війною економіки та визначення нових кордонів, а і створення механізму попередження глобальних загроз людству і, що було принциповим, покарання нацистів за злочини. В умовах «холодної війни», блокового протистояння проблема переслідування нацистів, що скоїли злочини на території СРСР, набула яскраво вираженої політичної конотації. У країнах Заходу склалося враження про нібито реалізацію Радянським Союзом практики «права переможця», що проявлялося в проведенні судових процесів і засудженні виявлених нацистських злочинців та колаборантів із порушенням принципів «презумпції невинуватості» та об'єктивності, намаганні присудити підсудним досить часто без достатньої доказової бази максимальні строки покарання. У Радянському Союзі, навпаки, сформувався стійкий стереотип про прагнення Заходу, передусім США та ФРН, усілякими засобами перешкоджати об'єктивному розслідуванню скоєних нацистами вбивств і притягненню їхніх винуватців до судової відповідальності. На цьому тлі маловідомим залишається досвід взаємодії органів юстиції країн, що найяскравіше уособлювали два протилежні табори під час Другої світової війни — СРСР та Німеччини — у справі розслідування скоєних нацистами злочинів. Одним із найбільш показових прикладів такої взаємодії, яка продемонструвала різні підходи сторін до збору та оцінки доказів, особливості кримінального провадження у справах щодо нацистських злочинців, стало розслідування масових вбивств, скоєних під час нацистської окупації в м. Костянтинівці на Донеччині. Досить докладне уявлення про цей невідомий аспект містять матеріали, виявлені автором у поточному архіві Центрального відомства управління юстиції земель Німеччини з розслідування націонал-соціалістських злочинів у Людвігсбурзі (далі — Центральне відомство), а також у філіалі Федерального архіву Німеччини в Людвігсбурзі, куди була передана більша частина припинених справ, пов'язаних із нацистськими злочинами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на проблематичність доступу до джерел, присвячених особливостям здійснення транснаціональної юстиції під час

розслідування нацистських злочинів, більшу активність у розробці зазначеної проблематики виявили західні дослідники — як історики, так і юристи, які займалися процесом розшуку нацистських злочинців. Загальне уявлення про особливості їх виявлення, місце в цьому процесі Центрального відомства надають роботи німецьких істориків та юристів А. Рюкерля [1], А. Вайнке [2], К. Хофманн [3] тощо. З урахуванням того, що матеріали повоєнних процесів над нацистськими злочинцями в Німеччині можуть бути певною альтернативою для верифікації одного з основних джерел з історії нацистських злочинів — матеріалів «Надзвичайної державної комісії зі встановлення і розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їхніх спільників» (далі — НДК) — безперечний інтерес становлять присвячені цій проблемі роботи російської дослідниці М. Сорокіної [4] та данського історика Н. Бо Польсена [5]. Можливості поєднання даних німецького та радянського розслідування з метою реконструкції обставин скоєних нацистами на території України вбивств демонструють роботи А. Ангрика [6], К. Струве [7], Т. Пентер [8]. Низка аспектів, пов'язаних із особливостями взаємодії радянської та німецької юстиції під час розслідування злочинів, скоєних на території України, була розглянута й автором [9; 10]. У той же час процес розслідування нацистських вбивств в одному з найбільших промислових центрів Донбасу — місті Костянтинівці — не знайшов відображення в наукових дослідженнях ані вітчизняних, ані зарубіжних фахівців.

З огляду на це **мета** статті полягає в тому, щоб охарактеризувати процес розслідування німецькими органами юстиції злочинів, скоєних під час нацистської окупації в Костянтинівці, специфіку їхньої взаємодії з радянською стороною, особливості використання доказової бази у справах по нацистських злочинах.

Виклад основного матеріалу. Підставою для порушення справи щодо одного з епізодів нацистських злочинів у Костянтинівці став лист Об'єднання переслідуваних нацистським режимом від 12 жовтня 1964 р. до Центрального відомства управлінь юстиції земель Німеччини з розслідування націонал-соціалістських злочинів, що було засновано в 1958 р. у Людвігсбурзі. У ньому було зазначено, що в газеті «Höchster Kreisblatt» (Франкфурт-на-Майні) вийшла «надзвичайно цікава» стаття Рудольфа Кремера-Бадоні з інформацією щодо розстрілу декількох жінок на окупованій території Радянського Союзу, про що раніше нічого не було відомо. З огляду на це висловлювалося прохання завести справу й опитати автора статті стосовно цього випадку [11, ВІ.1] (тут і надалі йдеться про посилання на справи з німецьких архівів: ВІ. — скорочення від німецького слова «Blatt» (аркуш). — *Д. Т.*).

Із встановленням особи Кремера-Бадоні ніяких проблем не виникло, оскільки на той час він був достатньо відомою в літературному і громадському житті Німеччини особою, автором низки книжок [12; 13; 14]. Допит свідка було проведено оперативно, і вже 30 жовтня 1964 р. на адресу Центрального відомства надійшов протокол бесіди із Кремером-Бадоні [11, ВІ. 4–7].

По суті поставлених питань він пояснив, що під час війни проходив службу як санітар санітарно-транспортного батальйону № 511. Тривалий час його частина базувалася в Костянтинівці, де він виконував організаційно-розпорядчі функції, пов'язані із забезпеченням поранених. Це, зокрема, знайшло відображення і в його мемуарах [12]. В особистому щоденнику, який Кремер-Бадоні вів під час війни, зберігся запис, датований 5 лютого 1943 року, такого змісту: «Під час маршу в товарному поїзді з Костянтинівки на Дніпропетровськ... Чи знає диявол, що тут коїться... Через 6 годин після відправлення ми ще лише за 20 км на південь від Костянтинівки. Перед відправленням евакуаційний пункт мусив віддати своїх євреїв. Поліція чекала на них, щоб їх розстріляти» [11, ВІ. 79–86]. У ході допиту, намагаючись згадати обставини, за яких він зробив запис, Кремер-Бадоні припустив, що чув про це від військовослужбовців, один з яких, ймовірно, був католицьким священником і походив із Саару: «Стосовно кількості розстріляних жінок він нічого не казав.

Він розповів мені виключно про те, що жінки мали вишукуватися перед відкритим каналом, після чого вони були розстріляні членами поліцейського підрозділу та скинуті в канал» [11, ВІ. 7].

Перша версія слідства полягала в тому, що це вбивство могли скоїти члени оперативних або особливих команд (Einsatz-, Sonderkommandos) СС (скорочення від нім. Schutzstaffel — охоронні загони. — *Д. Т.*) та СД (скорочення від нім. Sicherheitsdienst — служба безпеки Райхсфюрера СС. — *Д. Т.*). До функцій цих підрозділів входила боротьба з політичними та расовими ворогами рейху, зокрема знищення єврейського населення, радянського партійного та господарського активу, радянського підпілля [15]. З початку грудня до кінця березня 1942 року вирішення цих «завдань» на півночі Сталінської області входило до сфери компетенції особливої команди 4б, яка дислокувалася в Краматорську (до Костянтинівки була надіслана частина цього підрозділу, що здійснила у грудні 1941 року розстріл євреїв у Костянтинівці) [16, с. 29]. У справі було зазначено, що стосовно керівництва й членів особливої команди 4б органами юстиції землі Північний Рейн-Вестфалія ведеться слідство і, виходячи з цього, пропонувалося перевірити їхню причетність до злочину, скоєного у Костянтинівці в лютому 1943 року [11, ВІ. 11].

Проте версія про причетність до розстрілу членів цього підрозділу, як виявилось у ході розслідування, виявилася необґрунтованою. Було з'ясовано, що особлива команда 4б (саме таку назву має цей підрозділ у джерелах. — *Д. Т.*), яка мала продовжити свою діяльність у Сталінграді після його захоплення, в результаті поразки німецьких військ не пізніше середини лютого 1943 року була розформована у Ворошиловграді й знову сформована лише наприкінці літа — восени 1943 року [17, ВІ. 170]. З огляду на це було зроблено висновок про необхідність розгляду версії про причетність до розстрілу місцевих співробітників поліції безпеки (Sicherheitspolizei) та співробітників служби безпеки Райхсфюрера СС (Sicherheitsdienst) [11, ВІ. 16–17].

Свої зусилля Центральне відомство зосередило на виявленні осіб, які під час війни проходили службу в санітарно-транспортному батальйоні та евакопункті. З метою проведення опитувань свідків на місцях слідчі, виходячи з обставин справи, розробили спеціальні питальники, які вони надіслали до органів поліції у федеральних землях. У питальниках було передбачено 4 блоки питань, які варіювалися від загальних (властиві для усіх допитів у справах, пов'язаних із націонал-соціалістськими злочинами) до конкретних. Так, серед іншого, останній блок включав такі питання: «Що вам взагалі відомо про перебування євреїв у Костянтинівці, про ставлення до них, про їхню роботу та про розстріли євреїв? Хто керував роботою єврейських жінок? Чи відомо вам про описану свідком доктором Крамер-Бадоні єврейську акцію? Чи відомо вам про розстріли євреїв в Костянтинівці або в інших містах?» [11, ВІ. 22–23].

Встановлення та допити свідків у рамках попереднього розслідування у справі було проведено по всій Німеччині протягом 1967 і 1968 років. На підставі різного роду архівних запитів, показів раніше опитаних свідків було встановлено 74 особи, що служили в 5-й роті санітарно-транспортного батальйону № 511 та, відповідно, евакуаційному пункті № 553 [18, ВІ. 320]. Усі вони були опитані по суті справи. Свідки зазначили, що при евакопункті були задіяні працівниці з місцевого населення, а також радянські військовополонені. У той же час у свідченнях декількох осіб було зазначено, що там працювало також кілька євреїв-чоловіків, із якими, за показаннями колишніх службовців евакопункту, добре поводитися [11, ВІ. 33, 80, 119]. Жодному з опитаних не було нічого відомо про розстріли єврейського населення в Костянтинівці [18, ВІ. 261].

Протоколи допитів колишніх службовців евакопункту водночас дали можливість з'ясувати деталі щодо обставин роботи місцевих мешканок прибиральницями (таку інформацію містять і спогади містян, що пережили нацистську окупацію) [19; 20]. Дехто з опитаних згадував про розстріли наприкінці 1943 року у Вінниці, куди було переведено

евакуопункт, євреїв та росіян загонами СД і залізничною поліцією нібито за партизанську діяльність [11, ВІ. 80]. Проте ці злочини не були ніяк пов'язані зі злочинами в Костянтинівці.

Особливо значущими було визнано свідчення колишнього санітарного єфрейтора та католицького священника Ервіна Терре, який був єдиним католицьким священником у санітарній частині. Слідством було зроблено припущення, що він і фігурант щоденникового запису Кремера-Бадоні були однією і тією ж особою. Проте Терре повідомив, що йому нічого не відомо, оскільки він не був свідком такого розстрілу. Заперечив він і факт знайомства із Кремером-Бадоні [18, ВІ. 262].

У примітці до справи, датованій 26 червня 1969 р., констатовалося, що при евакуопункті знаходилися жінки, «проте йшлося не про єврейок, а про місцевих росіянок (у німецьких документах місцеве населення на окупованій території СРСР здебільшого позначається за допомогою евфемізму «росіяни» без диференціації за територією окупованих радянських республік. — *Д. Т.*), що жили при своїх родинах і переважно були задіяні як прибиральниці» [18, ВІ. 263]. Колишнього керівника евакуопункту доктора Фінкелей допитати по суті справи не вдалося, оскільки він помер у 1963 році, ще до порушення справи, що підтверджувалося свідомством про смерть [18, ВІ. 263]. З огляду на вищевикладене співробітники Центрального відомства дійшли висновку, «...що можливості для проведення розслідування вичерпані і підстав для проведення слідчих дій, що обіцяють успіх, немає» [18, ВІ. 263]. Було визнано за необхідне вжити додаткових заходів у справі.

30 червня 1969 року Центральне відомство через Міністерство юстиції Баден-Вюртемберга та Федеральне міністерство юстиції відправило лист до Міністерства закордонних справ ФРН із проханням передати запит про надання юридичної допомоги в рамках цієї справи через німецьке посольство в Москві заступникові Генерального прокурора СРСР М. Малярову [18, ВІ. 265; 21, ВІ. 2–4]. У своєму запиті до Генеральної прокуратури СРСР Центральне відомство зазначало, що предметом попереднього розслідування є «розстріл від 10 до 16 російських громадян» у Костянтинівці на початку лютого 1943 року. Підставою для звернення було те, що Центральному відомству до цього часу невідомо, які підрозділи та служби знаходилися в Костянтинівці на час скоєння злочину.

У листі містилося прохання надіслати всю можливу інформацію, яка стосувалася нацистських злочинів у Костянтинівці: матеріали НДК, вироки, протоколи допитів свідків, акти ексгумації, німецькі або радянські документи, в яких могла б бути згадка про підрозділи, що дислокувалися на момент скоєння злочину в місті [18, ВІ. 267–269]. Окремо висловлювалося прохання надіслати фотографії, пов'язані з нацистськими злочинами в місті.

Специфіка дій Центрального відомства у справі розслідування нацистських злочинів полягала в тому, що після завершення попереднього розслідування всі зібрані у справі матеріали мали бути передані певним прокуратурам, які мали вести справу далі, у федеральних землях. Згідно з рішенням Федеральної судової палати від 11 липня 1969 року подальше «провадження... стосовно націонал-соціалістських убивств в Костянтинівці, генеральний район Сталіно, СРСР» мало бути передане прокуратурі при земельному суді в місті Хоф (Баварія) [18, ВІ. 264–265, 271].

Центральне відомство надіслало туди всі матеріали і повідомило про запит до прокуратури СРСР щодо надання юридичної допомоги [18, ВІ. 272–273]. У грудні 1969 року прокуратура Хофа надіслала до Центрального відомства листа із проханням повідомити, чи не була одержана інформація з СРСР. Центральне відомство надало відповідь, що радянські органи поки що не відреагували на запит із проханням про надання допомоги, зазначивши, що, як правило, відповіді на такі запити надходять лише через рік-два. У той же час керівництво Центрального відомства повідомило, що, ймовірно на початку 1970 р. відповідальні працівники Генеральної прокуратури СРСР відвідають Людвігсбург і тоді, можливо, буде слухна нагода для того, щоб звернутися з проханням якнайшвидше виконати

запит стосовно надання юридичної допомоги у справі щодо злочинів у Костянтинівці [21, ВІ. 2–4]. Проте цей візит радянських представників, зокрема заступника Генерального прокурора СРСР М. Малярова, помічника Генерального прокурора Г. Александрова, який очолював слідчу частину радянської делегації під час роботи Міжнародного трибуналу в Нюрнберзі, та прокурора В. Харуто, що займався організацією міжнародної співпраці у справі переслідування нацистських злочинців у Генеральній прокуратурі, так і не відбувся [22, ВІ. 14–18]. У січні 1970 року прокуратура Хофа, не дочекавшись радянських документів, припинила провадження у справі. У постанові прокуратура зазначала: «Всі з опитаних... повідомили, що їм нічого не відомо про розстріли євреїв або інші страти в Костянтинівці...» [18, ВІ. 279].

Улітку 1970 року німецьке посольство в Москві надіслало на МЗС Німеччини підготовлені радянською стороною документи, які були перенаправлені до Центрального відомства. Матеріали, що надійшли, містили протоколи допиту, а також власноручно написані показання Германа Вільгельма Реха, колишнього старшого фельдфебеля підрозділу польової жандармерії при місцевій комендатурі І/447 Костянтинівки, зроблені після війни. Його кримінальна справа зберігалася в Москві в архіві КДБ при Раді Міністрів СРСР [18, ВІ. 279, 282–302].

Надіслані з СРСР документи містили низку імен колишніх службовців місцевої комендатури Костянтинівки, підрозділу польової жандармерії, що був підпорядковувався комендатурі, а також інших підрозділів. Серйозною проблемою, яка ставала перешкодою для використання матеріалів, було те, що імена було важко, а інколи й неможливо прочитати, деякі з імен відтворювалися під час допиту та перекладу лише на підставі їхнього фонетичного звучання. Згідно з висновком Центрального відомства від 31 серпня 1970 року названі Рехом епізоди розстрілів не були тотожні вбивствам, за фактом вчинення яких було розпочато слідче провадження. Працівниками німецької юстиції було висловлено припущення, що в показах Реха могло йтися і про потенційних підозрюваних у розстрілі, який стався в лютому 1943 року. Загалом на підставі показів Реха вдалося встановити 28 прізвищ [18, ВІ. 303–306].

З огляду на те, що доказовий матеріал надійшов у справі, по якій уже тривало провадження, Центральне відомство визнало за доцільне, щоб з урахуванням ще не перекладених надісланих радянських документів рішення про подальші дії приймала прокуратура Хофа. У своєму листі від 7 вересня 1970 року до прокуратури Хофа Центральне відомство вказало на те, що відображені в пересланих документах злочини Реха не є ідентичними злочинам, про які згадував Кремер-Бадоні. Водночас Центральне відомство виходило з того, що принаймні в плані висунення потенційних звинувачень може йтися про одне й те ж коло осіб, а саме співробітників польової жандармерії Костянтинівки, яких, ймовірно, шляхом архівних запитів вдасться встановити [18, ВІ. 314–315].

Слід зазначити, що радянська сторона, передавши матеріали, стежила за їх долею. Уже 23 грудня 1970 року радянське МЗС звернулося з нотою до німецького посольства в Москві з проханням проінформувати про стан розслідування у цій справі. Під час ділового листування між німецькими органами юстиції та зовнішньополітичним відомством було з'ясовано, що прокуратура Хофа не змогла оцінити зміст переданих радянською стороною документів, оскільки ще не встигла зробити переклад [18, ВІ. 317–323]. Через деякий час, у липні 1971 року, в листі до Центрального відомства прокуратура Хофа повідомила про проведену нею оцінку доказової цінності документів. Підозра, яка була предметом провадження, так і не знайшла підтвердження на підставі одержаних від радянської сторони документів. Показам Кремера-Бадоні, на думку прокуратури, суперечила та обставина, що згідно з виявленими новими матеріалами все єврейське населення Костянтинівки було знищено вже в листопаді — грудні 1941 р. За висновком прокуратури, твердження Кремера-Бадоні або було позбавлене реальних підстав, або стосувалося іншого випадку, який під час

війни стався не в тому місті, але помилково в пам'яті свідка асоціювався з Костянтинівкою. Проте в переданих документах містилася інформація, яка давала підстави для розслідування інших злочинів, скоєних під час окупації міста. Прокуратура Хофа просила Центральне відомство провести попереднє розслідування, зважаючи на нові факти, і повідомити про доцільність подальшого провадження у справі [23, ВІ. 327–328].

Загалом радянською стороною було передано 25 джерел, переважно з фондів Донецького обласного державного архіву, архіву Управління КДБ по Донецькій області, архіву КДБ при Раді міністрів СРСР. Серед переданих матеріалів були 2 фотографії ексгумації жертв нацистських злочинів у Костянтинівці, які супроводжувалися підтекстовками такого змісту: «Вилучення з могил трупів розстріляних німецькими варварами людей» та «За період тимчасової окупації м. Костянтинівки німецькі загарбники розстріляли, живо похоронили та закатавали в застінках гестапо понад 13 800 чол. ні в чому не винних мирних громадян та військовополонених бійців і командирів Червоної Армії» (зворотній переклад з німецької може не відповідати оригіналу. — Д. Т.) Фото були взяті з кримінальної справи № 55930 (Том 15. Фотоальбом), що зберігалася в архіві КДБ у Донецькій області.

Узагальнюючу інформацію про злочини, скоєні в Костянтинівці під час нацистської окупації, містила копія акта НДК від 20 листопада 1943 року за підписом заступника голови міськвиконкому О. Ф. Богомазова [23, ВІ. 332–335]. Оригінал акта зберігався у фонді 1838 (*Сталінська обласна комісія зі встановлення звірств і злочинів німецько-фашистських загарбників*) (курсив мій — Д. Т.). Донецького обласного державного архіву. Основу комплексу переданих радянською стороною документів склали протоколи опитувань свідків і допитів звинувачуваних у рамках кримінальних справ, порушених після визволення з окупації стосовно скоєних нацистами злочинів. Слід зазначити, що радянська сторона досить відповідально поставилася до збору за запитом німецької сторони нових доказів, верифікації вже відомої інформації. Так, у січні — лютому 1970 року старшим слідчим управління КДБ при Раді Міністрів УРСР по Донецькій області майором Батіним було проведено низку допитів свідків нацистських злочинів у Костянтинівці, що мешкали на той час у Костянтинівці, Артемівську та Донецьку. Щоправда, з об'єктивних причин не завжди це було можливим. Так, згідно з довідкою за підписом майора Батіна від 16 лютого 1970 року допитати чотирьох свідків стосовно фактів про злочини окупантів у Костянтинівці, викладених в актах Надзвичайної комісії, виявилось неможливим, оскільки всі вони в різний час після завершення війни померли [23, ВІ. 336].

Покази свідків містили інформацію про різні епізоди. Очевидно, що брак професійності слідчого в роботі зі специфічними справами, пов'язаними із розслідуванням нацистських злочинів, позначився на якості допитів свідків, мірі повноти одержаної інформації. Як правило, протоколи були дуже короткими, обсягом в 1–2 сторінки машинописного тексту, однотипними, із частим вживанням канцеляризмів. Усі матеріали, що готувалися для передачі німецькій стороні, були завірені прокурором Донецької області державним радником юстиції М. Баскаковим.

Особливий інтерес із точки зору змістовності, наявності даних про імена німецьких військовослужбовців становили повоєнні протоколи допитів та очних ставок Р. Лінке, який був начальником Костянтинівської міської поліції, та декількох поліцейських. Єдиним джерелом для встановлення низки епізодів, що не знайшли відображення в актах НДК, були протоколи допитів та власноручні показання Германа Реха [23, ВІ. 460]. Центральним відомством було проведено оцінку цих документів. Виявлена в документах інформація, зокрема імена винних у злочинах, стала підставою для того, що частина цих документів була надіслана для можливого використання в інших справах. Так, у своєму листі від 28 липня 1971 року на керівника Центрального відомства землі Північний Рейн-Вестфалія з розслідування націонал-соціалістських масових злочинів при прокуратурі Дортмунда

відомство в Людвігзбурзі інформувало, що в справі, яка ведеться, «...висвітлено розстріли єврейського населення в Костянтинівці під керівництвом звинувачуваного Хаубаха (члена зондеркоманди 4б. — *Прим. авт.*)...», і констатувало, що це може становити інтерес для подальшого розслідування [23, ВІ. 495–496].

У своєму листі до прокуратури Хофа від 27 липня 1971 р. Центральне відомство спиралося на те, що переклад наданого радянською стороною матеріалу, а отже, можливість його докладної оцінки, наразі створює перспективи виділити 5 комплексів, що стосуються нацистських злочинів у Костянтинівці:

- розстріли, скоєні СД, тобто німецькою поліцією безпеки;
- розстріли за наказом місцевого коменданта, переважно скоєні службовцями наданого комендатурі підрозділу польової жандармерії;
- убивства військовополонених;
- розстріли, скоєні місцевою жандармерією та міською поліцією (міліцією);
- розстріли, скоєні військовослужбовцями невідомих підрозділів, особовим складом комендатури [23, ВІ. 499–500].

На підставі показів свідків по кожному з цих комплексів було виділено коло осіб, стосовно яких могли бути висунуті підозри. У листі зверталася увага на різночитання в документах і робилися припущення щодо можливих винуватців. До кожного з комплексів наводився перелік епізодів із посиланням на джерела, в яких містилися дані про ті чи інші епізоди. Називалися як учасники, так і співучасники злочинів. Стосовно 4 пункту було зазначено, що неясності в ньому можливо усунути шляхом подальших слідчих дій, оскільки могло йтися про міську поліцію, жандармерію, відділ кримінальних розслідувань, українську сотню тощо [23, ВІ. 509]. Було констатовано, що розслідування можуть проводитися лише за частиною епізодів злочинів, оскільки в декількох випадках вийшов строк давності або вбивства відповідали законам та звичаям війни (це, зокрема, стосувалося розстрілів осіб, звинувачуваних у партизанській діяльності).

Німецькі слідчі поділили всі епізоди, які наводилися в комплексах, на 3 групи: 1) епізоди, що не потребують подальшого з'ясування суті справи. До них, зокрема, відносився «розстріл 15–17 осіб, які українською поліцією були позначені як «партизани», в січні 1942 року», «розстріл 40 заручників улітку 1942 року», «розстріл 7 радянських громадян, підозрюваних у партизанській діяльності на дворі Будинку культури хіміків у липні або серпні 1943 року», «розстріл парашутиста на ім'я Сергій (у джерелі Sereža. — *Д. Т.*) у липні 1943 року поліцейським Лейних» [23, ВІ. 513]; 2) епізоди, розслідування щодо яких, виходячи з попереднього досвіду, розглядалися як безперспективні. Так, до них належав згаданий в акті НДК «розстріл декількох комуністів у жовтні 1941р. біля хімічного заводу», «розстріл декількох радянських громадян взимку 1942–1943 рр. (у тому числі братів Базарних)» [23, ВІ. 428, 514], «розстріл радянських громадян Білоцерківського та Врушка», «розстріл невизначеного числа цивільних осіб на сміттєзвалищі залізопрокатного заводу в Костянтинівці в березні 1942 року», що згадувався в акті НДК [23, ВІ. 513–514]; 3) епізоди, стосовно яких було можливим і пропонувалося подальше розслідування [23, ВІ. 507, 514–515]. До них належали такі: «розстріл єврейських жителів Костянтинівки 22 грудня 1941 року», «розстріл декількох груп в'язнів у період після січня 1943 року», «розстріл 70 — 80 в'язнів тюрми 15 серпня 1943 року за межами міста Костянтинівка», «розстріл від 80 до 100 в'язнів робочого табору Костянтинівка в період з 18 по 21 серпня 1943 року під час евакуації близько 400 в'язнів (чоловіків та жінок) у Сталіно» [23, ВІ. 507] (останні два епізоди знайшли відображення лише у протоколі допиту від 12 жовтня 1947 року [23, ВІ. 459] і власноручних показах німецького військовослужбовця Реха, який служив у польовій жандармерії) [23, ВІ. 480].

Очевидно, не останню роль під час кваліфікації цих епізодів відігравав людський фактор — рівень обізнаності в ситуації і навіть уважності до тексту документів. Це, зокрема, позначилося і на виділенні окремих епізодів. Так, у документах слідства згадувався «розстріл декількох радянських громадян узимку 1941–1942 року (в тому числі братів Базарних); розстріл, можливо, було проведено місцевою жандармерією за наказом польової жандармерії (порівняти із пунктом 2b). [23, ВІ. 513]. Водночас під пунктом 2 b) значився епізод із назвою «розстріл 11–12 членів комуністичної партії на дворі Будинку культури хіміків, місці дислокації ортскомендатури 7 грудня 1941 року» [23, ВІ. 504], який хронологічно не співпадав із розстрілом декількох осіб, у тому числі і братів Базарних, узимку 1942–1943 року. В іншому випадку німецьке слідство продемонструвало уважне ставлення до документів. Так, стосовно епізоду 2 е) «розстріл 7 радянських громадян як підозрюваних у партизанській діяльності на дворі Будинку культури хіміків у липні або серпні 1943 року», про що, за словами свідка Ветчинкіна, було відомо з оголошення коменданта міста Вільгельма [23, ВІ. 506, 392], німецька сторона зазначила таке: «...можливо, на цьому місці були розстріляні ще заручники або підозрювані в партизанській діяльності, оскільки під час ексгумації було знайдено 32 трупи...» [23, ВІ. 506]. Джерелом інформації стосовно цього епізоду стали свідчення жительки міста Серікової, яка зазначила, що після звільнення міста було проведено ексгумацію на дворі Будинку культури, де виявили рештки — наскільки вона пам'ятала — близько 32 осіб, у тому числі і її чоловіка [23, ВІ. 398]. Епізод 2b) («розстріл 11–12 членів комуністичної партії у дворі Будинку культури хіміків, місці дислокації ортскомендатури 7 грудня 1941 р.» [23, ВІ. 504]) та наведений вище епізод 2 е) разом давали лише 19 жертв.

Виходячи зі стану доказової бази і того, що розслідування розстрілів єврейського населення поліцією безпеки «...є предметом розгляду кримінальної справи щодо Херрманна (командир особливої команди 4б з травня до кінця вересня 1941 р. [15, S. 121]) та інших [23, ВІ. 459]...» Центральним відомством землі Північний Рейн-Вестфалія з розслідування націонал-соціалістських масових злочинів при прокуратурі Дортмунда, слідчі в Людвігсбурзі вбачали прямий зв'язок епізодів у Костянтинівці зі справою, що велася там. Центральне відомство рекомендувало передати комплекс «Поліція безпеки. Звинувачувані Хаубах, Ріхтер та Вернер» Центральному відомству землі Північний Рейн-Вестфалія [23, ВІ. 515]. Воно радило також віддати йому для подальших слідчих дій комплекси «місцева комендатура — польова жандармерія» та «місцева поліція».

Свій висновок Центральне відомство зробило на підставі наявності певного зв'язку між епізодами. Аргументом при цьому був звинувачувальний висновок Центрального відомства землі Північний Рейн-Вестфалія від 10.02.1970 р. щодо члена особливої команди 4б Хаубаха в частині здійснених у Костянтинівці розстрілів єврейського населення: «...За розпорядженням звинувачуваного Фріца Брауне (командир особливої команди 4б з жовтня 1941 року до середини березня 1942 року [24, ВІ. 3–5]) він (Хаубах — Д. Т.) установив за допомогою місцевої міліції євреїв, що жили в Костянтинівці. Хаубах повідомив про це Фріца Брауне, який віддав наказ про розстріл. Обвинувачуваний Хаубах знайшов за межами Костянтинівки придатне для страти місце та звернувся до польової жандармерії із проханням про підтримку, оскільки власних сил частини команди не вистачало. Співробітників дислокованої в Костянтинівці польової жандармерії, що брали участь в акції, встановити не вдалося...[23, ВІ. 516]». Центральне відомство вважало за можливе також передачу до Дортмунда комплексу 5, оскільки в цьому разі не виключалася участь у вбивствах співробітників поліції безпеки та польової жандармерії [23, ВІ. 518].

Але ця рекомендація не була взята до уваги. Виходячи з того, що процес у Дортмунді стосувався лише членів особливої команди 4б, керівник Центрального відомства землі Північний Рейн-Вестфалія в листопаді 1972 року відправив решту матеріалів, які

стосувалися злочинів, скоєних іншими дислокованими в Костянтинівці службами, назад до прокуратури Хофа. Проте невідомо з яких причин цей лист і надісланий назад матеріал прокуратурою Хофа одержаний не був, що з'ясувалося лише в 1976 р. [23, Вл. 541, 544]. Таким чином, фактично була похована можливість своєчасного подальшого розслідування злочинів, скоєних у Костянтинівці.

Слід зазначити, що німецька громадськість залишала за собою контроль за справою. Так, Об'єднання переслідуваних нацистським режимом, на запит якого власне й було відкрито справу, надіслало листа із проханням проінформувати про стан розслідування нацистських злочинів у Костянтинівці [23, Вл. 533]. У своїй відповіді від 19 червня 1972 року Центральне відомство повідомило, що попереднє слідство не дало результатів і було віддано до прокуратури Хофа. Там було проведено подальше слідство, яке виявилось безрезультатним. Центральне відомство окремо зазначило, що «...наданий радянською стороною доказовий матеріал у справі не містить ніякої інформації про згаданий Кремером-Бадоні злочин» [23, Вл. 533].

Радянська сторона також просила через німецьке посольство в Москві інформувати її, як йде справа щодо розслідування злочинів у Костянтинівці, посилаючись на передані нею документи [23, Вл. 535]. З огляду на те, що матеріал було надіслано до Центрального відомства в землі Північній Рейн-Вестфалія, становить інтерес відповідь Центрального відомства в Людвігсбурзі від 12 травня 1977 року. У ній зазначалося, що передані радянською стороною документи містили низку імен німців, які звинувачувалися в участі у вбивствах. Щодо структур, причетних до злочинів, то інформація була такою:

- I. Особлива команда 4б — 3 особи;
- II. Місцева комендатура I/447 — 14 осіб;
- III. Жандармерія та місцева поліція — 3 особи [23, Вл. 547–548].

Було встановлено, що з числа названих осіб 8 загинуло або померло. Це дало підстави для закриття слідчого провадження стосовно них. Місце перебування 5 осіб німецької національності німецьким слідчим органам, вичерпавши всі можливості для розшуку, так і не вдалося встановити. Те ж саме стосувалося і інших представників перелічених вище структур, яких так і не вдалося ідентифікувати. Було зроблено висновок про безперспективність подальших слідчих дій щодо розшуку осіб, які фігурували в документах.

Стосовно вбивства єврейських жінок у Костянтинівці членами зондеркоманди 4б було зазначено, що ці злочини вже були предметом кримінальної справи щодо Херрманна та інших при земельному суді Дюссельдорфа [25, Вл. 1–3; 26, Вл. 2]. Звинувачуваний за скоєні злочини Фріц Брауне, в тому числі й за участь у вбивствах євреїв у Костянтинівці, одержав 9 років в'язниці [27, S. 111–115, 154–156]. Було вказано, що підстав для відкриття нового провадження немає [23, Вл. 554].

Німецьке слідство констатувало, що 4 особи, які належали до польової жандармерії при місцевій комендатурі I/447, спростували свою участь у злочинах у Костянтинівці. Довести їхню провину за допомогою наявного в розпорядженні прокуратури доказового матеріалу не вдалося. Єдина особа, покази якої давали підстави для звинувачень, — Рех, він помер у 1970 році. При цьому прокуратура у висновку у справі застерігала, що невідомо, за яких обставин Рех дав свідчення [23, Вл. 555–556]. Таким чином німецькою стороною було висловлено певні сумніви щодо достовірності його показань, які були дані радянським слідчим органам. Зазначивши, що військовий архів Федерального архіву у Фрайбурзі не має жодних документів, що стосувалися діяльності орткомендатури I/447, було визначено необхідним відмовитися від подальшого розслідування у справі.

Стосовно епізодів, у яких фігурували представники місцевої поліції (Митрофанов, Лінке та Скридлов), Центральне відомство дотримувалося принципу територіальності та позначало їх як іноземців, що живуть у СРСР. Чинна нормативно-правова база передбачала

можливість їх кримінального переслідування лише в тому разі, якби вони виїхали до ФРН. Формальна передача справи радянській стороні, на думку Центрального відомства, була зайвою, «...оскільки звинувачувані допитувалися в СРСР, їхня діяльність відома місцевим органам» [23, ВІ. 556–557]. Так само з огляду на відсутність перспектив було визнано зайвим здійснення подальших слідчих дій.

Німецьким слідством було піддано аналізу наявні відомості про злочини щодо військовополонених. Слідчі дійшли висновку про те, що з високою долею ймовірності в документах йшлося про Дулагі (від нім. *Durchgangslager* — пересильний табір полонених) 172 або 111 [23, ВІ. 520–521]. Зважаючи на те, що у провадженні німецьких слідчих вже знаходилася справа стосовно службовців Дулагу 172, радянські документи, зокрема протоколи показів свідків, було передано для подальшого використання у слідстві [23, ВІ. 556; 28, ВІ. 59–60]. Проте ці матеріали використані так і не були. Як показує аналіз змісту справи, щодо якої рекомендувалося використання документів, слабким їх місцем була відсутність ідентифікуючих даних про підозрюваних. Так, у протоколі НДК у переліку прізвищ винних у злочинах зазначалося: «комендант концтабору для військовополонених, прізвище не встановлене» [28, ВІ. 61]. І хоча зафіксовані в документах факти злочинів відповідали дійсності, встановити відповідальних за них було неможливо.

Радянська сторона розглядала можливість ще раз допитати свідків, що давали показання стосовно розстрілу полонених, який стосувався цього часу. Так, свідок Фесенко у своїй заяві, яка була включена до акта НДК, зазначив, що «...в лютому 1942 року декілька десятків військовополонених, серед них було 8 чоловік радянських офіцерів, вивели до купи наваленого колчедану і там розстріляли, деякі були ще з ознаками життя, їх все одно закопали в яму [28, ВІ. 62]». Опитати його ще раз з приводу вказаного епізоду не вдалося: перевіркою було встановлено, що Фесенко помер.

Слід зазначити, що навряд чи ця справа, навіть у разі проведення слідчих дій по цьому епізоду, мала перспективи бути доведена до суду, оскільки головні підозрювані у справі Дулагу 172 померли. Тим же фігурантам справи, які ще були живі, могли бути висунуті звинувачення лише в співучасті у вбивстві, що, за нормами німецького законодавства, на час кримінального провадження вже не могло бути доведено до суду через сплив строку притягнення до кримінальної відповідальності [29, ВІ. 75].

Ті ж самі документи було надіслано в рамках розслідування справи щодо адміністрації Дулагу 111 [30, ВІ. 51–83]. Проте, як засвідчує текст постанови про припинення справи, винесеної 10 квітня 1980 року прокуратурою при суді Ганноверу [31, ВІ. 000411-000437] (така пагінація аркушів була в архівній справі — *Д. Т.*), ці документи теж не було використано, хоча певний час, з початку 1943 року, табір знаходився в Горлівці, а його філіал — у Костянтинівці. Очевидно, аргументом було те, що, по-перше, лише в одному документі — показах свідка Бербенця — згадувалося про вивіз померлих радянських полонених з табору на території хімічного заводу в березні або квітні 1943 року, а по-друге, «...жоден із ...цих свідків, а також допитаних військовослужбовців батальйону охорони 602 не помітив випадків відсортування та розстрілів в Дулазі 111 і не чув розмови про це...» [31, ВІ. 000433].

Принаймні ще в одному випадку надісланий у рамках розслідування цих справ радянський матеріал було розглянуто німецьким слідством. Так, 8 лютого 1978 року до Генеральної прокуратури Дюсельдорфа надійшла анонімна заява, в якій колишній офіцер вермахту Ернст Хессе з Франкфурта-на-Майні був звинувачений у тому, що брав участь у вбивстві євреїв. Звинувачення конкретизувати не вдалося, оскільки заява була складена анонімно. У Центрального відомства також не було жодної інформації про Хессе. І хоча в надісланих у 1970 р. із СРСР вищезгаданих матеріалах згадувалося ім'я обер-лейтенанта Хессе як ад'ютанта місцевої комендатури I/447, підозрювана особа спростувала всі

звинувачення щодо нього. Прокуратура Дортмунда, виходячи з обставин справи, в постанові про її закриття від 30 червня 1978 року дійшла висновку, що подальше розслідування стосовно Хесе є недоцільним [23, ВІ. 547–569]. Інших матеріалів про дії німецької юстиції з розслідування нацистських злочинів у Костянтинівці з використанням переданих радянською стороною документів, виявлено не було.

Висновки. Розслідування нацистських злочинів у Костянтинівці органами німецької юстиції стало лише одним із епізодів, пов'язаним з актуальною і сьогодні проблемою переслідування нацистських злочинців і колаборантів. Взаємодія німецької і радянської юстицій у межах цієї справи стала свідченням створення певного, хоча й далеко не завжди в достатній мірі ефективного, механізму переслідування нацистів державами, які, незважаючи на породжені «холодною війною» політичні протиріччя, намагалися взаємодіяти в рамках імперативних для кожної зі сторін рішень Нюрнберзького трибуналу щодо кримінального переслідування нацистських злочинців.

Очевидно, що введення до наукового обігу матеріалів слідства та судових процесів стосовно скоєних нацистами злочинів, реконструкція обставин взаємодії радянських/українських і німецьких органів юстиції з проблем переслідування нацистських злочинців має важливе історичне, юридичне та суспільне значення. Воно дозволить розглянути низку малодосліджених і контроверсійних питань щодо нацистського окупаційного режиму на території України, сприятиме формуванню уявлення про специфіку розслідування скоєних нацистами злочинів і пов'язані з цим практики роботи німецької та радянської юстиції з різного роду доказами. Зрештою ознайомлення з цими матеріалами допомагатиме в розумінні шляхів «подолання минулого» в Німеччині, перешкоджатиме політичній інструменталізації історії та новій історичній міфотворчості як в Україні, так і за кордоном.

Список використаних джерел

1. Rückerl A. Strafverfolgung von NS-Verbrechen 1945–1978. Eine Dokumentation. Karlsruhe: Juristischer Verlag Mueller, 1979. 148 s.
2. Weinke A: Eine Gesellschaft ermittelt gegen sich selbst. Die Geschichte der Zentralen Stelle in Ludwigsburg 1958–2008, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2008. 224 s.
3. Hofmann K. «Ein Versuch nur — immerhin ein Versuch». Die Zentrale Stelle in Ludwigsburg unter der Leitung von Erwin Schüle und Adalbert Rückerl (1958–1984), Berlin: Metropol, 2018. 488 s.
4. Sorokina M. People and Procedures. Toward a history of the Investigation of Nazi Crimes in the USSR. *Kritika*, Volume 6, Number 4 (Fall 2005). P. 797–831.
5. Нільс Бо Польсен. Розслідування воєнних злочинів «по-советськи». Критичний аналіз матеріалів Надзвичайної державної комісії. *Голокост і сучасність*. 2009. № 1(5). С. 27–45.
6. Angrick A. Besatzungspolitik und Massenmord. Die Einsatzgruppe D in der südlichen Sowjetunion 1941–1943. Hamburg: Hamburger Edition, 2003. 795 s.
7. Struve K. Deutsche Herrschaft, ukrainischer Nationalismus, antijüdische Gewalt. Der Sommer 1941 in der Westukraine. Berlin, Boston: De Gruyter Oldenbourg, 2015. 739 s.
8. Penter T. Vergessene Opfer von Mord und Missbrauch: Behindertenmorde unter deutscher Besatzungsherrschaft in der Ukraine (1941–1943) und ihre juristische Aufarbeitung in der Sowjetunion. *Journal of Modern European History*. 2019. Vol. 17 (3). P. 353–376.
9. Титаренко Д. М. Матеріали Центрального відомства управліннь юстиції земель Німеччини як джерело з розслідування злочинів нацистів та колаборантів в Україні. *Українство: динаміка сенсів і вимірів національного буття*: матеріали Всеукраїнської наукової конференції, м. Кривий Ріг, 9 лист. 2018 р. Кривий Ріг: ДЮІ МВС України, 2018. С. 108–112.
10. Титаренко Д. М. До питання про особливості розслідування органами юстиції ФРН діяльності таємної польової поліції на території України в період нацистської окупації. *Українське військо: сучасність та історична ретроспектива*: Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 29 лист. 2019 р.). К.: НУОУ, 2019. С.102–103.

11. Bundesarchiv Ludwigsburg (далі — BAL). B 162/27168.
12. Krämer-Badoni R. Zwischen allen Stühlen. Erinnerungen eines Literaten. München Berlin: Herbig, 1985. 281 s.
13. Krämer-Badoni R. Judenmord. Frauenmord. Heilige Kirche. München: Knesebeck u. Schulter, 1988. 295 s.
14. Krämer-Badoni R. Revolution in der Kirche. München: Herbig, 1980. 316 s.
15. Krausnick H. Hitlers Einsatzgruppen. Die Truppe des Weltanschauungskrieg 1938–1942. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1989. 395 s.
16. Титаренко Д. М. Геноцид єврейського населення на Донеччині під час нацистської окупації: деякі дискусійні аспекти проблеми. *Нові сторінки історії Донбасу: збірник статей*. Донецьк: ДонНУ, 2008. Кн. 15/16. С. 27–49.
17. BAL. B 162/18184.
18. BAL. B 162/27169.
19. Інтерв'ю із К. Ніною Дем'янівною, 1931 р. н. (м. Костянтинівка Донецької області, грудень 2004 р. Транскрибований аудіозапис). Особистий архів автора.
20. Інтерв'ю із К. Лілією Миколаївною, 1930 р. н. (м. Костянтинівка Донецької області, грудень 2004 р. Транскрибований аудіозапис). Особистий архів автора.
21. Zentrale Stelle der Landesjustizverwaltungen zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen, Ludwigsburg (далі — ZSt Ludwigsburg). Generalakten (далі — GA) 931/353.
22. ZSt Ludwigsburg. GA 9–31/347.
23. BAL. B 162/27170.
24. BAL. B 162/3773.
25. Landesarchiv Nordrhein-Westfalen (далі — LA NRW), Abteilung Rheinland. Gerichte Rep. 456-2235.
26. LA NRW, Abteilung Rheinland. Gerichte Rep. 456-02241-2.
27. DDR-Justiz und NS-Verbrechen. Sammlung ostdeutscher Strafurteile wegen nationalsozialistischer Tötungsverbrechen Band 3. Die Verfahren Nr. 1064 - 1114 der Jahre 1955 — 1964. Bearb von Prof. Dr. C.F. Rüter unter Mitwirkung von L. Hekelaar Gombert und Dr. D.W. De Mildt. Amsterdam University Press, K.G. Saur Verlag München, 2003. S. 111–115, 154–156.
28. BAL. B 162/8718.
29. BAL. B 162/8716.
30. BAL. B 162/8770.
31. BAL. B 162/8769.

References

1. Rückerl, A. (1979). Strafverfolgung von NS-Verbrechen 1945–1978. Eine Dokumentation. Karlsruhe: Juristischer Verlag Mueller. 148 s.
2. Weinke, A. (2008). Eine Gesellschaft ermittelt gegen sich selbst. Die Geschichte der Zentralen Stelle in Ludwigsburg 1958–2008, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft. 224 s.
3. Hofmann, K. (2018). «Ein Versuch nur — immerhin ein Versuch». Die Zentrale Stelle in Ludwigsburg unter der Leitung von Erwin Schüle und Adalbert Rückerl (1958–1984). Berlin: Metropol. 488 s.
4. Sorokina, M. (2005). People and Procedures. Toward a history of the Investigation of Nazi Crimes in the USSR. *Kritika*, Volume 6, Number 4. P.797–831.
5. Nil's, Bo Pol'sen. (2009). Rozsliduvannia voiennykh zlochyniv «po-soviyets'ky». Krytychnyi analiz materialiv Nadzvychainoi derzhavnoi komisii. *Holokost i suchasnist'* [Investigation of war crimes «in a sovetsky way». Critical analysis of materials of the Extraordinary State Commission. Holocaust and Modernity]. № 1(5). S. 27–45.
6. Angrick, A. (2003). Besatzungspolitik und Massenmord. Die Einsatzgruppe D in der südlichen Sowjetunion 1941–1943. Hamburg: Hamburger Edition. 795 s.
7. Struve, K. (2015). Deutsche Herrschaft, ukrainischer Nationalismus, antijüdische Gewalt. Der Sommer 1941 in der Westukraine. Berlin, Boston: De Gruyter Oldenbourg. 739 s.

8. Penter, T. (2019). Vergessene Opfer von Mord und Missbrauch: Behindertenmorde unter deutscher Besatzungsherrschaft in der Ukraine (1941–1943) und ihre juristische Aufarbeitung in der Sowjetunion. *Journal of Modern European History*. Vol. 17 (3). S. 353–376.
9. Tytarenko, D. M. (2018). Materialy Tsentral'noho vidomstva upravlin' yustytsii zemel' Nimechchyny yak dzherelo z rozsliduvannya zlochyniv natsystiv ta koloborantiv v Ukraini. *Ukrainstvo: dynamika sensiv i vymiriv natsional'noho buttia: materialy Vseukrains'koi naukovo konferentsii*, m. Kryvyi Rih, 9 lyst. 2018 r. [Materials of the the Central Office of the State Justice Administrations as a source for investigation of crimes of Nazis and collaborators in Ukraine. Ukraine: dynamics of the meanings of the national life: materials of the All-Ukrainian Conference, Kryvyi Rih, 9. Nov. 2018] Kryvyi Rih: DLI MIA Ukrainy. S. 108–112 [in Ukrainian].
10. Tytarenko, D. M. (2019). Do pytannia pro osoblyvosti rozsliduvannia orhanamy yustytsii FRN diial'nosti taiemnoi pol'ovoii politsii na terytorii Ukrainy v period natsyst-s'koi okupatsii. *Ukrayins'ke viys'ko: suchasnist' ta istorychna retrospektyva: Zbirnyk materialiv Vseukrayins'koi nauково-praktychnoi konferentsii 29 lyst. 2019 r.* [About the peculiarities of investigation of the activity of the Secret Field Police in Ukraine during the Nazi occupation by the State Justice Administrations of Federal Republic of Germany]. Ukrainian army: the modernity and historical retrospective: materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference, 29. Nov. 2019]. Kyiv: NUOU. S.102–103 [in Ukrainian].
11. Bundesarchiv Ludwigsburg (BAL). B 162/27168.
12. Krämer-Badoni, R. (1985). Zwischen allen Stühlen. Erinnerungen eines Literaten. München Berlin: Herbig. 281 s.
13. Krämer-Badoni, R. (1988). Judenmord. Frauenmord. Heilige Kirche. München: Knesebeck u. Schulter. 295 s.
14. Krämer-Badoni, R. (1980). Revolution in der Kirche. München: Herbig. 316 s.
15. Krausnick, H. (1989). Hitlers Einsatzgruppen. Die Truppe des Weltanschauungskrieg 1938–1942. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag. 395 s.
16. Tytarenko, D. M. (2008). Henotsyd yevreys'koho naselennia na Donechchyni pid chas natsyst-s'koi okupatsii: deiaki dyskusiini aspekty problemy. Novi storinky istorii Donbasu [The genocide of the Jews on the Donechchyna during the Nazi occupation: some controversial aspects of the problem]. Kn. 15/16. Donets'k.
17. BAL. B 162/18184.
18. BAL. B 162/27169.
19. Interview with K.Nina Demjanivna, born in 1931 (Konstantinowka, Donetsk oblast. December 2004). Transcribed audio recording. Personal archives of author [in Russian].
20. Interview with K. Liliya Nikolajevna, born in 1930 (Konstantinowka, Donetsk oblast. December 2004). Transcribed audio recording. Personal archives of author [in Russian].
21. Zentrale Stelle der Landesjustizverwaltungen zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen, Ludwigsburg (ZSt Ludwigsburg). Generalakten (GA) 9-31/353.
22. ZSt Ludwigsburg. GA 9-31/347.
23. BAL. B 162/27170.
24. BAL. B 162/3773.
25. Landesarchiv Nordrhein-Westfalen (LA NRW), Abteilung Rheinland. Gerichte Rep. 456–2235.
26. LA NRW, Abteilung Rheinland. Gerichte Rep. 456–2241-2.
27. DDR-Justiz und NS-Verbrechen. Sammlung ostdeutscher Strafurteile wegen nationalsozialistischer Tötungsverbrechen. (2003). Band 3. Die Verfahren Nr. 1064 –1114 der Jahre 1955 — 1964. Bearb von Prof. Dr. C.F. Rüter unter Mitwirkung von L. Hekelaar Gombert und Dr. D.W. De Mildt. Amsterdam: University Press; München: K.G. Saur Verlag. 760 S.
28. BAL. B 162/8718.
29. BAL. B 162/8716.
30. BAL. B 162/8770.
31. BAL. B 162/8769.

Tytarenko Dmytro,

Doctor of History, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7454-202X>

«THE EVIDENCE IS INSUFFICIENT...»: THE INVESTIGATION OF NAZI CRIMES IN KOSTIANTYNIVKA IN DONETSK REGION IN THE LIGHT OF INTERACTION BETWEEN GERMAN AND SOVIET JUSTICE

The article explores the peculiarities of the investigation of the Nazi crimes, which were committed during the occupation in the industrial center of Eastern Ukraine Kostiantynivka, in the postwar period by the German justice. It is based on original archival sources of the time in German archives. The article reveals a little-known aspect related to cooperation between Germany and the USSR in the prosecution of Nazi criminals, characterizes the role of the Central Office of the State Justice Administrations for the Investigation of National Socialist Crimes in this activity. The assistance was manifested in the transfer of the acts of the «Extraordinary State Commission for Ascertaining and Investigating Crimes Perpetrated by the German-Fascist Invaders and their Accomplices», protocols of interrogation of Nazi criminals, their accomplices and witnesses. The main questions that the German investigation in these cases tried to answer were: the time of the committed crime, the military units of Wehrmacht and Einsatz- Sonderkommandos, which committed the killings, the circle of suspects. The using of materials received from the Soviet side and the identification of Nazi criminals were connected with such problems: incomplete spelling of the names of the suspected persons, incorrectly indicated military ranks or positions, the lack of information about suspected persons with respect to particular crimes. The work practice of the German investigation with the evidence and acts, which were provided by the Soviet justice, is characterized.

Key words: *Nazi crimes; German occupation; Donetsk region; civil population; Soviet and Germany justice; criminal investigation.*

Надійшла до редколегії 10.08.2020

Зразок для цитування:

Титаренко Д. М. «Доказова база недостатня...»: розслідування нацистських злочинів у місті Костянтинівці Донецької області у світлі взаємодії німецької і радянської юстицій. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 65—78.

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-65-78>

УДК: 342.76

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-79-85>



Хоббі Юлія Сергіївна,
кандидат юридичних наук
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Маріуполь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7431-8607>

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ КАРАНТИНУ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті досліджено проблеми обмеження прав людини в умовах надзвичайного стану, зумовленого поширенням COVID-19. Проведено аналіз нормативно-правових актів України, прийнятих в умовах карантину, та виявлено, що вони, хоча й звужують права та свободи людини, але ухвалені відповідно до Конституції, національного законодавства й міжнародних зобов'язань, оскільки передбачені законами та мають часові, предметні та процедурні межі.

Ключові слова: права людини; обмеження прав людини; надзвичайний стан; карантин.

Постановка проблеми. Поширення у світі коронавірусної інфекції COVID-19 стало викликом для уряду країн, усіх служб життєзабезпечення та людей. Відповідно, вплинуло на всі сфери життя, завдавши незворотної шкоди економіці, бізнесу, охороні здоров'я, освіті тощо. Особливого тиску зазнають права людей, які в умовах карантину значно обмежуються та звужуються. А це вимагає змін на законодавчому рівні, які не завжди відбуваються своєчасно та симетрично. Труднощі зумовлені збереженням правового балансу між тимчасовим обмеженням та порушенням прав і свобод.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженнями у сфері проблематики захисту та дотримання прав людини в умовах надзвичайного стану, зокрема карантину, займалися О. В. Андрієвська, Я. А. Колінко, Р. І. Мельник, О. В. Скрипнюк та ін.

Більшість цих досліджень стосується, головним чином, обмеження конституційних прав і свобод людини в умовах дії спеціального правового режиму, який пов'язаний із надзвичайними ситуаціями різного характеру (воєнний стан, надзвичайний стан тощо). Але майже немає комплексних досліджень стосовно обмежень прав людини саме в умовах карантину й безпрецедентних правових та організаційних заходів, які вживаються урядами багатьох країн світу для запобігання поширенню коронавірусу.

Формування мети статті. Отже, метою статті є дослідження конституційних прав людини, які обмежуються в умовах надзвичайного стану, зумовленого карантинном, та аналіз конституційності нормативно-правових актів України, прийнятих у зв'язку з цим.

Виклад основного матеріалу. У березні 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) заявила, що епідемія вірусу COVID-19 досягла рівня пандемії, і закликала держави вжити невідкладні та рішучі заходи для недопущення поширення коронавірусу. Більшість країн запровадила карантин, як і Україна (спочатку від 12 березня до 03 квітня 2020 року, а потім подовжено до 11 травня цього ж року). Відповідні заходи передбачені в Постанові КМУ «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 11 березня 2020 року № 211 (із змінами і доповненнями) [1].

Розглянемо, які саме права людини обмежуються насамперед. Так, у разі виникнення пандемії може бути уведений надзвичайний стан, що передбачено п. 1 ч. 2 ст. 4 Закону

України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року № 1550-III (далі — Закон) [2]. Хоча ст. 7 цього Закону обмежує строк надзвичайного стану не більш як до 30 діб і не більш як до 60 діб в окремих її місцевостях, але з можливістю його подовження не більш як на 30 діб. Крім цього, п. 4 ст. 17 наведеного Закону до додаткових заходів режиму надзвичайного стану зараховує запровадження карантину та проведення інших обов'язкових санітарних та протиепідемічних заходів.

З'ясуємо, що передбачає карантин. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06 квітня 2000 року № 1645-III, карантин — це адміністративні та медико-санітарні заходи, що застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб [3]. Ч. 4 ст. 29 відповідного нормативно-правового акта регламентує, що в рішенні про впровадження карантину вказуються обставини, що призвели до цього, визначаються межі території карантину, затверджуються необхідні профілактичні, протиепідемічні та інші заходи, їхні виконавці та терміни проведення, *установлюються тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб та додаткові обов'язки, що покладаються на них* (курсив мій. — Ю. Х.). Карантин установлюється на період, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби. Упродовж цього періоду можуть змінюватися режими роботи підприємств, установ, організацій, а також уноситись які-небудь необхідні зміни щодо умов їхньої виробничої та іншої діяльності.

В умовах надзвичайного стану може бути обмежене конституційне право, гарантоване ст. 33 Основного закону України, а саме «свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України...» [4]. Це проявляється в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування встановлюють особливий режим в'їзду на територію карантину та виїзду з неї громадян і транспортних засобів, а в разі потреби забезпечують проведення санітарного огляду речей, багажу, транспортних засобів та вантажів в умовах карантину, а також сприяють створенню на в'їздах і виїздах із території карантину контрольно-пропускних пунктів. Додатково Постанова КМУ № 211 (далі — Постанова) забороняє відвідування спортивних та дитячих майданчиків, парків, скверів, зон відпочинку, лісопаркових та прибережних зон, крім випадків, пов'язаних із вигулом домашніх тварин однією особою та в разі службової необхідності (пп. 5, 6 ч. 2) [1].

Водночас ч. 2 ст. 33 Конституції України передбачає, що громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну [4]. Але в умовах закриття кордонів та обмеження пересування по та через територію країни значна кількість українців не може повернутися додому та вимушена перебувати в умовах, які сприяють захворюванню наших співвітчизників. Для повернення Президент України встановив лише 3 доби, але не була врахована ситуація в інших країнах, які також закрили кордони та обмежили сполучення, що призвело до багатокілометрових черг на кордонах, де люди перебували по кілька діб в антисанітарних умовах.

Також ст. 28 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 року № 4004-XII передбачає примусову госпіталізацію осіб, хворих на особливо небезпечні інфекційні хвороби, а також обов'язковий медичний нагляд та карантин для осіб, які мали контакт із такими хворими, що по своїй суті є обмеженням [5]. Режим самоізоляції та обсервації було розкрито в Законі України «Про внесення змін до Закону України "Про захист населення від інфекційних хвороб" щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 13 квітня 2020 року. Так, самоізоляція розуміється як перебування особи, стосовно якої є обґрунтовані підстави щодо ризику інфікування або поширення нею інфекційної хвороби, у визначеному нею місці (приміщенні) з метою дотримання протиепідемічних заходів на основі зобов'язання особи (п. 1 ч. 1 р. 1), а обсервація — як перебування особи, стосовно якої є

ризик поширення інфекційної хвороби, в обсерваторії з метою її обстеження та здійснення медичного нагляду за нею (п. 3. ч. 1 р. 1) [6].

Ще одним із конституційних прав, яке було обмежено, передбачено ст. 53 Конституції України — право на освіту. Оскільки КМУ заборонив відвідування закладів освіти її здобувачами, заклади освіти переведені на дистанційну форму навчання. Слід зауважити, що обмеження цього права тягне за собою і обмеження права на працю, оскільки, по-перше, дошкільні заклади освіти закриті; по-друге, більшість підприємств мусило закритися на карантин і в кращому випадку перевести своїх співробітників на дистанційну форму роботи, а в гіршому — звільнити, незважаючи вже на належні, безпечні й здорові умови праці.

Також своєю Постановою Кабінет Міністрів України обмежив проведення всіх масових (культурних, розважальних, спортивних, соціальних, релігійних, рекламних та інших) заходів (спочатку за участю понад 200 осіб — *Ю. Х.*), крім тих, які були необхідні для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, індивідуальних тренувальних занять спортсменів [1]. Це пряме обмеження ст. 39 Конституції, яка гарантує право громадян збиратися мирно, хоча ч. 2 цієї ж статті й так передбачає можливість обмеження цього права судом відповідно до закону та лише в інтересах національної безпеки й громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, *для охорони здоров'я населення* (курсив мій. — *Ю. Х.*) або захисту прав і свобод інших людей [4]. Тому тут, визнаємо, усе в межах закону.

Обмеження зазнають і інформаційні права, гарантовані ст. 34 Конституції України, а саме право на свободу думки та слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, що включає право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір. Інформаційним правом також є право на достовірну інформацію та захист персональних даних. Слід зауважити, що частина 3 зазначеної статті передбачає можливість обмеження цих прав в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, *для охорони здоров'я населення* (курсив мій. — *Ю. Х.*), для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя [4].

Прийнятий Верховною Радою України 13 квітня 2020 року Закон «Про внесення змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» (далі — Закон) також установлює обмеження інформаційних прав. Так, п. 1 ч. 2 р. I наведеного Закону дозволяє обробку персональних даних без згоди особи, зокрема відомостей, що стосуються стану здоров'я, місця госпіталізації або самоізоляції, прізвища, імені, по батькові, дати народження, місця проживання, роботи (навчання), з метою протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), у порядку, визначеному в рішенні про встановлення карантину, за умови використання таких даних виключно з метою здійснення протиепідемічних заходів. Протягом 30 днів після закінчення періоду встановлення карантину такі дані підлягають знеособленню, а в разі неможливості — знищенню [6].

Запитання правозахисників, зокрема аналітика громадської організації «Правозахисна група «СІЧ» В. Філатова, викликають деякі моменти. По-перше, чому не внесли відповідні зміни до Закону «Про захист персональних даних», який містить чітку заборону на поширення персональних даних, зокрема відомостей про стан здоров'я людини? По-друге, право на поширення особистих даних може вважатися дискримінацією за станом здоров'я, адже хворий може стати об'єктом цькування, що підтверджується прикладом зустрічі українських громадян з Уханя. По-третє, навіщо оприлюднювати відомості про місце проживання та роботи хворої людини, що порушує право особистості на повагу до приватного й сімейного життя? По-четверте, невідомо, хто ж матиме право обробляти ці персональні дані, адже в Законі не вказаний перелік суб'єктів [7].

Спробуємо розібратися із деякими з цих положень. Звернемося до Закону України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 (далі — Закон), частина 6 статті 6 якого, дійсно, не допускає обробку даних про фізичну особу, що є конфіденційною інформацією, без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Також ч. 1 ст. 7 цього Закону забороняє обробку персональних даних про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, засудження до кримінального покарання, а також *даних, що стосуються здоров'я* (курсив мій. — Ю. Х.), статевого життя, біометричних або генетичних даних. Але вже п. 6 ч. 2 цієї статті дозволяє обробку цих персональних даних, якщо вона необхідна в цілях охорони здоров'я, установлення медичного діагнозу (що актуально в умовах поширення коронавірусу — Ю. Х.), для забезпечення піклування чи лікування або надання медичних послуг, функціонування електронної системи охорони здоров'я за умови, що такі дані обробляються медичним працівником або іншою особою закладу охорони здоров'я чи фізичною особою — підприємцем, яка одержала ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, та її працівниками, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення захисту персональних даних та на яких поширюється дія законодавства про лікарську таємницю, працівниками центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення захисту персональних даних [8]. Крім цього, означений Закон містить статтю 25 «Обмеження дії статей 6, 7 і 8 цього Закону може здійснюватися у випадках, передбачених законом, наскільки це необхідно у демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, економічного добробуту або захисту прав і свобод суб'єктів персональних даних чи інших осіб» [8]. Це є відповіддю на перше запитання, оскільки обмеження може встановлюватися будь-яким чинним законом, до того ж у часі (період дії карантину та 30 днів після), і стосується конкретної ситуації (пандемія коронавірусу), тому окремих змін Закон «Про захист персональних даних» не вимагає.

Тут також слід додати, що у квітні 2020 року Рада Європи ухвалила посібник для урядів країн-членів цієї організації, у тому числі й для України, про те, як поважати демократію, верховенство закону та права людини в умовах санітарної кризи COVID-19. З аналізу її положень стає зрозумілим, що Рада Європи застерігає держав-учасниць Конвенції з прав людини 1950 року від надмірного та необачного обмеження прав особи, хоча ст. 15 Конвенції дає державам, які її ратифікували, можливість обмеженого й контрольованого відступу від своїх зобов'язань із забезпечення певних прав і свобод лише за виняткових обставин. Також режим надзвичайного стану та заходи, пов'язані з ним, мають бути обмеженої тривалості та без зловживання владою (п. 3). Стосовно персональних даних посібник містить п. 8 «Приватність та захист даних», який допускає винятки протягом обмеженого періоду, але з відповідними гарантіями щодо збереження анонімності під час збору, аналізу та передачі даних законним способом [9].

Поза сумнівом, ухвалені закони не порушують ані Конституції та законодавства України, ані міжнародних зобов'язань.

Слід також нагадати, що порушення умов карантину тягне за собою адміністративну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність. Так, 17 березня 2020 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», яким передбачається зміна ст. 325 Кримінального кодексу України: за порушення правил та норм, установлених з метою запобігання епідемічним та іншим інфекційним захворюванням, а також масовим неінфекційним захворюванням (отруєнням) і боротьби з ними, якщо такі дії спричинили або завідомо могли спричинити поширення цих захворювань, збільшується *штраф від тисячі до трьох тисяч* неоподатковуваних мінімумів

доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або *позбавленням волі на той самий строк* (курсив мій. — Ю. Х.). Зміни торкаються Кодексу України про адміністративні правопорушення, який доповнено ст. 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей», що передбачає накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [10].

Ураховуючи проаналізоване, констатуємо таке: ст. 22 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» передбачає, що правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану визначаються відповідно до Конституції України, цього нормативно-правового акта та інших законів України. Водночас ч. 2 ст. 22 говорить про те, що перелік прав і свобод, які можуть бути обмежені, є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає, а введення інших обмежень забороняється. До заходів правового режиму надзвичайного стану, що стосується прав людини, ст.ст. 16–17 відносить свободу пересування, проведення масових заходів та зміну режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, хоча й дещо в іншому контексті, ніж в умовах карантину [2].

Але ч. 3 ст. 22 уточнює, що в умовах надзвичайного стану не можуть бути обмежені права й свободи людини та громадянина, зазначені в ч. 2 ст. 64 Конституції України (тобто права й свободи, передбачені ст.ст. 24–25, 27–29, 40, 47, 51–52, 55–63 цієї Конституції) [2]. Зрозуміло, розглянуті нами права, передбачені ст.ст. 33–34, 39, 53 Конституції до них не належать, а тому можуть бути обмежені в умовах карантину та встановленого надзвичайного стану.

Додатковою гарантією названого принципу є, зокрема, положення, згідно з яким Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини й громадянина, а також в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст. 157 Основного закону України) [4].

Висновок. Отже, чинні нормативно-правові акти України передбачають можливість обмеження певних прав і свобод людини і громадянина, окрім зазначених у частині другій статті 64 Конституції України (тобто права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України). Як бачимо, розглянуті права, згідно зі ст. 33, 34, 39, 53 Конституції України, до них не належать, а значить можуть бути обмежені в умовах карантину та встановленого надзвичайного стану. Крім того, ці обмеження відповідають певним критеріям законності, а саме: встановлюються нормативно-правовими актами, носять тимчасовий характер (30 днів до і 30 днів після карантину), здійснюються в чітко визначеному порядку і не суперечать Конституції, законам та міжнародним договорам України. Але слід зауважити, що порядок реалізації обмежень прав і свобод людини вимагає більшої деталізації, щоб не перетнути тонку грань між тимчасовим обмеженням та порушенням прав і свобод. Це, в свою чергу, буде вже порушенням не лише національного законодавства, а й міжнародних зобов'язань.

Список використаних джерел

1. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-п> (дата звернення: 20.04.2020).
2. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> (дата звернення: 22.03.2020).
3. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 року № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення: 22.03.2020).
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv> (дата звернення: 02.05.2020).

5. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (дата звернення: 30.04.2020).

6. Про внесення змін до Закону України "Про захист населення від інфекційних хвороб" щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 13 квітня 2020 року № 555-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-20#n28> (дата звернення: 01.05.2020).

7. Карантин «відкрив» персональні дані: чи є порушення прав людини? URL: <http://sich-pravo.org/karantyn-vidkryv-personalni-dani-de-mezha-zahystu-ta-porushennya-prav-lyudyny/> (дата звернення: 01.05.2020).

8. Про захист персональних даних : Закон України від 01 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/conv> (дата звернення: 01.05.2020).

9. Рада Європи ухвалила посібник про дотримання прав людини в умовах карантину. URL: <http://sich-pravo.org/rada-yevropy-uhvalyla-posibnyk-pro-dotrymannya-prav-lyudyny-v-umovah-karantynu/> (дата звернення: 03.05.2020).

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17 березня 2020 року № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX> (дата звернення: 03.05.2020).

References

1. Pro zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoї koronavirusom SARS-CoV-2 : Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 11 bereznia 2020 r. № 211 (iz zminamy i dopovnenniamy) [On the prevention of the spread in Ukraine of acute respiratory disease COVID-19 caused by the coronavirus SARS-CoV-2]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-p> (data zvernennia: 20.04.2020) [in Ukrainian].

2. Pro pravovyi rezhym nadzvychainoho stanu : Zakon Ukrainy vid 16 bereznia 2000 roku № 1550-III [About the legal regime of emergency]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> (data zvernennia: 22.03.2020) [in Ukrainian].

3. Pro zakhyst naseleння vid infektsiinykh khvorob : Zakon Ukrainy vid 06 kvitnia 2000 roku № 1645-III [On protection of the population from infectious dise]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (data zvernennia: 22.03.2020) [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku [Constitution of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp/conv> (data zvernennia: 02.05.2020) [in Ukrainian].

5. Pro zabezpechennia sanitarnoho ta epidemichnoho blahopoluchchia naseleння : Zakon Ukrainy vid 24 liutoho 1994 roku № 4004-XII [On ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (data zvernennia: 03.04.2020) [in Ukrainian].

6. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro zakhyst naseleння vid infektsiinykh khvorob" shchodo zapobihannia poshyrenniu koronavirusnoi khvoroby (COVID-19) : Zakon Ukrainy vid 13 kvitnia 2020 roku № 555-IX [On Amendments to the Law of Ukraine «On Protection of the Population from Infectious Diseases» on Prevention of the Dissemination of Coronavirus Disease (COVID-19)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-20#n28> (data zvernennia: 01.05.2020) [in Ukrainian].

7. Karantyn «vidkryv» personalni dani: chy ye porushennia prav liudyny? [Quarantine "opened" personal information: is there a human rights violation?]. URL: <http://sich-pravo.org/karantyn-vidkryv-personalni-dani-de-mezha-zahystu-ta-porushennya-prav-lyudyny/> (data zvernennia: 01.05.2020) [in Ukrainian].

8. Pro zakhyst personalnykh danykh : Zakon Ukrainy vid 01 chervnia 2010 roku № 2297-VI [About protection of personal data]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/conv> (data zvernennia: 01.05.2020) [in Ukrainian].

9. Rada Yevropy ukhvalyla posibnyk pro dotrymannia prav liudyny v umovakh karantynu [The Council of Europe has adopted a quarantine manual on human rights]. URL: <http://sich-pravo.org/rada-yevropy-uhvalyla-posibnyk-pro-dotrymannya-prav-lyudyny-v-umovah-karantynu/> (data zvernennia: 03.05.2020) [in Ukrainian].

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy, spriamovanykh na zapobihannia vynyknenniu i poshyrenniu koronavirusnoi khvoroby (COVID-19) : Zakon Ukrainy vid

17 bereznia 2020 roku № 530-IX [Amending Some Legislative Acts of Ukraine to Prevent the Occurrence and Spread of Coronavirus Disease (COVID-19)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX> (data zvernennia: 03.05.2020) [in Ukrainian].

Khobbi Yuliya,

PhD in Law

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7431-8607>

RESTRICTION OF HUMAN RIGHTS UNDER QUARANTINE: LEGAL ASPECTS

The article discusses the legal aspects of restricting certain constitutional human rights and freedoms due to the state of emergency in Ukraine caused by the COVID-19 pandemic. The analysis of the current regulatory legal acts of Ukraine and adopted by the government in quarantine was carried out and it was found that they contain restrictions on human rights. It is considered which particular rights and freedoms are restricted and whether such a restriction is constitutional, taking into account changes in legislation, international obligations and recommendations of international and regional organizations of which Ukraine is a member. It has been established that the restriction of the rights considered by us (freedom of movement, the right to peaceful assembly, to education, to work, information rights) is quite constitutional and legitimate, since the regulatory legal acts adopted by the government in this regard do not contradict the Constitution, laws and international treaties of Ukraine. In addition, the restriction meets the criteria of legality: it is provided by laws, is temporary, is implemented in a strictly defined order and does not affect the list of human rights that, according to the Constitution, cannot be restricted under any circumstances, including in a state of emergency or martial law.

Key words: human rights; restrictions on human rights; State of Emergency; quarantine.

Надійшла до редколегії 16.06.2020

Зразок для цитування:

Хоббі Ю. С. Обмеження прав людини в умовах карантину: правовий аспект. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 79—85. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-79-85>

РОЗДІЛ II

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО. ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО. ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК: 346.7:343.535

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-86-95>



Богатир Віктор Костянтинівч,

аспірант

(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8340-6388>

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЛІКВІДАЦІЙНОЇ МАСИ БАНКРУТА

У статті проаналізовано положення Кодексу України з процедур банкрутства, які стосуються правового забезпечення формування та реалізації ліквідаційної маси банкрута. Метою статті є визначення неточних норм і положень законодавства, яким встановлено правила формування та реалізації ліквідаційної маси банкрута, і надання пропозицій щодо їх уточнення, зокрема, запропоновано:

- застосування процедур банкрутства, в тому числі ліквідаційної процедури, до некомерційного суб'єкта господарювання через дозвіл включити до ліквідаційної маси майно боржника, яким він володіє, користується та розпоряджається на основі права оперативного управління. Для цього в частині 1 статті 62 КУЗПБ «Ліквідаційна маса» після словосполучення «господарського відання» запропоновано додати словосполучення «або оперативного управління»;

- передачу майна банкрута, виключеного з цивільного та господарського обігу, відповідним особам в установленому порядку на платній основі через включення до частини 4 статті 62 КУЗПБ речення: «Якщо майно, виключене з обігу, знаходиться у складі майна банкрута на законних підставах, передача його здійснюється на платній основі»;

- зміну назви статті 63 КУЗПБ «Продаж майна банкрута» на «Реалізація ліквідаційної маси» з відповідними уточненнями в самому тексті статті.

Ключові слова: суб'єкт господарювання; банкрутство; боржник; банкрут; ліквідація; ліквідаційна маса; майно; право оперативного управління.

Постановка проблеми. Питання формування, оцінки та реалізації ліквідаційної маси є, без перебільшення, центральними в ліквідаційній процедурі банкрутства. В умовах, коли, крім майна боржника, що залишилося у нього на балансі та фактично на момент визнання боржника банкрутом і відкриття ліквідаційної процедури, жодних коштів, ресурсів чи

можливостей він не має, саме від кількості майна та вартості ліквідаційної маси залежатиме, чи всі кредитори задовольнять свої вимоги.

Ще два роки тому українські народні депутати (наприклад, Р. Сидорович), вчені, представники ЗМІ та громадськості піднімали питання щодо того, що господарський процес та процедури банкрутства мають достатньо багато відмінностей, і тому застосування господарсько-процесуальних норм у процедурах банкрутства може створювати лише правові колізії. Так, існує різне розуміння можливості зупинення позовного провадження у справах про банкрутство. Також виникають складнощі у процедурах оскарження, розгляду судом не кредиторських вимог, витребування майна, управління ліквідаційною масою [1].

Сьогодні повноцінно діє Кодекс України з процедур банкрутства (далі — КУЗПБ), норми якого поширюються виключно на відносини, що виникають у процедурах банкрутства та опосередковують реалізацію інтересів різних учасників процедур банкрутства. І процедура ліквідації, що є однією з основних та визначальних у справі про банкрутство, не є винятком. Проте діє Кодекс менше року, через що його норми потребують вивчення та вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед наукових досліджень, присвячених пошуку напрямів удосконалення законодавства про банкрутство, зокрема і ліквідаційну процедуру, можна назвати роботи таких українських вчених, як: І. А. Бутирська [2; 3], В. В. Джунь [4], О. М. Зубатенко [5], Ю. В. Кабенюк [6], С. О. Корецька [7], Т. М. Лежнева і С. В. Черноп'ятов [8], Р. І. Пархомчук [9], А. О. Підгородецька [10], Б. М. Поляков [11], С. С. Попадюк [12], О. В. Титова [13] та ін. Проте сучасні відносини в ліквідаційній процедурі потребують додаткових новітніх досліджень.

Зважаючи на викладене вище, **мета статті** полягає у визначенні неточних норм і положень законодавства, яким встановлено правила формування та реалізації ліквідаційної маси банкрута, а також надання пропозицій щодо їх уточнення.

Виклад основного матеріалу. Ліквідаційною масою у частині 1 статті 62 КУЗПБ «Ліквідаційна маса» визначено всі види майнових активів (майно та майнові права) банкрута, які належать йому згідно з правом власності або господарського відання [14]. Майно, яке знаходиться у банкрута на основі умов певного господарського чи цивільно-правового договору (оренди, лізингу, концесії, позики, прокату, зберігання тощо), не може бути віднесено до складу ліквідаційної маси. Також не може бути віднесено до складу ліквідаційної маси майно, яким банкрут володіє, користується та розпоряджається на основі права оперативного управління або оперативного використання майна. Останнє взагалі кілька років тому втратило легітимність у правовому полі України через те, що таке майно використовують відокремлені підрозділи суб'єктів господарювання, які не мають статусу юридичної особи. Оскільки в цивільному праві суб'єкт хибно визначається однією із його характеристик та назвою «юридична особа», то учасник відносин у сфері господарювання без статусу юридичної особи з точки зору цивільного права не є суб'єктом. І навіть приклади з досвіду розвинених європейських держав та положення Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» (у ньому немає вказівки на обов'язкову наявність статусу юридичної особи в учасників зовнішньоекономічної діяльності, зокрема в іноземних суб'єктів господарської діяльності) [15] не є аргументом для українських цивілістів та законодавця. У статті 1 КУЗПБ «Визначення термінів» боржником визнано юридичну особу або фізичну особу, в тому числі фізичну особу-підприємця, неспроможного виконати свої грошові зобов'язання, строк виконання яких настав [14]. Відповідно, фізична особа-підприємець та взагалі будь-яка фізична особа, тобто людина, яка є суб'єктом цивільного права, може бути боржником. А відокремлений підрозділ суб'єкта господарювання, який не має статусу юридичної особи та не є особою фізичною, бути боржником або банкрутом не може. Тобто стосовно права оперативного використання майна все зрозуміло.

Питання щодо відсутності в законодавстві положення про можливість входження до складу ліквідаційної маси майна, що перебуває у боржника на основі права оперативного управління, слід розглянути детальніше. Згідно з таким правом майно перебуває у некомерційних суб'єктів господарювання. Правом оперативного управління є речове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності у межах, встановлених Господарським кодексом України (далі — ГК України) та іншими законами, а також власником майна (уповноваженим ним органом) [16, с. 358]. Відповідно до цього права майно передається власником некомерційному суб'єкту господарювання. Часто, керуючись цим правом, господарюють державні заклади охорони здоров'я, заклади освіти та інші державні чи комунальні установи, утворені без мети отримання прибутку.

У статті 1 «Визначення термінів» Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (далі — Закон України «Про відновлення...») боржником визнавався суб'єкт підприємницької діяльності (далі — СПД) зі статусом юридичної особи або фізична особа, яка здійснює підприємницьку діяльність [17]. Такі суб'єкти володіють, користуються та розпоряджаються майном на основі права власності чи права господарського відання. Тобто раніше боржником чи банкрутом міг бути лише комерційний суб'єкт господарювання чи громадянин-підприємець. Некомерційний суб'єкт господарювання не міг стати боржником. Питання відновлення його платоспроможності покладалося на власників майна, які надавали своє майно некомерційному суб'єкту господарювання. Можливо, такий крок законодавця був виправданим і власник майна повинен сам вирішувати, чи рятувати фінансово той суб'єкт господарювання, що ним був створений та господарював на основі наданого ним майна, чи дозволити йому бути ліквідованим через неможливість погасити боргові зобов'язання.

Сам поділ суб'єктів господарювання на комерційні та некомерційні, на нашу думку, є застарілим та таким, що вимагає усунення. У науковій літературі наводяться різні види господарської діяльності, визнані некомерційним господарюванням, та різні суб'єкти господарювання, визначені некомерційними. Проте вони хоча і є некомерційними, та все ж надають платні послуги, продають товари, за плату виконують роботи й отримують прибуток від цього. Основним і єдиним критерієм визнання суб'єкта господарювання комерційним повинен бути сам факт отримання прибутку. А напрямок використання отриманих коштів не повинен братися за основу під час прийняття рішення щодо прибутковості суб'єкта. Можемо прогнозувати, що через певний час залишиться один критерій і всі суб'єкти господарювання будуть мати статус СПД [18, с. 32].

Можливо, законодавство України вже почало процес скасування поділу суб'єктів господарювання на комерційні та некомерційні. І саме через це КУзПБ не прив'язується до лише комерційного статусу боржника та банкрута. Так, у статті 1 «Визначення термінів» боржником визнається «юридична особа або фізична особа, у тому числі фізична особа-підприємець, неспроможна виконати свої грошові зобов'язання, строк виконання яких настав» [14]. Тобто тепер будь-який суб'єкт господарювання та навіть будь-яка людина, що не є підприємцем, може бути визнаний/визнана боржником та банкрутом. Але зробивши спробу зрівняти всі суб'єкти господарювання між собою незалежно від мети отримання та використання прибутку, принаймні перед загрозою банкрутства, законодавець не передбачив можливість некомерційним суб'єктам господарювання відповідати своїм майном на статусі оперативного управління перед кредиторами у процедурі ліквідації. Очевидно, що визначення поняття ліквідаційної маси не було змінено одночасно зі зміною визначення поняття боржника. Вважаємо, що слід запропонувати у частині 1 статті 62 КУзПБ

«Ліквідаційна маса» після словосполучення «господарського відання» додати словосполучення «або оперативного управління».

До складу ліквідаційної маси відносять усі види майнових активів. Узагалі майном у ГК України визнається сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які є вартісними, виробляються чи використовуються в діяльності суб'єктів господарювання та відображені в балансі або враховані в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів. Залежно від економічної форми, якої набуває майно у процесі здійснення господарської діяльності, майнові цінності належать до основних фондів, оборотних засобів, коштів, товарів [19]. Згідно з абзацом 2 частини 2 статті 3 «Оцінка майна та майнових прав» Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» майном, яке може оцінюватися, вважаються об'єкти в матеріальній формі, будівлі та споруди (включно з їх невід'ємними частинами), машини, обладнання, транспортні засоби тощо; паї, цінні папери; нематеріальні активи, в тому числі об'єкти права інтелектуальної власності; цілісні майнові комплекси всіх форм власності [20].

Як зазначено в науковій літературі, на сучасному етапі історичного розвитку майно вийшло за межі здійснення господарських процесів і все частіше зустрічається в інших видах правовідносин. Майно та його правові режими стали складним багатоаспектним інститутом, який функціонує в багатьох соціально-економічних системах. Використання майна дозволяє встановити безліч фактів та відомостей, що мають безпосереднє значення для них. З одного боку, теоретичне підґрунтя визначення, класифікації видів та джерел формування майна дозволяє зрозуміти загальні закономірності, які відображають предмет господарювання, що неможливо не брати до уваги під час вирішення безлічі господарсько-правових питань [21, с. 155]. З іншого боку, сучасні інтерактивні технології ускладнюють роботу ліквідатора, оскільки найближчим часом йому доведеться виявляти нематеріальні активи банкрута, які часто в науковій літературі отримують назву «віртуальні активи». В. С. Мілаш зазначає, що законодавча легалізація поняття «віртуальні активи» стала важливим кроком на шляху до легалізації ринку віртуальних активів та першим етапом становлення інституту віртуальних активів, подальший розвиток якого потребує активізації роботи над розробкою профільного законодавства про віртуальні активи та внесення відповідних доповнень до ГК України та Цивільного кодексу України (далі — ЦК України), Закону України «Про електронну комерцію», податкового, інвестиційного законодавства та інших актів чинного законодавства щодо правового режиму віртуальних активів як особливих об'єктів цивільних/господарських прав [22, с. 102]. Операції з видобутку (генерації, «майнінгу») мають велику схожість із класичними видами господарської діяльності. Різниця між ними полягає лише в легітимації останніх та її відсутності в перших [23]. У разі легітимації таких операцій та операцій із купівлі-продажу криптовалюти, вона як нематеріальний актив банкрута може бути обмінана на кошти в національній валюті, які будуть сплачені кредиторам. А завданням ліквідатора буде виявити її наявність, забезпечити оцінку та реалізацію. Найскладніше виконати першу частину завдання, оскільки однією з основних властивостей операцій із біткоїнами та іншими видами (їх понад 1000) криптовалюти є анонімність [24, с. 37].

До ліквідаційної маси відносять не лише майно, а й майнові права.

С. С. Попадюк зазначає, що законодавець на стадії ліквідації під словом «майно», найімовірніше, має на увазі сукупність речей, а також майнових прав та обов'язків. Відсутність деталізації майна банкрута є певною мірою виправданою, оскільки відчуження майна в цьому випадку є лише одним із багатьох послідовних етапів припинення платоспроможності банкрута, не обтяженим наслідками задоволення чи незадоволення вимог кредиторів, адже кінцева мета є прогнозованою — повне припинення банкрута [12, с. 113]. Майно та майнові права боржника, що після відкриття ліквідаційної процедури став

банкрутом, мають бути виявлені, підраховані та реалізовані. І лише внаслідок отриманої грошової маси будуть задоволені вимоги кредиторів.

На формування ліквідаційної маси впливають й інші правові режими майна, господарсько- та цивільно-правові договори, на основі яких певне майно знаходиться у банкрута. Залежно від виду цих договорів та правового режиму майна визначаються дії ліквідатора та залежить віднесення або невіднесення певного майна чи майнових прав до ліквідаційної маси банкрута. Так, діяльність будь-якого підприємства, зокрема і потенційного боржника чи банкрута, може бути пов'язана з виробництвом, ремонтом, продажем, орендою та взагалі обігом певного майна, яке може бути виключене з обігу. Згідно з ЦК України, зокрема статтею 177 «Види об'єктів цивільних прав», майно та майнові права належать до об'єктів цивільних прав. А за частиною 2 статті 178 «Оборотоздатність об'єктів цивільних прав» види об'єктів цивільних прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається (об'єкти, вилучені з цивільного обороту), мають бути прямо встановлені у законі [25]. У ГК України аналогічні норми відсутні, оскільки зрозуміло, що вилучення речі з цивільного обороту також вказує і на вилучення або особливий режим поводження і користування такою річчю у сфері господарювання. Суб'єкт господарювання може мати ліцензію чи певний дозвіл на поводження, наприклад, зі зброєю, наркотичними речовинами, радіоактивними речовинами тощо. Можливо, речі, виключені із загального обігу, просто зберігаються на території банкрута або якимось законним чи незаконним способом потрапили до певного суб'єкта господарювання. У разі банкрутства такого суб'єкта господарювання майно, виключене з обігу, має бути обраховане, належним чином збережене та запаковане й передане представникам компетентних державних чи інших органів або організацій. Зрозуміло, що таке майно не включається до складу ліквідаційної маси.

Зазначене вказує на те, що ліквідатор передає майно банкрута, виключене з цивільного та господарського обігу, відповідним особам в установленому порядку. Про це йдеться у частині 4 статті 62 КУзПБ «Ліквідаційна маса». Тобто тут є посилання на установлений порядок. Очевидно, його треба шукати у спеціальному законодавстві, визначеному окремо для різних видів майна, виключеного з обігу. Проте без вказівки на платний характер вилучення такого майна в наведеній нормі КУзПБ залишається сподіватися, що у спеціальних нормативно-правових актах визначається платність вилучення, зокрема в банкрута, майна, виключеного з обігу, за умови, що це майно знаходиться у нього на законних підставах і належить саме йому, а не іншим особам чи суб'єктам господарювання. Вважаємо, що не буде зайвим, а, навпаки, потрібним додання до частини 4 статті 62 КУзПБ такого речення: «Якщо майно, виключене з обігу, знаходиться у складі майна банкрута на законних підставах, передача його здійснюється на платній основі».

Реалізація ліквідаційної маси здійснюється за правилами, встановленими нормами статті 63 КУзПБ «Продаж майна банкрута». Нелогічною є й сама назва статті. Якщо раніше (у статті 62. — *Прим. авт.*) йшлося про ліквідаційну масу, до якої було віднесено і майно, і майнові права, то чому тепер відбулося повернення до терміну «майно банкрута»? Очевидно, КУзПБ писався швидко, тому єдність термінології не скрізь дотримано і подекуди залишилися окремі положення від Закону України «Про відновлення...». Частина 2 названої статті передбачає продаж ліквідатором цінних паперів та похідних фінансових інструментів через професійного учасника фондового ринку в порядку, визначеному законодавством України на договірній основі [14]. Але ж цінні папери є особливим видом майна, який не має реальної вартості, а лише підтверджує наявність певних майнових прав. Узагалі в багатьох державах цінні папери майном не визнаються, а є лише документом, що підтверджує певні права на майно. Задля дотримання принципу справедливості слід зазначити, що відповідно

до назви статті 143 ГК України «Цінні папери у складі майна суб'єктів господарювання» в Україні цінні папери належать до складу майна. Проте потреба в дотриманні єдності термінології у КУзПБ вказує на необхідність зміни назви статті 63 КУзПБ.

Висновки та перспективи подальших досліджень. КУзПБ, можливо, цілком виправдано не прив'язується до лише комерційного статусу боржника та банкрута. Тепер будь-який суб'єкт господарювання та навіть будь-яка людина, що не є підприємцем, може бути визнаний/визнана боржником та банкрутом. Але зробивши спробу зрівняти всі суб'єкти господарювання між собою незалежно від мети отримання та використання прибутку, принаймні перед загрозою банкрутства, законодавець не передбачив можливість некомерційним суб'єктам господарювання відповідати своїм майном на статусі оперативного управління перед кредиторами під час процедури ліквідації. Очевидно, що визначення поняття ліквідаційної маси не було змінено одночасно зі зміною визначення поняття боржника. Вважаємо, в частині 1 статті 62 КУзПБ «Ліквідаційна маса» після словосполучення «господарського відання» слід додати словосполучення «або оперативного управління».

Згідно з частиною 4 статті 62 КУзПБ «Ліквідаційна маса» ліквідатор передає майно банкрута, виключене з цивільного та господарського обігу, відповідним особам в установленому порядку. Цей порядок та особи в КУзПБ не встановлені, як і вказівка на платний характер вилучення такого майна. Спеціальне законодавство може змінюватися та не враховувати інтересів боржника (банкрута) і кредиторів. У зв'язку з цим доцільним є включення до частини 4 статті 62 КУзПБ як акта спеціального законодавства з питань банкрутства такого речення: «Якщо майно, виключене з обігу, знаходиться у складі майна банкрута на законних підставах, передача його здійснюється на платній основі».

Частиною 1 статті 62 КУзПБ «Ліквідаційна маса» до ліквідаційної маси віднесено всі види майнових активів — майно та майнові права. А стаття 63 КУзПБ «Продаж майна банкрута» звужує ці терміни. Потреба в дотриманні точності та єдності термінології у КУзПБ вказує на необхідність зміни назви статті 63 КУзПБ «Продаж майна банкрута» на «Реалізація ліквідаційної маси» з відповідними уточненнями в самому тексті статті.

Після формування ліквідаційної маси та її реалізації здійснюватиметься задоволення вимог кредиторів, підпорядковане певним правилам та в певному порядку. Їх розглянемо окремо в наступних дослідженнях.

Список використаних джерел

1. Глушко С. В Кодексе о банкротстве суда отведена ключевая роль. *Судебно-юридическая газета*. Выпуск № 39 (458). 5 ноября 2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/127641-v-kodekse-o-bankrotstve-sudu-otvedena-klyuchevaya-rol> (дата звернення: 15.08.2020).
2. Бутирська І. А. Учасники провадження у справі про банкрутство : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 — господарське право; господарсько-процесуальне право. Київ. 2017. 20 с.
3. Бутирська І. А. Повноваження ліквідатора щодо виявлення майнових активів банкрута у конкурсному процесі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 120–123.
4. Джунь В. В. Теоретико-прикладні проблеми реформування законодавства України про банкрутство : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.04 — господарське право; господарсько-процесуальне право / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2009. 30 с.
5. Зубатенко О. М. Припинення суб'єктів господарювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.04 — господарське право; господарсько-процесуальне право. Донецьк, 2008. 18 с.
6. Кабенюк Ю. В. Правове регулювання арбітражного управління в процедурі банкрутства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Ін-т економіко-прав. досліджень НАН України. Київ, 2019. 20 с.

7. Корецька С. О. Проблеми побудови ліквідаційного балансу підприємства-банкрута та шляхи їх вирішення. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=760> (дата звернення: 15.08.2020).
8. Лежнёва Т. М., Черноп'ятов С. В. Щодо концентрації спорів у господарському суді, який здійснює провадження у справі про банкрутство. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 144–147.
9. Пархомчук Р. І. Адміністративно-правове регулювання процедури погодження переліків ліквідаційних мас у справах про банкрутство суб'єктів господарювання з державною часткою власності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014. № 12. Т. 1. С. 240–243.
10. Підгородецька А. Реформування системи неплатоспроможності: антикорупційна спрямованість Кодексу України з процедур банкрутства. *Застосування норм Кодексу України з процедур банкрутства. Збірка наукових статей / за загальною редакцією д.ю.н., судді Верховного Суду С. В. Жукова. К.: Алерта, 2019. С. 6–14.*
11. Поляков Б. М. Правові проблеми регулювання неспроможності (банкрутства) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04 — господарське право; господарсько-процесуальне право / Інститут економіко-правових досліджень НАН України. Донецьк, 2003. 36 с.
12. Попадюк С. С. Склад майна юридичної особи, визнаної банкрутом. *Науковий вісник Львівської комерційної академії. Серія юридична*. 2015. Вип. 1. С. 111–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvika_2015_1_14 (дата звернення: 15.08.2020).
13. Титова О. В. Захист майнових інтересів учасників процесу ліквідації на підприємствах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 — господарське право; господарсько-процесуальне право. Донецьк, 2006. 19 с.
14. Кодекс України з процедур банкрутства : Закон України від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 19. Ст. 74.
15. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 29. Ст. 377.
16. Господарське право : навч. посібник у схемах і таблицях / за заг. ред. канд. юрид. наук, доц. М. Л. Шелухіна. Київ: Центр навчальної літератури, 2006. 616 с.
17. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України від 30 червня 1999 року № 784-XIV (Втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 42–43. Ст. 378.
18. Деревянко Б. В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2014. 504 с.
19. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462.
20. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12 липня 2001 року № 2658-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. Ст. 251.
21. Роженко О. В. Майно: окремі проблеми класифікації. *Травневі правові читання: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти / Черкас. ін-т пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля НУЦЗ України. Черкаси, 2020. С. 155–157. URL: <http://repo.dli.donetsk.ua/handle/123456789/801> (дата звернення: 15.08.2020).*
22. Мілаш В. С. Віртуальні активи як об'єкти господарських прав. *Другі наукові читання пам'яті академіка В.К. Мамутова* (м. Київ, 3 липня 2020 р.) / наук. ред. В. А. Устименко. Київ: НАН України; ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України», 2020. С. 97–103.
23. Деревянко Б. В. Про порівняння господарської діяльності з видобутком криптовалюти («майнінгом») та здійсненням операцій із нею. *Право України*. 2018. № 5. С. 164–175.
24. Деревянко Б. В. Ризики здійснення операцій з криптовалютою (біткойнами) громадян і суб'єктів господарювання України. *Форум права*. 2017. № 3. С. 33–39. URL : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_8.pdf (дата звернення: 15.08.2020).

25. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461.

References

1. Glushko, S. V. Kodekse o bankrotstve sudu otvedena klyuchevaya rol'. *Sudebno-yuridicheskaya gazeta* [In the Bankruptcy Code, the court is assigned a key role. *Judicial-legal newspaper*]. Vypusk № 39 (458). 5 noyabrya 2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/127641-v-kodekse-o-bankrotstve-sudu-otvedena-klyuchevaya-rol> (data zvernennia: 15.08.2020) [in Russian].
2. Butyrskaya, I. A. (2017). *Uchasyky provadzhennia u spravi pro bankrotstvo* [Participants of the proceedings in the bankruptcy case] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.04 — hospodarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo. Kyiv. 20 s. [in Ukrainian].
3. Butyrskaya, I. A. (2014). *Povnovazhennia likvidatora shchodo vyjavlennia mainovykh aktyviv bankruta u konkursnomu protsesi*. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya «Pravo»*. [The powers of liquidator to identify property assets of bankrupt in the competition process. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*]. Vyp. 24. T. 2. S. 120–123 [in Ukrainian].
4. Dzhun, V. V. (2009). *Teoretyko-prykladni problemy reformuvannia zakonodavstva Ukrainy pro bankrotstvo* [Theoretical and Practical Problems of Reforming Bankruptcy Legislation of Ukraine] : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.04 — hospodarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo / Kyiv. nats. un-t im. T. Shevchenka. K. 30 s. [in Ukrainian].
5. Zubatenko, O. M. (2008). *Prypynennia subiektiv hospodariuvannia* [Stopping of economic subjects] : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk : 12.00.04 — hospodarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo. Donetsk. 18 s. [in Ukrainian].
6. Kabenok, Yu. V. (2019). *Pravove rehuliuвання arbitrazhnoho upravlinnia v protseduri bankrotstva v Ukraini* [Legal regulation of arbitration management in bankruptcy procedures in Ukraine] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.04 / In-t ekonomiko-prav. doslidzhen NAN Ukrainy. Kyiv. 20 s. [in Ukrainian].
7. Koretska, S. O. *Problemy pobudovy likvidatsiinoho balansu pidpriemstva-bankruta ta shliakhy yikh vyrishennia. Efektyvna ekonomika: elektronne naukove fakhove vydannia*. [Problems of prompting the liquidation of the balance of the enterprise-bankrupt that way and the news. *Effective economy*]. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=760> (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].
8. Lezhnieva, T. M., Chernop'iatov, S.V. (2020). *Shchodo kontsentratsii sporiv u hospodarskomu sudi, yakyi zdiisniue provadzhennia u spravi pro bankrotstvo*. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. [On concentrating controversies in the commercial court which is considering bankruptcy case. *Legal Science Electronic Journal*]. № 3. S. 144–147 [in Ukrainian].
9. Parkhomchuk, R. I. (2014). *Administratyvno-pravove rehuliuвання protsedury pohodzhennia perelikiv likvidatsiinykh mas u spravakh pro bankrotstvo subiektiv hospodariuvannia z derzhavnoiu chastkoiu vlasnosti*. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: «Yurysprudentsiia»*. [Administrative and legal regulation of the procedures for approval of lists of liquidation estates in cases of bankruptcy of economic entities with the share of public property. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series: Jurisprudence*]. № 12. T. 1. S. 240–243 [in Ukrainian].
10. Pidhorodetska, A. (2019). *Reformuvannia systemy neplatospromozhnosti: antykoruptsiina spriamovanist Kodeksu Ukrainy z protsedur bankrotstva* [Reform of the insolvency system: anti-corruption direction of the Ukrainian Code of Bankruptcy Procedure]. *Zastosuvannia norm Kodeksu Ukrainy z protsedur bankrotstva. Zbirka naukovykh statei. Za zahalnoi redaktsiieiu d. iu. n., suddi Verkhovnoho Sudu. K.: Alerta. S. 6–14* [in Ukrainian].
11. Poliakov, B. M. (2003). *Pravovi problemy rehuliuвання nespromozhnosti (bankrotstva)* [Legal problems of regulation of incapacity (bankruptcy)] : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.04 — hospodarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo / Instytut ekonomiko-pravovykh doslidzhen NAN Ukrainy. Donetsk. 36 s. [in Ukrainian].
12. Popadiuk, S. S. (2015). *Sklad maina yurydychnoi osoby, vyznanoi bankrutom*. *Naukovyi visnyk Lvivskoi komertsiiinoi akademii. Seriya: Yurydychna*. [Lane warehouse of a legal entity, declared bankrupt.

Scientific bulletin of the Lviv Commercial Academy. Series: Legal]. Vyp. 1. S. 111–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvlkau_2015_1_14 (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].

13. Tytova, O.V. (2006). Zakhyst mainovykh interesiv uchasnykiv protsesu likvidatsii na pidpriemstvakh [The Protection of Property Interests of the Liquidation Process Participants at the Enterprises] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.04 — hospodarske pravo; hospodarsko-protseualne pravo. Donetsk. 19 s. [in Ukrainian].

14. Kodeks Ukrainy z protsedur bankrutstva [Bankruptcy Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 18 zhovtnia 2018 roku № 2597-8. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2019. № 19. St. 74 [in Ukrainian].

15. Pro zovnishnoekonomichnu diialnist [On Foreign Economic Activities] : Zakon Ukrainy vid 16 kvitnia 1991 roku № 959-12. Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR. 1991. № 29. St. 377 [in Ukrainian].

16. Hospodarske pravo [Economic Law] : navch. posibnyk u skhemakh i tablytsiakh / za zah. red. kand. yuryd. nauk, dots. M. L. Shelukhina. Kyiv: Tsentr navchalnoi literatury, 2006. 616 s. [in Ukrainian].

17. Pro vidnovlennia platospromozhnosti borzhnyka abo vyznannia yoho bankrutom [On Restoring a Debtor's Solvency or Recognizing It Bankrupt] : Zakon Ukrainy vid 30 chervnia 1999 roku № 784-14 (Vtratyv chynnist). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1999. № 42–43. St. 378 [in Ukrainian].

18. Derevianko, B.V. (2014). Pravove rehuliuвання hospodarskoi diialnosti navchalnykh zakladiv [The legal regulation of economic activities of educational institutions] : dys. ... dokt. yuryd. nauk : 12.00.04. Donetsk. 504 s. [in Ukrainian].

19. Hospodarskyi kodeks Ukrainy [The Commercial Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 436-4. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2003. № 11. St. 462 [in Ukrainian].

20. Pro otsinku maina, mainovykh prav ta profesiinu otsinochnu diialnist v Ukraini [On Appraisal of Property, Property Rights and Professional Appraisal Activity in Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 12 lypnia 2001 roku № 2658-3. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2001. № 47. St. 251 [in Ukrainian].

21. Rozhenko, O.V. (2020). Maino: okremi problemy klasyfikatsii [Property: some classification problems]. Travnevi pravovi chytannia: materialy I Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii zdobuvachiv ta vykladachiv zakladiv vyshchoi osvity. Cherkas. in-t pozhezhnoi bezpeky im. Heroiv Chornobylia NUTsZ Ukrainy. Cherkasy. S. 155–157. URL: <http://repo.dli.donetsk.ua/handle/123456789/801> (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].

22. Milash, V.S. (2020). Virtualni aktyvy yak obiekty hospodarskykh prav [Virtual assets as objects of economic rights]. Druhi naukovy chytannia pamiati akademika V.K. Mamutova (m. Kyiv, 3 lypnia 2020 r.) / nauk. red. V.A. Ustymenko. Kyiv: NAN Ukrainy; DU «IEPD imeni V.K. Mamutova NAN Ukrainy». S. 97–103 [in Ukrainian].

23. Derevianko, B.V. (2018). Pro porivniannia hospodarskoi diialnosti z vydobutkom kryptovaliuty («maininhom») ta zdiisnenniam operatsii iz neiu. Pravo Ukrainy. [On the Comparison of Business Activity with Cryptocurrency Production («Mining») and Transactions with It. Law of Ukraine]. № 5. S. 164–175 [in Ukrainian].

24. Derevianko, B.V. (2017). Ryzyky zdiisnennia operatsii z kryptovaliutoiu (bitkoinamy) hromadian i subiektiv hospodariuvannia Ukrainy. [Risks of Operations with Cryptocurrency (Bitcoins) for Citizens and Economic Entities of Ukraine]. Forum prava. № 3. S. 33–39. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_8.pdf (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].

25. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 16 sichnia 2003 roku № 435-4. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2003. № 11. St. 461 [in Ukrainian].

Bohatyr Viktor,

Aspirant

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8340-6388>

ON ISSUES OF LEGAL SUPPORT FOR THE FORMATION AND SALE OF THE LIQUIDATION ESTATE OF A BANKRUPT

The article analyzes the provisions of the Bankruptcy Code of Ukraine, which relate to the legal support for the formation and sale of the liquidation estate of a bankrupt. The purpose of the article is to determine inaccurate norms and provisions of the legislation, which determine the rules for the formation and sale of the liquidation estate of a bankrupt, and to provide proposals for their clarification. The Bankruptcy Code of

Ukraine does not have a reference to only the commercial status of a debtor and a bankrupt. Now any economic entity and even any person who is not an entrepreneur can be declared a debtor and bankrupt. However, having made one step in favor of equalizing all economic entities with each other, regardless of the purpose of obtaining and using profits, the legislator did not provide for the possibility for non-commercial economic entities to be liable to the full extent of its property at the status of operational management to creditors in the liquidation procedure. Obviously, the definition of the concept of liquidation estate was not changed simultaneously with the change in the definition of the concept of a debtor. It seems feasible to add the phrase “or operational management” after the phrase “economic management” in part 1 of Article 62 “Liquidation Estate” of the Bankruptcy Code of Ukraine. Pursuant to part 4 of Article 62 “Liquidation Estate” of the Bankruptcy Code of Ukraine, the liquidator transfers the bankrupt’s property, which is excluded from civil and economic turnover, to the relevant persons in the prescribed manner. This procedure and the persons are not established and specified in the Bankruptcy Code of Ukraine, as well as there is no indication of the reimbursable nature of the seizure of such property. Special legislation may change and not take into account the interests of the debtor (bankrupt) and creditors. In this regard, it is feasible to include the sentence “If the property that is excluded from turnover is legally included in the bankruptcy property, it is transferred on a reimbursable basis” in part 4 of Article 62 of the Bankruptcy Code of Ukraine, which is an act of special legislation on bankruptcy issues. Pursuant to part 1 of Article 62 “Liquidation Estate” of the Bankruptcy Code of Ukraine, liquidation estate includes all types of property assets – property and property rights. Article 63 “Sale of Bankruptcy Property” of the Bankruptcy Code of Ukraine narrows these terms. The need to maintain the accuracy and unity of terminology in the Bankruptcy Code of Ukraine indicates the need to change the name of Article 63 “Sale of Bankrupt’s Property” of the Bankruptcy Code of Ukraine to “Sale of Liquidation Estate” with appropriate clarifications in the text of the article.

Key words: *economic entity; bankruptcy; debtor; bankrupt; liquidation; liquidation estate; property; right of operational management.*

Надійшла до редколегії 15.08.2020

Зразок для цитування:

Богатир В. К. Окремі питання правового забезпечення формування та реалізації ліквідаційної маси банкрута. *Правовий часопис Донбасу.* 3 (72). 2020. С. 86—95. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-86-95>

УДК: 346.1:347.191 (477) (045)

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-96-102>



Колосов Руслан Віталійович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Маріуполь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3080-729X>

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ КОРПОРАТИВНИХ ПРАВ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті розглянуто особливості правового регулювання підстав виникнення, зміни та припинення корпоративних прав. Автором на основі ґрунтовного аналізу відповідного законодавства та наукової літератури визначено підстави виникнення, зміни чи припинення корпоративних відносин та зроблено спробу їхньої класифікації. На підставі проведеного дослідження сформульовано низку висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення корпоративного законодавства. Запропоновані результати можуть стати підґрунтям для подальших наукових розвідок.

Ключові слова: корпоративні права; корпоративні відносини; підстави виникнення, зміни та припинення корпоративних прав; статутний капітал; частка в статутному капіталі.

Постановка проблеми. Проблема визначення та класифікації підстав набуття корпоративних прав є однією з найбільш значущих у корпоративних правовідносинах. Вона породжує низку суперечностей на практиці, тому на сьогодні виникла гостра потреба у створенні теоретичного підґрунтя, пов'язаного зі з'ясуванням особливостей моменту виникнення, зміни та припинення корпоративних прав. Пояснюється це двома взаємопов'язаними факторами: недостатністю розробки цих питань у науковій літературі та прогалинами чи колізіями корпоративного законодавства. Тому наразі, як бачимо, ці питання не втратили своєї актуальності й потребують детального висвітлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження корпоративних прав та визначення підстав виникнення, зміни та припинення корпоративних прав у своїх працях приділяли увагу В. А. Васильєва, О. М. Вінник, Н. С. Глусь, Ю. М. Жорнокуй, О. Р. Кібенко, С. С. Кравченко, В. М. Кравчук, В. В. Луць, І. Б. Саракун, І. В. Спасибо-Фатєєва та інші. Проте не всі аспекти правового регулювання виникнення, зміни та припинення корпоративних прав можна вважати до кінця з'ясованими та науково обґрунтованими.

Формулювання цілей статті. Метою наданої роботи є встановлення особливостей правового регулювання набуття корпоративних прав та підстав їхньої зміни й припинення.

Виклад основного матеріалу. Цивільний кодекс України не містить визначення поняття «корпоративні права». Проте воно розкривається в ч. 1 ст. 167 Господарського кодексу України, відповідно до якої корпоративні права — це права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами. Аналогічним чином визначаються корпоративні права у п. 14.1.90 Податкового кодексу України. Це сталося після внесення змін до Податкового кодексу, на

підставі Закону № 1797-VIII від 21.12.2016, якими були усунуті певні термінологічні розбіжності у визначенні корпоративних прав.

Інший підхід застосовано в ст. 2 Закону України «Про акціонерні товариства», п. 8. якої розглядає корпоративні права як сукупність майнових і немайнових прав акціонера — власника акцій товариства, які випливають із права власності на акції, що включають право на участь в управлінні акціонерним товариством, отримання дивідендів та активів акціонерного товариства в разі його ліквідації відповідно до закону, а також інші права та правомочності, передбачені законом чи статутними документами.

Як бачимо, термін «корпоративні права» не є стійким та усталеним, і розуміння цього є дуже важливим з точки зору дослідження підстав виникнення, зміни та припинення корпоративних відносин. Ключовими для цього є два нормативні положення:

1) корпоративні права виникають, змінюються чи припиняються лише на корпоративних підприємствах (юридичних особах корпоративного типу). Варто зазначити, що Господарський та Податковий кодекси оперують поняттям «корпоративні права» стосовно господарської організації, яке, на переконання автора, є занадто широким для цих правовідносин;

2) виникнення, зміна чи припинення корпоративних прав нерозривно пов'язані з часткою в статутному капіталі чи в статутному фонді корпоративного підприємства.

Такі законодавчі дефініції дозволяють пересвідчитись, що законодавець установлює мінімум дві підстави (юридичні факти) для виникнення в особи корпоративних прав: 1) наявність корпоративного підприємства, створеного й зареєстрованого у встановленому законом порядку; 2) наявність частки особи в статутному капіталі такого підприємства, що може підтверджуватися внесенням вкладу, паю, купівлею акції тощо.

Дійсно, будь-яке корпоративне підприємство пов'язане з об'єднанням капіталів, тобто учасник, реалізуючи своє право засновництва, передає корпоративному підприємству у власність майно (частку майна), набуваючи натомість деяких майнових та немайнових повноважень. Тому дуже важливо встановити момент виникнення, зміни чи припинення корпоративних відносин.

Для кращого розуміння цього треба усвідомлювати правову природу корпоративних прав. У юридичній літературі під корпоративним правом у цивільно-правовому значенні вважається правовий зв'язок, який виникає між засновником (учасником) юридичної особи та новоствореним суб'єктом у результаті реалізації засновницького права. Цей правовий зв'язок є визначальним і виступає стержнем усієї низки суб'єктивних корпоративних прав [1, с. 159]. Тобто особа, вступаючи в корпоративне підприємство, набуває весь комплекс корпоративних прав або повністю їх утрачає внаслідок припинення корпоративних правовідносин. Завдяки цьому право участі в господарському чи іншому підприємницькому товаристві є тим фундаментом, на якому виникає чи зникає юридичний зв'язок між особою та корпоративним підприємством.

Як було з'ясовано раніше, такий правовий зв'язок безпосередньо залежить від настання низки юридичних обставин (фактів):

1) створення корпоративного підприємства;

2) унесення частки в статутний капітал корпоративного підприємства. Якраз із цими юридичними обставинами пов'язаний момент виникнення корпоративних прав. Варто усвідомлювати, що не завжди потрібна сукупність указаних юридичних фактів для виникнення корпоративних відносин. Наприклад, при купівлі-продажу, даруванні, спадкуванні частки (паю, вкладу) немає необхідності створювати корпоративне підприємство (воно вже існує), та й унесення власне частки не завжди відбувається, бо змінюються суб'єкти корпоративних відносин: один учасник вибуває, а інший займає його місце.

У зв'язку з цим, можна виділити такі підстави виникнення корпоративних прав:

– заснування корпоративного підприємства;

- прийняття учасника до корпоративного підприємства;
- придбання частки в статутному капіталі корпоративного підприємства.

В. М. Кравчук [2, с. 263] та І. Б. Саракун [3, с. 7] поділяють підстави виникнення корпоративних правовідносин на дві групи: первісні й похідні. На їхню думку, створення товариства є головною первинною підставою виникнення корпоративних правовідносин, а похідними підставами є всі інші способи набуття участі в господарських товариствах, зокрема на підставі договору.

Первинна підстава набуття корпоративних прав пов'язана зі створенням юридичної особи корпоративного типу та діями, які необхідні для цього. Як справедливо зауважує В. М. Кравчук, про будь-яку участь у товаристві може йтися лише після створення товариства, адже українське законодавство не визнає правосуб'єктності за незареєстрованими товариствами, як, наприклад, у німецькому законодавстві [4, с. 11]. У такому разі правовідносини виникають із моменту державної реєстрації товариства.

Дії щодо створення корпоративного підприємства є, як правило, стандартизованими та містять у собі:

- укладення засновницького договору;
- затвердження статуту;
- прийняття учасників, унесення ними внесків до статутного капіталу;
- випуск акцій тощо.

Такий етап характеризується тим, що набуття корпоративних прав відбувається *безпосередньо від юридичної особи* та з особливостями, установленими для кожної організаційно-правової форми (курсив мій. — *Р. К.*).

Похідні підстави набуття корпоративних прав уже, зазвичай, пов'язані з волевиявленням учасників корпоративного підприємства. Ними можуть бути: відступлення часток, купівля-продаж, дарування часток (акцій), вихід учасника з корпоративного підприємства, який найчастіше відбувається шляхом подання відповідної заяви (курсив мій. — *Р. К.*).

Як справедливо зазначається в юридичній літературі, дії, які пов'язані з підставами набуття корпоративних прав, також можна поділяти за критерієм належності останніх. *До первинних* (коли набуття відбувається безпосередньо від юридичної особи) належать такі, як створення юридичної особи; прийняття учасника; придбання акцій нової емісії; продаж акцій чи часток, які належать юридичній особі. *До похідних* (коли набуття корпоративних прав відбувається від учасників юридичної особи) — відступлення частки, продаж акцій, спадкування часток [5, с. 261]. Усі ці дії є однією з форм реалізації корпоративних прав (курсив мій. — *Р. К.*).

Аналізуючи наведене, надамо деякі пояснення чи доповнення. Так підставою виникнення корпоративних відносин є створення не будь-якої юридичної особи, а лише юридичної особи корпоративного типу, однією з основних ознак якої є те, що її статутний капітал поділений на частки. Зі свого боку, прийняття учасника може виступати як первинною, так і похідною підставою. Це залежить від того, на якому етапі (створення чи функціонування корпоративного підприємства) це відбувається. Це ж саме стосується купівлі акцій акціонерного товариства (далі — АТ). Якщо це відбувається шляхом підписки на акції під час створення АТ, то буде первісною підставою. Проте акція здебільшого є цінним папером із необмеженою оборотоздатністю, тобто вона може вільно купуватися і продаватися. За цих умов таку купівлю-продаж акцій уже можна трактувати як похідну (вторинну) підставу виникнення корпоративних відносин. До того ж прийняття учасника може відбуватися за умови збільшення статутного капіталу. Такі випадки необхідно розглядати як похідні підстави для виникнення корпоративних правовідносин.

Розглядаючи похідні підстави, зазначимо, що їхній перелік є значно ширшим. Ними, крім уже названих (продаж акцій із боку акціонера, відступлення чи відчуження частки, її спадкування), є укладення певної частини договорів про передачу майна у власність, як-от:

купівля-продаж, міна, дарування. Варто наголосити, що в разі набуття корпоративних прав за вказаними цивільно-правовими договорами є певні особливості визначення моменту набуття корпоративних прав. Зазвичай, це момент укладення договору. Проте якщо законом передбачена процедура обов'язкового нотаріального посвідчення або державної реєстрації договору, то момент виникнення корпоративних прав зводиться до виконання вказаних дій. Хоча також слід усвідомлювати, що укладення договору, його нотаріальне посвідчення чи державна реєстрація може збігатися в часі.

Відповідно до Постанови Вищого господарського суду України (далі — ВГС України) від 26.02.2016 № 4 «Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з корпоративних правовідносин», особа стає носієм корпоративних прав із моменту набуття права власності на акції акціонерного товариства або приєднання до інших юридичних осіб [6]. До речі, Рекомендації Президії ВГС України «Про практику застосування законодавства у розгляді справ, що виникають з корпоративних відносин» від 28.12.2007, які на підставі вищенаведеної постанови втратили чинність, містили дещо іншу редакцію. У них указувалось, що особа стає носієм корпоративних прав із моменту набуття права власності на акції акціонерного товариства або вступу до інших господарських товариств [7]. Така новела є цілком доцільною, оскільки корпоративні відносини виникають не тільки в господарських товариствах, а в інших юридичних особах корпоративного типу.

Однією зі специфічних підстав виникнення, зміни чи припинення корпоративних прав є також рішення суду, що набрало законної сили. Дійсно, право власності на частку в статутному капіталі корпоративного підприємства може змінювати свого власника, якщо суд дійде висновку, що для цього є законні підстави.

Таким чином, зважаючи на буквальне тлумачення норм наведеного законодавства, дозволимо собі стверджувати, що підставою виникнення корпоративних прав є складний юридичний факт, а вірніше, їхня сукупність. Так, особа буде вважатися власником корпоративних прав лише за наявності таких умов:

- 1) унесення корпоративного підприємства до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України в порядку, установленому законодавством;
- 2) унесення частки до статутного капіталу корпоративного підприємства (це може відбуватися в різних формах: безпосереднє внесення, купівля акцій тощо);
- 3) набуття права власності на частку у встановленому законодавством порядку, що нерозривно пов'язано з виконанням майбутніми власниками корпоративних прав своїх обов'язків стосовно корпоративного підприємства.

Природно, що корпоративні відносини є динамічними за своєю сутністю і не перебувають у статиці. Наприклад, зміна корпоративних прав має місце внаслідок збільшення чи зменшення розміру або номінальної вартості частки в статутному капіталі, реорганізації корпоративного підприємства, виходу учасника або в разі смерті учасника — фізичної особи, що може призвести до перерозподілу його частки серед інших учасників.

Підставами припинення корпоративних відносин можуть бути такі юридичні факти:

- реорганізація та ліквідація корпоративного підприємства;
- вихід учасника (засновника) з корпоративного підприємства;
- відчуження всіх своїх акцій акціонером іншому акціонеру чи третій особі в акціонерному товаристві (у такому разі корпоративні відносини припиняються лише стосовно нього);
- перетворення господарського товариства на товариство з одним учасником, унаслідок виходу всіх інших з його складу;
- перетворення такого товариства на приватне підприємство тощо [8, с. 51].

Варто усвідомлювати, що в окремих випадках за особою, яка втратила право власності на частку в корпоративному капіталі (акцію) і, відповідно, статус учасника (акціонера) товариства, можуть зберігатися певні корпоративні права. Правовий статус такої

особи можна охарактеризувати як «колишній учасник», а її права щодо товариства — як «залишкові корпоративні права», оскільки цей термін значно краще, на нашу думку, передає сутність решти прав, які залишаються в особи після припинення участі в товаристві, аніж термін «надкорпоративні права» [9, с. 51].

Отже, припинення участі в товаристві не в усіх випадках означає повне припинення правовідносин між товариством та його колишнім учасником: у деяких випадках такі правовідносини спрощуються, деградують, утрачають якість правового зв'язку, але все ж таки тривають ще певний час *post factum* через існування залишкових корпоративних прав, які варто розуміти як права, що виникають у колишнього учасника на підставі факту припинення участі в товаристві та права власності на частку (право вимагати вартості частини майна, пропорційну розміру частки колишнього учасника виключення або виходу учасника в товариствах, відмінних від АТ) або продовжують існувати попри припинення участі в товаристві у зв'язку з юридичним фактом, що мав місце під час перебування особи в складі учасників товариства (право на дивіденди в зазначених вище випадках) [9, с. 51].

Слід підкреслити, що остаточне припинення корпоративних прав відбувається лише після внесення змін в установчі документи корпоративного підприємства, що має бути відображено в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України (далі — ЄДРПОУ).

На думку автора, усі підстави припинення корпоративних прав можна поділити на *об'єктивні* та *суб'єктивні*.

До *перших* належать: ліквідація або реорганізація корпоративного підприємства чи смерть учасника — фізичної особи або інші підстави, передбачені цивільним законодавством (наприклад, визнання фізичної особи недієздатною чи померлою).

Суб'єктивними є: вихід із корпоративного підприємства, виключення учасника, відчуження чи відступлення частки в статутному капіталі або укладення цивільного правочину щодо майбутньої долі частки в статутному капіталі корпоративного підприємства (курсив мій. — *Р. К.*).

Висновки. На підставі проведеного дослідження автором зроблено низку висновків.

1. Виділяються фактична та юридична підстави виникнення корпоративних правовідносин. Фактичною вважається створення підприємства, а юридичною — унесення запису до ЄДРПОУ; так і з набуттям права власності на вклад фактичною підставою є його внесення, а юридичною — оформлення цього внеску.

2. Як правило, для набуття корпоративних прав має настати не один юридичний факт, а їхня сукупність. Наприклад, при спадкуванні виникнення корпоративних відносин залежить від комплексу юридичних фактів: бажання спадкоємця бути учасником корпоративного підприємства та позитивного волевиявлення інших учасників на його вступ до такого підприємства.

3. Деякі юридичні факти одночасно можуть бути як підставою набуття корпоративних прав, так і підставою їхньої зміни чи припинення. Наприклад, купівля-продаж частки в статутному капіталі одночасно є для продавця підставою припинення корпоративних прав, а для покупця — підставою набуття. Інші юридичні факти, зокрема створення корпоративного підприємства, є виключно підставою набуття корпоративних прав та обов'язків.

4. Автор пропонує ввести в науковий обіг такий термін, як «універсальна підстава корпоративних відносин». Під цим поняттям розуміти такі юридичні факти, які одночасно можуть слугувати як для виникнення, так і для зміни чи припинення корпоративних відносин.

Список використаних джерел

1. Корпоративне право України : підручник. В. В. Луць та ін.; за заг. ред. В. В. Луця. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 384 с.
2. Кравчук В. М. Корпоративне право. Науково-практичний коментар законодавства та судової практики. Київ: Істина, 2008. 720 с.
3. Саракун І. Б. Здійснення корпоративних прав учасниками (засновниками) господарських товариств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2008. 20 с.
4. Кравчук В. М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2010. 38 с.
5. Здійснення та захист корпоративних прав в Україні (цивільно-правові аспекти) : монографія. В. В. Луць та ін.; за заг. ред. В. В. Луця. Тернопіль: Підруч. і посіб., 2007. 320 с.
6. Постанова Вищого господарського суду України від 26.02.2016 № 4 «Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з корпоративних правовідносин». *Вісник господарського судочинства*. 2016. № 1. С. 72.
7. Рекомендації Президії ВГС України від 28.12.2007 «Про практику застосування законодавства у розгляді справ, що виникають з корпоративних відносин». Втрата чинності від 25.02.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_14600-07 (дата звернення: 07.06.2020).
8. Кравчук В. М. Припинення корпоративних правовідносин в господарських товариствах. Львів: Край, 2009. 464 с.
9. Смітюх А. В. Щодо класифікації корпоративних прав, їх суб'єктів та корпоративних відносин. *Правова держава*. 2016. № 21. С. 94–100.

References

1. Korporatyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk. (2010). V. V. Luts ta in.; za zah. red. V. V. Lutsia [Corporate law of Ukraine : a textbook. V. V Luts and others]. Kyiv: Yurinkom Inter. 384 s. [in Ukrainian].
2. Kravchuk, V. M. (2008). Korporatyvne pravo. Naukovo-praktychnyi komentar zakonodavstva ta sudovoi praktyky [Corporate law. Scientific and practical commentary on legislation and case law]. Kyiv: Istyna. 720 s. [in Ukrainian].
3. Sarakun, I. B. (2008). Zdiisnennia korporatyvnykh prav uchasnykamy (zasnovnykamy) hospodarskykh tovarystv : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.03 [Exercise of corporate rights by participants (founders) of business associations : author's ref. dis. ... cand. jurid. science : 12.00.03]. Kyiv. 20 s. [in Ukrainian].
4. Kravchuk, V. M. (2010). Prypynennia korporatyvnykh pravovidnosyn v hospodarskykh tovarystvakh : avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk : 12.00.03 [Termination of corporate legal relations in business associations: author's ref. dis. ... Dr. jurid. science : 12.00.03]. Kharkiv. 38 s. [in Ukrainian].
5. Zdiisnennia ta zakhyst korporatyvnykh prav v Ukraini (tsyvilno-pravovi aspekty) : monohrafiia. V. V. Luts ta in.; za zah. red. V. V. Lutsia [Implementation and protection of corporate rights in Ukraine (civil law aspects) : monograph. V. V Luts and others]. Ternopil: Pidruch. i posib., 2007. 320 s. [in Ukrainian].
6. Postanova Vyshchoho hospodarskoho sudu Ukrainy vid 26.02.2016 № 4 «Pro deiaki pytannia praktyky vyrishennia sporiv, shcho vynykaiut z korporatyvnykh pravovidnosyn». Visnyk hospodarskoho sudochynstva [Resolution of the Supreme Commercial Court of Ukraine of February 26, 2016 № 4 "On some issues of dispute resolution practice arising from corporate relations" Bulletin of commercial litigation]. 2016. № 1. S. 72 [in Ukrainian].
7. Rekomendatsii Prezydii VHS Ukrainy vid 28.12.2007 «Pro praktyku zastosuvannia zakonodavstva u rozghliadi sprav, shcho vynykaiut z korporatyvnykh vidnosyn». Vtrata chynnosti vid 25.02.2016 [Recommendations of the Presidium of the HCV of Ukraine dated 28.12.2007 "On the practice of application of legislation in the consideration of cases arising from corporate relations". Expiration from 25.02.2016]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_14600-07 (data zvernennia: 07.06.2020) [in Ukrainian].
8. Kravchuk, V. M. (2009). Prypynennia korporatyvnykh pravovidnosyn v hospodarskykh tovarystvakh [Termination of corporate legal relations in companies]. Lviv: Krai. 464 s. [in Ukrainian].

9. Smitiukh, A. V. (2016). Shchodo klasyfikatsii korporatyvnykh prav, yikh subiektiv ta korporatyvnykh vidnosyn. Pravova derzhava [Regarding the classification of corporate rights, their subjects and corporate relations. Constitutional state]. № 21. S. 94–100 [in Ukrainian].

Kolosov Ruslan,
PhD in Law, Associate Professor
(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3080-729X>

GROUND OF ORIGIN, CHANGE AND TERMINATION OF CORPORATE RIGHTS: FEATUTES OF LEGAL REGULATION

The article tells about the peculiarities of legal regulation of the grounds of origin, change and termination of corporate rights. The author, based on a thorough analysis of the relevant legislation and scientific literature determines the grounds for the emergence, change or termination of corporate relations and attempts to classify them. It was established that in the scientific environment, the grounds for the emergence of corporate rights are divided into primary and derivatives. This classification has been analyzed in detail in this work a number of suggestions for its refinement and improvement has been made. Research in this aspect has allowed us to draw a number of conclusions and proposals aimed at improving corporate legislation, which may be the basis for further scientific research.

1. As a rule, for the origin of corporate rights should set in not a single legal fact, and their totality, for example, in the inheritance - the origin of corporate relations depends on a set of legal facts: the desire of the heir to be a member of the corporate enterprise and the positive willing of other participants on its enter into such an enterprise.

2. Some legal facts may be simultaneously the basis for the acquisition of corporate rights, as well as the basis for their change or termination. For example, the purchase of the sale of shares in the authorized capital, at the same time is the basis for termination of corporate rights for the seller, and it is basis of acquisition for the buyer. Other legal facts, for example, the establishment of a corporate enterprise is solely the basis for the acquisition of corporate rights and obligations.

3. The author proposes to introduce the following term into scientific circulation: «universal ground for corporate relations», which can simultaneously serve both for the emergence and for the change or termination of corporate relations.

Key words: corporate rights; corporate relations; the grounds for the emergence, change and termination of corporate rights; statutory capital; share in the statutory capital.

Надійшла до редколегії 16.06.2020

Зразок для цитування:

Колосов Р. В. Підстави виникнення, зміни та припинення корпоративних прав: особливості правового регулювання. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 96—102. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-96-102>

УДК: 349.22

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-103-109>



Марченко Юлія Іванівна,

здобувач

(Східноукраїнський національний університет
імені Володимира Даля, м. Сєвєродонецьк)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4797-8511>

ПРЕМІЯ ЯК ОДИН ІЗ ВИДІВ ЗАОХОЧУВАЛЬНИХ ВИПЛАТ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

Статтю присвячено дослідженню одного з видів заохочувальних виплат – премії, яка є дуже вагомим видом матеріального заохочення, тому що це явище має не системний характер, і для того, щоб працівник її отримав, йому потрібно сумлінно працювати протягом певного періоду часу, що й виконує роль стимулу. Системний аналіз чинних нормативно-правових актів, що регламентують питання оплати праці, наукових джерел із заявленої проблематики дозволяє зробити висновок, що під премією розуміється грошове заохочення працівника за високу якість виконаного завдання, однак виключно за показниками та умовами оцінки цих результатів, визначених установою; це додаткове матеріальне заохочення, що виплачується працівникові за конкретні досягнення, для її отримання працівник зобов'язаний виконати певні умови та досягти результату. Тобто працівники преміюються за те, що вони якісно й у повному обсязі виконують свої обов'язки, які встановлюються, зокрема, посадовими інструкціями та положеннями про відповідні органи. Характерними рисами цього заохочення є: а) премія є одним із найважливіших стимулів, за допомогою якого керівництво організації може спонукати працівників до підвищення їхньої інноваційної активності; б) вона є засобом грошового заохочення працівників, що відіграє додаткову (факультативну) роль у структурі заробітної плати; в) ключовою вимогою для її нарахування є наявність у таких осіб понаднормових показників роботи або інших досягнень, обсяг яких не передбачений посадовими обов'язками. До підстав для нарахування премій запропоновано віднести: а) виконання встановленого керівником додаткового обсягу робіт у межах робочого часу; б) наставництво над молодими працівниками або практикантами; в) надмірна інтенсивність роботи, що спричинена особливими умовами праці; г) використання або впровадження нових форм праці, що призвело до покращення кількісних або якісних показників роботи; д) особливі досягнення в роботі, яких не мають інші працівники на аналогічних посадах.

Ключові слова: працівник; роботодавець; додаткове матеріальне заохочення; грошове заохочення; премія.

Постановка проблеми. Необхідною умовою існування та розвитку економічно та соціально розвинутого суспільства є праця, важливою складовою якої виступають заохочення трудової поведінки працівників, які мають дуже важливе значення, адже саме спонукальні мотиви дозволяють певним чином впливати на людину, а це, у свою чергу, дозволяє підвищувати продуктивність її праці. Результативну й зразкову роботу, віддане ставлення до неї можна вимагати тільки за умови гарантування основних трудових прав,

серед яких чи не найважливіше місце займає право на заробітну плату, на відпочинок, на заохочення. Саме право на заохочення здатне забезпечити високий рівень ефективності праці, продуктивності діяльності та підвищення трудового потенціалу працівників. Необхідно також ураховувати той факт, що на сьогодні значення та роль правового регламентування заохочень працівників набуває все більшої актуальності, адже в будь-якій державі, у тому числі й Україні, за основу повинна братися висока якість урегульованості відносин, працівник має бути позитивно налаштованим щодо виконуваної ним праці. Саме тому необхідно звернути увагу на інститут заохочення, зокрема на один із його тубінститутів — премію, метою якого є зміцнення працелюбства в кожного працівника, підвищення рівня професіоналізму, стимулювання до корисного самовдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Безпосередньо питанню заохочення приділялася увага в працях таких науковців, як Н. Б. Болотіна, В. Я. Гоц, І. В. Зуб, М. І. Іншин, В. В. Лазор, А. Р. Мацюк, П. Д. Пилипенко, В. Г. Ротань, Г. І. Чанишева, Н. М. Хуторян та ін. Окремі питання правового регулювання премій були предметом наукових статей С. В. Венедіктова, Г. А. Капліної, К. Є. Машкова, Я. В. Сімутіної. Проте розвиток ринкових відносин спонукає по-новому переглянути систему та види премій.

Мета статті розглянути один із видів заохочувальних виплат — премію, оскільки в умовах сьогодення виникає багато дискусійних питань щодо цього виду заохочення за трудові досягнення.

Виклад основного матеріалу. Премія є дуже вагомим видом матеріального заохочення, тому що це явище має не системний характер, для того, щоб працівник її отримав, йому потрібно сумлінно й належно працювати протягом певного періоду часу, що й виконує роль стимулу. Згідно з ч. 3 ст. 2 Закону України «Про оплату праці» [1] премії належать до інших заохочувальних та компенсаційних виплат, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад установлені зазначеними актами норми.

На сьогодні існує безліч визначень правової категорії «премія», які наявні як у законодавчих актах, так і в наукових джерелах. Наведемо деякі з них. Так, відповідно до Методичних рекомендацій щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій, схвалених наказом Мінсоцполітики України № 23 від 29 січня 2003 року, премія — це основний вид додаткової, понад основну заробітну плату, винагороди, що виплачується працівникам за результатами їхньої трудової діяльності та виробництва в цілому за визначеними підприємством показниками й умовами оцінювання цих результатів [2]. Згідно з Методичними рекомендаціями щодо оплати праці працівників малих підприємств, схвалених наказом Мінсоцполітики України № 186 від 13 серпня 2004 року, премія — це основний, найбільш ефективний стимулюючий виробничу, підприємницьку, торговельну або комерційну діяльність вид додаткової (понад основну) заробітної плати, що виплачується за поліпшення основних показників колективної та індивідуальної праці працівників, а також кінцевих загальних результатів виробничої, підприємницької, торговельної або комерційної діяльності [3].

А. О. Гордеюк формулює термін «премія» як грошове (матеріальне) заохочення, що виплачується за успіхи в роботі працівникам або трудовим колективам [4, с. 103], та виокремлює певні ознаки цього явища: а) це додаткова винагорода; б) заохочувальна виплата; в) виплачується за особливі досягнення у праці; г) має грошову (матеріальну форму); г) виплачується окремим працівникам і трудовим колективам [4, с. 106]. В. Я. Гоц уважав премію ефективним заходом матеріального заохочення, оперативним, гнучким, таким, що дозволяє концентрувати стимулювання на тих видах діяльності та факторах праці, в розвитку яких суспільство найбільш зацікавлене [5, с. 59–63]. І. Ю. Сафронов доводить, що за своїм цільовим призначенням премії служать засобом матеріального стимулювання виробничих досягнень окремих працівників і трудових колективів. За правовою природою це виплата за досягнення заздалегідь установлених виробничих показників, що характеризують

успішну трудову діяльність окремого працівника або трудового колективу. Для основної заробітної плати, тарифних ставок, окладів, доплат беруться до уваги основні показники витрат праці. Для премій враховуються додаткові показники праці, головним чином її результати. Основна заробітна плата характеризує об'єктивну сторону праці й не враховує суб'єктивного ставлення працівника до своєї трудової діяльності. Преміюванню ж підлягає праця не будь-яка, а тільки ефективна, продуктивна, тобто така, що сприяла досягненню заздалегідь установлених виробничих показників. Право на премію виникає не після будь-якого відрізка часу роботи, а лише після періоду, з яким пов'язується досягнення намічених показників [6, с. 108, 109]. Отже, якщо основна заробітна плата виплачується всім працівникам, то преміюються лише ті, хто досягає відповідних показників. Підтримуємо точку зору, висловлену О. І. Процевським, який зазначає, що премія не є елементом первинних трудових відносин, а є елементом інших, зокрема, заохочувальних, що виникають у процесі реалізації трудових відносин [7, с. 267–269].

З наведеного можна зробити висновок, що премія — це матеріальна заохочувальна винагорода, яка виплачується окремим працівникам та трудовим колективам за особливі досягнення у праці.

Відповідно до ч. 2 ст. 97 Кодексу законів про працю (далі — КЗпП) [8], абз. 4 ч. 2 ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» [9], ч. 1 ст. 18 Закону України «Про оплату праці» форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні сітки, схеми посадових окладів, умови запровадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат установлюються підприємствами в колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною, галузевими (міжгалузевими) й територіальними угодами. Тобто підприємство, установа, організація самостійно встановлює в колективному договорі, з-поміж іншого, умови запровадження та розміри премій. «Самостійно» означає, що роботодавець має право обирати серед наявних форм та систем. У той же час взаємні зобов'язання сторін соціально-трудова відносин, зафіксовані в колдоговорі, мають ґрунтуватися на законодавчих нормах і гарантіях. Конкретні умови, порядок та розміри преміювання працівників визначені в Положенні про преміювання установи залежно від наявних коштів на ці цілі (за наявності коштів на оплату праці, передбачених у кошторисі). Отже, щоб нарахувати та виплатити премію працівникам, установа має самостійно розробити положення про преміювання з конкретними умовами та приписами, які враховують специфіку даної установи.

У Положенні про преміювання доцільно розділити умови та показники преміювання на: основні (тобто показники та умови, що мають вирішальне значення для виконання завдань, які має виконати колектив або окремий працівник); додаткові (показники та умови преміювання повинні стимулювати інші, менш значущі, аспекти трудової діяльності). Тобто, якщо працівник не виконає вимог основних показників, він матиме право отримати премію за додатковими показниками (у зменшеному розмірі), а якщо ж працівник перевиконає основні або додаткові показники, розмір премії йому можна збільшити.

Що стосується періодичності виплати премій, то вони можуть виплачуватися працівникам за будь-який проміжок часу, наприклад, за підсумками роботи за місяць, квартал, півріччя, рік. Якщо ж установлюється преміювання за підсумками роботи за місяць, то премію виплачують за виконання показників й умов преміювання в якомусь певному місяці і, як правило, нараховують на посадовий оклад (ставку) та/або надбавки, які має працівник у місяці нарахування премії. Також розмір премії можна визначити у відсотковому відношенні до посадового окладу працівника.

При цьому виплата премій у бюджетній установі залежить від певних умов. Підп. «в» п. 4 постанови Кабінету Міністрів України (далі — КМУ) «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ,

закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» № 1298 від 30 серпня 2002 року [10] керівникам місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, при яких створені централізовані бухгалтерії, керівникам бюджетних установ, закладів та організацій у межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах доходів і видатків, надано право затверджувати порядок і розміри преміювання працівників відповідно до їхнього особистого внеску в загальні результати роботи в межах коштів на оплату праці. Слід також зауважити, що на основі згаданої постанови базуються й інші постанови КМУ, що уточнюють правила оплати праці в конкретних сферах діяльності бюджетних установ.

Під час визначення в колективному договорі умов та розмірів оплати праці бюджетні установи мають додатково дотримуватися положень ст. 98 КЗпП: «Оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі законів та інших нормативно-правових актів України, генеральної, галузевих, регіональних угод, колективних договорів, у межах бюджетних асигнувань та позабюджетних доходів». Аналогічна вимога прописана в ч. 1 ст. 13 Закону України «Про оплату праці»: «Оплата праці працівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, здійснюється на підставі актів Кабінету Міністрів України в межах бюджетних асигнувань». Ч. 1 ст. 48 Бюджетного кодексу України [11] передбачає, що «...розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років...».

Наскрізний аналіз Методичних рекомендацій щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій, які розроблено з метою надання практичної та методичної допомоги підприємствам та організаціям щодо розробки та впровадження найбільш ефективних систем матеріального стимулювання праці, дозволяє констатувати, що цей елемент додаткової зарплати (премія) має єдине цільове призначення — матеріально зацікавити, стимулювати, заохотити працівника за конкретні трудові досягнення для підвищення продуктивності праці. Кожен керівник бюджетних установ, закладів та організацій має пам'ятати, що можливість преміювати працівників відповідно до їхнього особистого внеску в загальні результати роботи в роботодавця існує виключно в межах коштів, виділених на оплату праці.

Існують випадки, коли працівникові виплачується премія не в повному обсязі. Здебільшого це пов'язано з фінансовими труднощами існування компанії. У свою чергу, за певних обставин таке нарахування може бути визнане правомірним, наприклад, у разі виплати премії працівникам, які відпрацювали не повний місяць. Задля уникнення проблем у подібній ситуації, в Положенні про преміювання слід прописати норми такого змісту: «Якщо протягом періоду, за який виплачують премію, працівник виконав показники й повністю відпрацював робочий час, премію йому треба виплачувати в повному розмірі; якщо працівник частину періоду, за який виплачують премію, не працював, премію треба виплатити пропорційно відпрацьованому часу». Відразу потрібно зазначити, що, аби запобігти виникненню конфліктних ситуацій між керівником установи та працівниками, в Положенні про преміювання варто передбачити й прописати всі можливі випадки, коли працівників можна позбавити премій. Необхідно також визначити, за які конкретно порушення працівника можуть позбавити премії повністю, а за які — частково. Так, наприклад, якщо працівник порушує трудову дисципліну, систематично не виконує посадові обов'язки чи запізнюється на роботу, то це зазвичай є підставою для депреміювання. Тобто позбавити працівника премії, передбаченої системою оплати праці, яка діє в установі, можна виключно за умови, що відповідна норма про таке позбавлення міститься в Положенні про преміювання. Водночас право працівників на премію залежно від фінансових можливостей установи треба сформулювати в Положенні про преміювання. Отже, за відсутності в Положенні такої норми, підстав для позбавлення чи зменшення розміру премії працівників немає. Підтверджує це й

постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про оплату праці» № 13 від 24 грудня 1999 року [12].

Зокрема, доцільно звернути увагу на положення абз 1. п. 7: «Оскільки відповідно до ст. 97 КЗпП форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, тарифні ставки, схеми посадових окладів, умови запровадження й розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат устанавлюються підприємствами, установами, організаціями самостійно в колективному договорі, а у випадку, коли його не укладено, — власником або уповноваженим ним органом за погодженням із профспілковим органом, що представляє інтереси більшості працівників, або, за його відсутності, — з іншим органом, уповноваженим на представництво трудовим колективом, з урахуванням загальних положень законодавства про оплату праці, суд у разі вирішення спорів із цих питань має з'ясувати, чи були і як саме вони врегульовані в зазначеному порядку та чи було при цьому дотримано норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною й галузевою (регіональною) угодами. При їх недодержанні застосовуються відповідно норми і гарантії, передбачені законодавством, генеральною, галузевою (регіональною) угодами». Під час вирішення спорів про виплату премій за підсумками роботи за рік чи за вислугу років необхідно виходити з нормативно-правових актів, якими визначено умови та розмір цих виплат. Працівники, на яких поширюються зазначені нормативно-правові акти, можуть бути позбавлені таких виплат (або розмір останніх може бути зменшено) лише у випадках і за умов, передбачених цими актами. «З мотивів відсутності коштів у проведенні вказаних виплат може бути відмовлено в тому разі, коли вони обумовлені в зазначених актах наявністю певних коштів чи фінансування» [11]. Таким чином, відмовити у здійсненні виплат премії через мотив відсутності коштів можна в тому разі, якщо це передбачено в Положенні або інших нормативних актах, що регулюють дане питання, наявністю певних коштів чи фінансування.

Отже, Положення про преміювання не повинно бути лише формальним документом, яке затверджується роботодавцем за певним шаблоном. Даний документ є основою для виплати премії та інших заохочувальних виплат працівникам [13].

Висновки. Системний аналіз чинних нормативно-правових актів, що регламентують питання оплати праці, наукових джерел із визначеної проблематики дозволяє зробити висновок, що під премією розуміється грошове заохочення працівника за високу якість виконаного завдання, однак виключно за показниками та умовами оцінки цих результатів, визначених установою; це додаткове матеріальне заохочення, що виплачується працівникові за конкретні досягнення, тобто для її отримання працівник зобов'язаний виконати певні умови та досягти результату. Тобто працівники преміюються за те, що вони якісно й у повному обсязі виконують свої обов'язки, які встановлюються, зокрема, посадовими інструкціями та положеннями про відповідні органи. Характерними її рисами є: а) премія є одним із найважливіших стимулів, за допомогою якого керівництво організації може спонукати працівників до підвищення їхньої інноваційної активності; б) вона є засобом грошового заохочення працівників, що відіграє додаткову (факультативну) роль у структурі заробітної плати; в) ключовою вимогою для її нарахування є наявність у таких осіб понаднормових показників роботи або інших досягнень, обсяг яких не передбачений посадовими обов'язками. До підстав для нарахування премій доцільно віднести: а) виконання встановленого керівником додаткового обсягу робіт у межах робочого часу; б) наставництво над молодими працівниками або практикантами; в) надмірна інтенсивність роботи, що обумовлена особливими умовами праці; г) використання або впровадження нових форм праці, що призвело до покращення кількісних або якісних показників роботи; г) особливі досягнення в роботі, яких не мають інші працівники на аналогічних посадах.

Список використаних джерел

1. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. С. 121.

2. Методичні рекомендації щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій: схвал. наказом Мінсоцполітики України від 29.01.2003 р. № 23. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN13613.html (дата звернення: 11.06.2020).
3. Методичні рекомендації щодо оплати праці працівників малих підприємств: схвал. наказом Мінсоцполітики України від 13.08.2004 р. № 186. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN13614.html (дата звернення: 12.06.2020).
4. Гордеюк А. О. Преміювання працівників у системі оплати праці : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Харків. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Харків, 2009. 196 с.
5. Гоц В. Я. Некоторые правовые вопросы премирования за основные результаты хозяйственной деятельности. *Проблемы социалистической законности*. 1991. С. 59–63.
6. Сафронов И. Ю. Правовое регулирование стимулирующих выплат по трудовому законодательству Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Урал. гос. юрид. акад. Екатеринбург, 2008. 207 с.
7. Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых правоотношений : моногр. Москва: Юрид. лит., 1972. 288 с.
8. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. №322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. С. 375.
9. Про колективні договори і угоди : Закон України від 01.07.1993 р. № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. С. 361.
10. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 р. № 1298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.06.2020).
11. Про практику застосування судами законодавства про оплату праці : постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.12.1999 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-99#Text> (дата звернення: 15.06.2020).
12. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. С. 572.
13. Виплата премій працівникам: особливості нормативно-правового регулювання і практика. URL: <https://ukrainepravo.com/scientific-thought/pravova-pozytsiya/vyplata-premiy-pratsivnykam-osoblyvosti-normatyvno-pravovogo-regulyuvannya-i-praktyka/> (дата звернення: 12.06.2020).

References

1. Pro oplatu pratsi : Zakon Ukrainy vid 24.03.1995 r. № 108/95-VR [On remuneration of labor: Law of Ukraine of March 24, 1995 № 108/95-VR]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1995. № 17. S. 121 [in Ukrainian].
2. Metodychni rekomendatsii shchodo orhanizatsii materialnoho stymuliuvannia pratsi pratsivnykiv pidpriumstv i orhanizatsii: skhvaleni nakazom Minsotspolityky Ukrainy vid 29.01.2003 r. № 23 [Methodical recommendations for the organization of material incentives for employees of enterprises and organizations: approvals. by the order of the Ministry of Social Policy of Ukraine dated January 29, 2003 № 23]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN13613.html (data zvernennia: 11.06.2020) [in Ukrainian].
3. Metodychni rekomendatsii shchodo oplaty pratsi pratsivnykiv malykh pidpriumstv: skhvaleni nakazom Minsotspolityky Ukrainy vid 13.08.2004 r. № 186 [Methodical recommendations on remuneration of employees of small enterprises: approved by the order of the Ministry of Social Policy of Ukraine dated 13.08.2004 № 186]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN13614.html (data zvernennia: 12.06.2020) [in Ukrainian].
4. Hordeiuik, A. O. (2009). *Premiiuvannia pratsivnykiv u systemi oplaty pratsi : dys. ... kand. yuryd. Nauk : 12.00.05 [Bonuses for employees in the system of remuneration] / Kharkiv. nats. ped. un-t im. H. S. Skovorody. Kharkiv. 196 s. [in Ukrainian]*.
5. Goc, V. YA. (1991). *Nekotorye pravovye voprosy premirovaniya za osnovnye rezul'taty hozyajstvennoj deyatelnosti [Some legal issues of bonuses for the main results of economic activity]. Problemy socialisticheskoy zakonnosti. S. 59–63 [in Russian]*.
6. Safronov, I. YU. (2008). *Pravovoe regulirovanie stimuliroyushchih vyplat po trudovomu zakonodatel'stvu Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.05 [Legal regulation of incentive*

payments under the labor legislation of the Russian Federation : dis. ... cand. jurid. sciences : 12.00.05] / Ural. gos. yurid. akad. Ekaterinburg. 207 s. [in Russian].

7. Procevs'kij, A. I. (1972). Metod pravovogo regulirovaniya trudovyh pravootnoshenij : monogr. [Method of legal regulation of labor relations: monograph]. Moskva: YUrid. lit. 288 s. [in Russian].

8. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy vid 10.12.1971 r. №322-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady [Code of Labor Laws of Ukraine of December 10, 1971 №322-VIII. Information of the Verkhovna Rada of the USSR]. URSR. 1971. Dod. do №50. S. 375 [in Ukrainian].

9. Pro kolektyvni dohovory i uhody : Zakon Ukrainy vid 01.07.1993 r. № 3356-XII [On collective agreements and contracts: Law of Ukraine of July 1, 1993 № 3356-XII]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1993. № 36. S. 361 [in Ukrainian].

10. Pro oplatu pratsi pratsivnykiv na osnovi Yedynoi taryfnoi sitky rozriadiv i koefitsientiv z oplaty pratsi pratsivnykiv ustanov, zakladiv ta orhanizatsii okremykh haluzei biudzhetnoi sfery : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30.08.2002 r. № 1298 [On remuneration of employees on the basis of the Unified tariff grid of categories and coefficients for remuneration of employees of institutions, establishments and organizations of certain branches of the budget sphere : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 30.08.2002 № 1298]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 12.06.2020) [in Ukrainian].

11. Pro praktyku zastosuvannia sudamy zakonodavstva pro oplatu pratsi : postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 24.12.1999 r. № 13 [On the practice of application by courts of legislation on remuneration of labor : the decision of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of 24.12.1999 № 13]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-99#Text> (data zvernennia: 15.06.2020) [in Ukrainian].

12. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI [Budget Code of Ukraine of July 8, 2010 № 2456-VI]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2010. № 50–51. S. 572 [in Ukrainian].

13. Vyplata premii pratsivnykam: osoblyvosti normatyvno-pravovoho rehuliuвання i praktyka [Payment of bonuses to employees: features of legal regulation and practice]. URL: <https://ukrainepravo.com/scientific-thought/pravova-pozyttsiya/vyplata-premiy-pratsivnykam-osoblyvosti-normatyvno-pravovogo-regulyuvannya-i-praktyka/> (data zvernennia: 12.06.2020) [in Ukrainian].

Marchenko Yuliya,

Aspirant

(Volodymyr Dahl East Ukrainian National University, Severodonetsk)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4797-8511>

AWARD AS ONE OF THE TYPES OF INCENTIVE PAYMENTS: ISSUES OF TODAY

The article is devoted to one of the types of incentive payments - bonuses, which is a very important type of material incentive, because this phenomenon is not systemic, and in order for an employee to receive it, he must work honestly and properly for a certain period of time, the role of the stimulus. Systematic analysis of the current array of regulations governing remuneration, scientific sources on the issue allows us to conclude that the award means monetary incentives for the employee for the high quality of the task, but only on the indicators and conditions of evaluation of these results; it is an additional material incentive paid to the employee for specific achievements, for which the employee must meet certain conditions and achieve results. That is, employees are rewarded for the quality and full performance of their duties, which are set, in particular, job descriptions and regulations of the relevant authorities. Its characteristics are: (a) the award is one of the most important incentives through which the organization's management can encourage employees to increase their innovation activity; (b) it is a means of monetary incentives for employees, which plays an additional (optional) role in the structure of wages; (c) a key requirement for its accrual is that such persons have overtime or other achievements not covered by their job responsibilities. It is proposed to include in the bases for accrual of bonuses: (a) performance of the additional volume of work established by the head within working hours; (b) mentoring of young workers or trainees; (c) excessive work intensity due to special working conditions; (d) the use or introduction of new forms of work that have led to improved quantitative or qualitative performance; (e) special achievements which other employees in similar positions do not have.

Key words: employee; employer; additional material incentive; monetary incentive; bonus.

Надійшла до редколегії 11.08.2020

Зразок для цитування:

Марченко Ю. І. Премія як один із видів заохочувальних виплат: питання сьогодення. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 103—109. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-103-109>

УДК: 342.9.07 (477)

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-110-117>



Шкляр Сергій Володимирович,

доктор юридичних наук, доцент

(Науково-дослідний інститут публічного права,
м. Київ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2351-0161>

КЛАСИФІКАЦІЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

У статті досліджено загальні підходи науковців до здійснення класифікації контролю, у тому числі і в господарській діяльності. Надалі автором запропоновано власний підхід до здійснення класифікації контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції та запропоновано його класифікувати за такими критеріями: 1) за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції; 2) за стадією відносин щодо економічної конкуренції, на якій він здійснюється; 3) за періодичністю здійснення контролю; 4) за формами здійснення такого контролю; 5) за підставою здійснення відповідних заходів контролю; 6) за обсягом та метою; 6) за предметом здійснення контролю; 7) залежно від якості знань і навичок, які необхідно застосовувати під час проведення контролю; 8) за особливостями суб'єкта проведення контролю.

Ключові слова: контроль; економічна конкуренція; класифікація; захист; державний контроль; громадський контроль.

Постановка проблеми. Побудова ефективної та злагодженої системи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції є неможливою без усвідомлення всієї різноманітності видів зазначеного контролю. Здійснення класифікації видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції дає змогу більш поглиблено з'ясувати сутність зазначеної правової категорії, її інституційну структуру, функції, методи здійснення, а також роль зазначеного контролю в захисті економічної конкуренції в Україні в умовах ринкової економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджуючи теоретико-правові напрацювання наукової доктрини, слід зауважити, що переважно увага вчених прикута до вивчення видів саме державного контролю у сфері господарської діяльності. Дослідженнями окремих підходів до класифікації та видів контролю займалися В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, О. П. Віхров, Л. К. Воронова, В. М. Гарашук, С. Т. Кадькаленко, С. В. Ківалов, С. М. Клімова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, І. М. Коросташов, Н. П. Кучерявенко, О. М. Музичук, М. В. Павленко, Л. А. Савченко, С. Г. Стеценко та інші. Проте на сьогодні немає жодного комплексного наукового дослідження такого спеціального питання, як «класифікація контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції». Такий стан наукових досліджень зумовлює актуальність та нагальність проведення нашого наукового пошуку.

Метою даної статті є здійснення класифікації контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції за різними критеріями.

Виклад основного матеріалу. Погоджуємося з думкою зазначених авторів щодо важливості та актуальності проведення класифікації видів контролю в цілому, а також

вважаємо, що аналогічною актуальністю характеризується також і проведення класифікації видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції як окремого спеціального виду контролю зі спеціальними завданнями та функціями. Здійснення класифікації контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції має також і практичне значення, адже дозволяє більш системно підійти до подальшої розробки способів реалізації такого контролю, враховуючи об'єкт контролю, цілі, яких потрібно досягнути, та завдання, які необхідно виконати, а також загального результату контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, якого потрібно досягнути в кожній конкретній ситуації.

Як нами вже було зауважено, більшість наукових напрацювань присвячені класифікації видів саме державного контролю, поза увагою дослідників залишився контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Тож розглянемо окремі з наявних класифікацій стосовно контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

В. О. Баганець узагальнює, що звичайно розрізняють державний, муніципальний, відомчий, внутрішньогосподарський, громадський і незалежний, або аудит. Державний контроль — це контроль, здійснюваний органами державної влади: парламентський контроль, контроль з боку органів виконавчої влади, судовий контроль, контроль з боку прокуратури — відповідно до законодавчо закріплених повноважень. Муніципальний контроль — це контроль, здійснюваний відповідними органами муніципальних утворень. Відомчий контроль — контроль, що проводиться контрольно-ревізійними підрозділами міністерств і відомств на підвідомчих їм об'єктах. Внутрішньогосподарський контроль — це контроль, здійснюваний фінансово-економічними службами господарюючих суб'єктів. Незалежний контроль — контроль, що проводиться аудиторською організацією, основною метою якої є встановлення достовірності бухгалтерської (фінансової) звітності господарюючих суб'єктів і відповідності здійснених ними фінансових і господарських операцій чинним законодавчим та іншим нормативно-правовим актам [1, с. 38].

Розкриваючи положення наукової доктрини з досліджуваного питання, варто звернути увагу на думку А. В. Бондаря, який зазначає, що класифікація державного контролю може здійснюватися за різними ознаками. На сьогодні відсутня єдина класифікація видів, форм, методів державного контролю за здійсненням господарської діяльності. Спостерігається ототожнювання видів, форм і методів контролю [2, с. 105]. Ф. Ф. Бутинець, С. В. Бардаш, Н. В. Малюга, Н. І. Петренко пропонують розмежовувати поняття «види» і «форми» контролю, зазначаючи, що певний вид контролю може бути організований у різних формах та різними методами [3, с. 250]. М. Т. Білуха класифікує контроль залежно від контрольних дій на види за періодичністю здійснення — попередній, оперативний (поточний) та заключний (ретроспективний), а за інформаційним забезпеченням — документальний і фактичний [4, с. 135].

Наведені позиції науковців дають змогу розглянути контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції як складну категорію, що характеризується власними формами та методами його здійснення.

О. В. Кологойда, вивчаючи такий вид державного контролю за господарською діяльністю, як контроль на фондовому ринку, здійснила класифікацію зазначеного контролю за критерієм суб'єкта та сфери контролю: а) державний контроль як форма державного регулювання, що здійснюється уповноваженими органами державної влади, органами місцевої влади та місцевого самоврядування на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць і поділяється, у свою чергу, на відомчий та надвідомчий, централізований (загальний) та децентралізований (регіональний); б) делегований контроль, який здійснюють об'єднання професійних учасників фондового ринку в межах делегованої компетенції шляхом проведення перевірок провадження відповідного виду професійної

діяльності, дотримання вимог законодавства про цінні папери, правил, стандартів професійної поведінки; в) внутрішньогосподарський контроль; г) зовнішній господарський контроль (аудит); ґ) громадський контроль, що реалізується через Громадську раду при Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку, утворену для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю [5, с. 51].

Наведена класифікація контролю на фондовому ринку за суб'єктивним критерієм та критерієм сфери його проведення є досить універсальною та може бути застосована й у здійсненні класифікації контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Таким чином, у досліджуваній сфері контролю також можна виділити державний, внутрішньогосподарський, зовнішній та громадський види контролю. Проте питання виокремлення делегованого контролю у сфері захисту економічної конкуренції є спірним, оскільки законодавством не передбачено делегування контрольних заходів. Певною мірою до делегованого контролю можна віднести контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, який здійснюється органами адміністративно-господарського управління, та контроль, який забезпечується в межах делегованих їм повноважень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

А. В. Бондар зауважує, що у світовій практиці уніфікація класифікації контролю запропонована Лімською декларацією керівних принципів контролю, у якій узагальнено досвід організації і діяльності державних органів контролю різних країн у сфері фінансового контролю [2, с. 100]. Відповідно до цієї декларації контроль поділяється на: попередній та контроль по факту (стаття 2); внутрішній та зовнішній контроль (стаття 3); формальний контроль та контроль виконання (стаття 4) [6].

Очевидно, що існують також й інші класифікації видів контролю залежно від різних критеріїв. Наприклад, А. В. Бондар пропонує: 1) залежно від часу здійснення заходів контролю виділяти попередній, поточний і подальший контроль; 2) за відкритістю: відкритий та прихований; 3) за джерелами контролю: документальний, фактичний; 4) за підставами проведення перевірки: плановий контроль, позаплановий контроль. Автор зазначає, що за критерієм «суб'єкт ініціативи проведення контролю» можна виділити такі види: за ініціативою суб'єкта господарювання, за ініціативою контролюючого органу, на підставі скарги (звернення) особи про порушення її прав чи інтересів, іншого порушення чинного законодавства. Відповідно до повноважень суб'єкта контролю та його місця в системі державного управління науковець пропонує таку досить актуальну класифікацію: загальний контроль загальнодержавними органами, що включає в себе парламентський контроль, президентський контроль, загальний контроль за здійсненням господарської діяльності, що здійснюється щодо всіх суб'єктів господарювання, спеціальний контроль за здійсненням господарської діяльності [2, с. 101–102].

У свою чергу, М. Г. Ісаков пропонує також за формами проведення відповідного контролю виділяти контроль, що проводиться у формі перевірок (вивчення окремих напрямів фінансового-господарської діяльності, за результатами якої складають довідку або доповідну записку); ревізій (документальний контроль господарської діяльності, за наслідками якої складають акт); витребування звітів тощо [7, с. 389].

Із класифікацією видів контролю, запропонованою А. В. Бондарем, доцільно погодитися. Пропозиція науковця відображає найбільш комплексний підхід до класифікації контролю в його загальному розумінні. Проте дискусійним є питання щодо виділення прихованого та відкритого контролю, оскільки нормами чинного законодавства про захист економічної конкуренції не передбачено проведення прихованих контрольних заходів. Крім того, чинним законодавством України закріплено такі принципи діяльності публічної адміністрації, як її публічність, прозорість та обґрунтованість усіх дій та рішень, відкритість та доступність громадськості. Певною мірою дискусійною є і класифікація видів контролю, запропонована М. Г. Ісаковим, оскільки науковець ототожнює форми та види контролю.

Такий підхід може бути взятий до уваги в окремих випадках — якщо форма контролю повною мірою збігається з його видом.

О. М. Музичук здійснює класифікацію контролю за таким критерієм, як кількісний склад суб'єктів контролю: одноосібний і колективний контроль [8]. Схожий поділ знаходимо і в Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V [9], де визначено такі види контролю у сфері господарської діяльності, як комплексний контроль, що може здійснюватися кількома органами державного нагляду (контролю), якщо їх повноваження на здійснення чи участь у комплексних заходах передбачені законом (п. 2 ст. 4), та звичайний, який здійснюється одним органом [9]. З наведеним критерієм та підставою для класифікації видів контролю доцільно погодитися, проте не зовсім влучним є формулювання назв видів: комплексний та звичайний, оскільки поняття «звичайний вид контролю» не зовсім конкретно відображає зміст того виду контролю, який виділяється, та залежить від суб'єктивного розуміння поняття «звичайний». Більш влучним вбачається, наприклад, розподіл контролю на комплексний та одноосібний (єдиноначальний).

Необхідно зазначити, що кожна з наведених вище класифікацій є по-своєму обґрунтованою та слушною, а тому заслуговує на увагу та подальше застосування в здійсненні наукових досліджень. До того ж згадані вище позиції теоретиків щодо класифікації видів контролю будуть враховані і в розробці власної класифікації видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Проте в розробці пропозицій щодо власної класифікації необхідно врахувати особливості сфери здійснення такого контролю — дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, специфіку суб'єктного складу, об'єкта контролю, а також суспільних відносин, які виникають у зв'язку із захистом економічної конкуренції.

У такому контексті, розкриваючи особливості контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, доцільно більш детально акцентувати увагу на специфіці суб'єктів, які його здійснюють, і таким чином виділити його види. За публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, варто виділити три види контролю: 1) міжнародний; 2) державний; 3) недержавний.

Проте класифікація видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції лише за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які його здійснюють, є невичерпною та неповною. Тому контроль у зазначеній сфері також необхідно класифікувати й за іншими ознаками. Так, за характеристиками здійснення контролю як відповідної діяльності уповноважених суб'єктів контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції можна класифікувати, виділяючи більш специфічні ознаки в межах наведеної ознаки. Зокрема, доцільно класифікувати контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції:

1) за стадією відносин щодо економічної конкуренції, на якій він здійснюється на:
а) попередній (контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, який здійснюється органами Антимонопольного комітету України на стадії надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію тощо. Тобто контроль, який здійснюється перед початком проведення суб'єктом господарювання відповідних видів діяльності, які можуть становити потенційну загрозу для вільного функціонування економічної конкуренції, та має на меті запобігти виникненню порушень законодавства про захист економічної конкуренції);
б) поточний (безпосередньо всі інші заходи контролю, які полягають у плановій або позаплановій перевірці діяльності суб'єкта господарювання, оцінці стану відповідних ринкових економічних відносин на їхню відповідність чинному законодавству в зазначеній сфері, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності у разі виявлених порушень);
в) подальший контроль (це заходи, що здійснюються після проведення попереднього та

поточного контролю, які спрямовані на перевірку стану дотримання тих приписів чи інших актів суб'єктів контролю, які були застосовані до суб'єкта господарювання у зв'язку з виявленими порушеннями, забезпечення виконання наведених рішень суб'єкта попереднього та поточного контролю, стягнення штрафу тощо);

2) за періодичністю здійснення контролю — плановий та позаплановий. Так, відповідно до Положення про Порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 р. №182-р [10], плановою виїзною перевіркою вважається перевірка об'єктів, яка проводиться за їх місцезнаходженням або за місцезнаходженням їхнього відокремленого структурного підрозділу, у комплексі питань уповноваженими працівниками Комітету, відділення, виходячи з їхніх функціональних повноважень, і передбачена планами роботи. Позаплановою виїзною перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена в планах роботи Комітету, відділення й може проводитися без попереднього письмового повідомлення, виходячи з наявності передбачених Порядком правових підстав [10];

3) за формами здійснення такого контролю — перевірка (є всебічною формою контролю, яка спричиняє правові наслідки у вигляді настання передбаченої законодавством адміністративної та інших видів відповідальності; за результатами проведення перевірки складається акт), надання дозволу, витребування документів та матеріалів, подання заяв, запитів, скарг, пропозицій;

4) за підставою здійснення відповідних заходів контролю: контроль, який здійснюється за дорученням Президента України, за заявами суб'єктів господарювання, громадян, об'єднань, установ, організацій щодо порушення їхніх прав у сфері дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, за поданням органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, за ініціативою Антимонопольного комітету, голови відділення, на особисте прохання об'єкта перевірки, контроль, який здійснюється за наявності відповідного факту необхідності здійснення такої перевірки — у разі виявлення недостовірності даних, заявлених об'єктом перевірки в документах, поданих на обов'язковий запит органу Комітету, голови відділення тощо [10];

5) за обсягом та метою: а) загальний контроль (прикладом такого контролю є, наприклад, планова перевірка органами Антимонопольного комітету України всієї діяльності суб'єкта господарювання); б) цільовий (прикладом такого контролю є перевірка конкретних видів діяльності чи угод, укладених суб'єктом господарювання, відповідно до завдань та мети конкретної перевірки, здійснення позапланової перевірки в разі виявлення недостовірності даних, заявлених об'єктом перевірки в документах, поданих на обов'язковий запит органу Комітету, голови відділення, тобто коли треба перевірити конкретні факти порушення);

б) за предметом здійснення контролю: а) документальний (здійснюється на підставі дослідження документів). Відповідно до Положення про Порядок проведення перевірок щодо додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 р. № 182-р [10], органи Антимонопольного комітету України під час здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції уповноважені вимагати необхідні документи та іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, таку, що є комерційною таємницею, у зв'язку з реалізацією своїх повноважень. Залежно від завдання і мети перевірки голова та члени Комісії роблять запит до керівництва об'єкта перевірки на документи, письмові та усні пояснення та іншу інформацію, що стосується завдань та мети перевірки (у тому числі з обмеженим доступом), потрібну для здійснення Комісією своїх функцій, зокрема: розпорядження (рішення) органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, що перевіряються, протоколи

нарад і засідань їхніх структурних підрозділів, відомості щодо структури об'єкта перевірки із зазначенням прізвищ, імен, імен по батькові керівників структурних підрозділів, їхніх посад, номерів службових телефонів, протоколи нарад органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, протоколи загальних зборів акціонерів (учасників) і засідань правління, спостережної ради, виконавчого та наглядового органу суб'єкта господарювання, вхідну та вихідну документації, беручи до уваги тексти факсів і телефонограм, матеріали діловодства всіх підрозділів об'єкта перевірки, накази, розпорядження, резолюції керівництва об'єкта перевірки тощо [10]; б) фактичний (здійснюється на підставі дослідження фактичних обставин, виявлення та оцінки предметів, майна, засобів виробництва та діяльності суб'єкта господарювання, що можуть бути доказом у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції). Зокрема, відповідно до ст.7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 р. № 3659-ХІІ, Антимонопольний комітет України має повноваження проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, у тому числі монопольне (домінувальне), суб'єктів господарювання на цьому ринку, проводити огляд службових приміщень та транспортних засобів суб'єктів господарювання — юридичних осіб, вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами або джерелом доказів у справі незалежно від їх місцезнаходження [11];

7) залежно від якості знань і навичок, які необхідно застосовувати під час проведення контролю: а) загальних юридичних знань (здійснюється суб'єктами контролю на підставі аналізу документації суб'єкта господарювання, інших даних та предметів матеріального світу, які є предметом чи засобом такої діяльності, з урахуванням власної компетенції, виходячи з аналізу норм чинного законодавства про захист економічної конкуренції щодо відповідності такої діяльності зазначеним нормам); б) із використанням спеціальних знань (здійснюється тоді, коли загально-юридичний контроль не є належним способом установлення істини та коли компетенції суб'єкта контролю і його знань лише чинного законодавства недостатньо для оцінки існуючих обставин і документів для того, щоб встановити, чи наявні порушення законодавства про захист економічної конкуренції. У такому випадку залучаються особи, які володіють спеціальними знаннями. Так, відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Антимонопольний комітет України має повноваженнями призначати експертизу та експерта з числа осіб, які володіють необхідними знаннями для надання експертного висновку [11]);

8) за особливостями суб'єкта проведення контролю: а) єдиноначальний (проводиться конкретним органом чи установою, особою); б) колегіальний (полягає в залученні до його проведення спеціалістів різних органів та установ, а також експертів, осіб, які володіють спеціальними знаннями, представників громадських організацій, окремих громадян тощо).

Висновки. Отже, підсумовуючи сказане вище, зауважимо, що контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції є багатоаспектним поняттям, проте насамперед це цілеспрямована діяльність суб'єктів контролю. Контроль як безпосередню діяльність характеризує ціла низка правових ознак: періодичність проведення контролю, форма, обсяг і мета контролю тощо. Тож із зазначеного робимо висновок, що контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції необхідно класифікувати на види за двома ключовими характеристиками: 1) за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які його здійснюють; 2) за характеристиками здійснення контролю як відповідної діяльності уповноважених суб'єктів.

Список використаних джерел

1. Баганець В. О. Сутність і види державного контролю за господарською діяльністю. *Форум права*. 2014. № 2. С. 37–41.

2. Бондар А. В. Класифікація державного контролю за організацією та здійсненням господарської діяльності. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 100–103.
3. Бутинець Ф. Ф., Бардаш С. В., Малюга Н. М., Петренко Н. І. Контроль і ревізія. Житомир: ЖІТІ, 2000. 512 с.
4. Білуха М. Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту. К.: Вища школа, 1994. 364 с.
5. Кологойда О. В. Контроль як правова форма державного регулювання господарських відносин на фондовому ринку України. *Право та інновації*. 2015. № 3. С. 50–58.
6. Лимская декларация руководящих принципов контроля (Принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 году). URL: <http://www.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.06.2020).
7. Ісаков М. Г. Види державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Форум права*. № 1. 2012. с. 387–395.
8. Музичук О. М. Проблеми класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. *Право і безпека*. 2010. № 2 (35).
9. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. *Офіційний вісник України*. 2007. № 44. С. 12.
10. Про затвердження Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 р. № 182-р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 7. С. 434.
11. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 50. С. 472.

References

1. Bahanets, V. O. (2014). Sutnist i vydy derzhavnoho kontroliu za hospodarskoiu diialnistiu [The essence and types of state control over economic activity]. *Forum prava*. № 2. S. 37–41 [in Ukrainian].
2. Bondar, A. V. (2012). Klasyfikatsiia derzhavnoho kontroliu za orhanizatsiieiu ta zdiisnenniam hospodarskoi diialnosti [Classification of state control over the organization and implementation of economic activity]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 2. S. 100–103 [in Ukrainian].
3. Butynets, F. F., Bardash, S. V., Maliuha, N. M., Petrenko, N. I. (2000). Kontrol i reviziia [Control and audit]. *Zhytomyr: ZhITI*, 512 s. [in Ukrainian].
4. Bilukha, M. T. (1994). Teoriia finansovo-hospodarskoho kontroliu i audytu [Theory of financial and economic control and audit]. K.: Vyscha shkola, 364 s. [in Ukrainian].
5. Kolohoida, O. V. (2015). Kontrol yak pravova forma derzhavnoho rehuliuвання hospodarskykh vidnosyn na fondovomu rynku Ukrainy [Control as a legal form of state regulation of economic relations in the stock market of Ukraine]. *Pravo ta innovatsii*. № 3. S. 50–58 [in Ukrainian].
6. Linskaya deklaraciya rukovodyashchih principov kontrolya (Prinyata IX Kongressom Mezhdunarodnoj organizacii vysshih kontrol'nyh organov (INTOSAI) v 1977 godu) [Lima Declaration of the Guidelines for Control (Adopted by the IX Congress of the International Organization of Supreme Control Bodies (INTOSAI) in 1977)]. URL: <http://www.rada.gov.ua> (data zvernennia: 15.06.2020) [in Russian].
7. Isakov, M. H. (2012). Vydy derzhavnoho kontroliu u sferi pidpriemnytskoi diialnosti [Types of state control in the field of entrepreneurial activity]. *Forum prava*. № 1. S. 387–395 [in Ukrainian].
8. Muzychuk, O. M. (2010). Problemy klasyfikatsii kontroliu za diialnistiu pravookhoronnykh orhaniv v Ukraini [Problems of classification of control over the activities of law enforcement agencies in Ukraine]. *Pravo i bezpeka*. № 2 (35) [in Ukrainian].
9. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti : Zakon Ukrainy vid 05.04.2007 r. № 877-V [On the basic principles of state supervision (control) in the sphere of economic activity : Law of Ukraine of April 5, 2007 № 877-V]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2007. № 44. S. 12 [in Ukrainian].
10. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro poriadok provedennia perevirok doderzhannia zakonodavstva pro zakhyst ekonomichnoi konkurentsii: Rozporiadzhennia Antymonopolnoho komitetu Ukrainy vid 25. 12. 2001 r. № 182-r [On approval of the Regulations on the procedure for conducting inspections of compliance with the legislation on protection of economic competition: Order of the Antimonopoly Committee of Ukraine of December 25, 2001 № 182-r]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2002. № 7. S. 434 [in Ukrainian].

11. Pro Antymonopolnyi komitet Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 26.11.1993 r. № 3659-KhII [About the Antimonopoly Committee of Ukraine: Law of Ukraine of November 26, 1993 № 3659-XII]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1993. № 50. S. 472 [in Ukrainian].

Shklyar Sergiy,

Doctor of Law, Associate Professor

(Research Institute of Public Law, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2351-0161>

CLASSIFICATION OF CONTROL OF COMPLIANCE WITH THE LEGISLATION ON PROTECTION OF ECONOMIC COMPETITION

The article studies common scientific approaches to classification of control, including control over economic activity. The author of the article emphasizes that today there is no comprehensive scientific study of such a special issue as "classification of control over compliance with legislation on protection of economic competition." This state of scientific research determines the relevance and urgency of our scientific research. Consequently the author proposes his own approach to classification of control over complying with legislature on protection of economic competition, and proposes the following criteria for it classification: 1) public-legal nature of authority of subjects conducting control over complying with legislature on protection of economic competition; 2) stage of economic competition relationship on which control is conducted; 3) frequency of control; 4) forms of control; 5) bases for conducting controlling measures; 6) quantity and task; 7) object of control; 8) knowledge and skills, required for conducting controlling measures; 9) features of controlling subjects. The given classification of control in the stock market according to the subjective criterion and the criterion of its scope is quite universal and can be applied in the classification of control over compliance with the legislation on protection of economic competition. Thus, in the studied area of control can also be divided into state, domestic, external and public types of control. However, the issue of separation of delegated control in the field of protection of economic competition is controversial, as the legislation does not provide for the delegation of control measures. The researcher notes that the control over the observance of the legislation on the protection of economic competition is a multifaceted concept, but first of all it is a purposeful activity of the subjects of control. Control as a direct activity is characterized by a number of legal features: the frequency of control, the form, scope and purpose of control, and so on. Therefore, we conclude from the above that the control over compliance with the legislation on protection of economic competition should be classified into types according to two key characteristics: 1) according to the public law nature of the powers of the entities that exercise it; 2) on the characteristics of control as a relevant activity of authorized entities.

Key words: control; economic competition; classification; protection; state control; public control.

Надійшла до редколегії 07.07.2020

Зразок для цитування:

Шкляр С. В. Класифікація контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 110—117. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-110-117>

РОЗДІЛ ІІІ

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК: 342.922

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-118-124>



Іваненко Дмитро Дмитрович,
кандидат юридичних наук
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6728-4488>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ (ЧАСТИНА І)

У статті розкрито адміністративно-правові засади діяльності центрів безоплатної правової допомоги, що знаходяться у сфері управління Міністерства юстиції України. З'ясовано комплексну структуру державних інституцій, що забезпечують організацію безоплатної правової допомоги в межах адміністративного, кримінального, цивільного процесів. Зазначено про недоліки функціонуючої системи безоплатної правової допомоги та запропоновано напрямки її вдосконалення.

Ключові слова: безоплатна вторинна правова допомога; безоплатна первинна правова допомога; безоплатна правова допомога; бюро правової допомоги; Координаційний центр з надання правової допомоги; Міністерство юстиції України; місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Постановка проблеми. Прийняття нових редакцій Законів України «Про прокуратуру» та «Про безоплатну правову допомогу» у 2014–2016 рр. ознаменувало повноцінний перехід функції представництва інтересів громадян від органів прокуратури до системи безоплатної правової допомоги.

Створена інституційна та нормативна база у сфері надання безоплатної правової допомоги, забезпечення державного фінансування центрів безоплатної правової допомоги нарешті засвідчили практичну реалізацію конституційних положень щодо надання правничої допомоги, передбаченої статтями 29 та 59 Основного Закону України.

Надання фахової безоплатної правової допомоги є основою доступу соціально незахищених верств населення та визначених законодавством категорій громадян до правосуддя, реалізації права на справедливий суд, передбачений положеннями статті 6 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Система безоплатної правової допомоги є новою інституцією, що розпочала своє становлення менше ніж 10 років тому. Сьогодні вона є дієвим механізмом у системі захисту прав. Постійний розвиток системи безоплатної правової допомоги, зростання масштабів діяльності зумовлює

необхідність дослідження адміністративно-правових засад діяльності центрів безоплатної правової допомоги та суб'єктів, що прямо чи опосередковано впливають на їхню роботу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання надання безоплатної правової допомоги розглядалося вітчизняними науковцями з точки зору засад конституційного, кримінального процесуального, цивільного процесуального та інших галузей права. А. Гаркуша досліджує правовий механізм реалізації права на безоплатну правову допомогу, підстави надання, державні гарантії її забезпечення [1]. Ю. Данилевська, Л. Павлик, З. Петрович, У. Цмоць у монографічному дослідженні розглядають історичні аспекти реалізації права на безоплатну правову допомогу в Україні, проводять аналіз міжнародних стандартів у сфері реалізації права особи на безоплатну правову допомогу, характеризують систему суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, вивчають особливості реалізації права особи на безоплатну правову допомогу в адміністративному, кримінальному, цивільному процесі [2]. О. Говоруха, І. Козьяков розглядають проблеми реалізації основних принципів надання безоплатної правової допомоги, з'ясовують актуальні питання застосування інституту безоплатної правової допомоги в Україні [3]. С. Бреус досліджує інституційне забезпечення конституційного права на безоплатну професійну правничу допомогу, з'ясовує питання становлення центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги [4]. А. Іванцова розглядає зміст поняття безоплатної правової допомоги в Україні та за кордоном, з'ясовує характер та юридичну природу безоплатної правової допомоги [5]. С. Оверчук вивчає умови надання безоплатної правової допомоги в контексті прецедентної практики Європейського суду з прав людини [6]. Проте поза увагою науковців залишилося питання діяльності центрів безоплатної правової допомоги та інших публічних інституцій, що забезпечують організацію надання такої допомоги.

Мета наукової статті — здійснити правовий аналіз адміністративно-правових засад функціонування центрів безоплатної правової допомоги та інших публічних інституцій, що забезпечують організацію надання безоплатної правової допомоги, визначити недоліки функціонуючої системи органів та запропонувати шляхи їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Чинна редакція Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI (далі — Закон № 3460-VI) врегульовує зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації, підстави та порядок надання, державні гарантії надання такої допомоги. Так, Закон № 3460-VI розрізняє безоплатну первинну та вторинну правову допомогу. Суб'єктами надання первинної безоплатної правової допомоги є: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, спеціалізовані установи, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги є відповідні місцеві та регіональні центри. Уповноваженими особами для безпосереднього захисту, здійснення представництва інтересів осіб та складення документів процесуального характеру є: 1) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу (далі — Реєстр адвокатів); 2) представники місцевих центрів, у тому числі бюро правової допомоги [7].

Відповідно до положень чинного законодавства, повноважень, території діяльності, практики взаємовідсин між центрами безоплатної правової допомоги, адміністративна вертикаль центрів безоплатної правової допомоги є такою :

- Координаційний центр з надання правової допомоги (далі — Координаційний центр);
- регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі — регіональний центр);
- місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги (далі — місцевий центр).

Аналізуючи визначену в Законі № 3460-VI адміністративну «вертикаль» центрів безоплатної правової допомоги, необхідно зауважити, що вона не є повноцінною самодостатньою структурою. Найголовнішою проблемою є те, що працівники місцевих центрів не мають законодавчих повноважень надавати весь спектр правового захисту, здійснювати представництво інтересів осіб та складення документів процесуального характеру. Нова редакція процесуальних кодексів відповідно до норм Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII [8] запровадила нові процесуальні інститути: «адвокатська монополія», «справа незначної складності», «малозначна справа», «складна справа» тощо. Унаслідок цього працівники місцевих центрів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу у цивільних та адміністративних справах, переважно мають право тільки на складення окремих процесуальних документів, здебільшого не мають законодавчих повноважень представляти інтереси особи, яка звернулася до місцевого центру, в судах. Інакше кажучи, без адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, місцеві центри не можуть повноцінно здійснювати представництво інтересів осіб самостійно. Для повноцінного вирішення цього питання необхідно внести зміни до чинного законодавства щодо розширення кола суб'єктів, які здійснюють представництво інтересів осіб в адміністративних та цивільних справах на рівні з адвокатами, а саме включити до їхнього складу працівників місцевих центрів.

Відповідно до норм Указу Президента України від 01.06.2012 № 374/2012 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» було створено Координаційний центр [9]. Постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 № 504 «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» [10] було затверджено положення про Координаційний центр. Він належить до сфери управління Міністерства юстиції України (далі — Мін'юст) та здійснює забезпечення функціонування системи безоплатної правової допомоги, має правовий статус юридичної особи. Штатний розпис та кошторис затверджує Мін'юст. Координаційний центр у межах повноважень видає накази, організовує та контролює їх виконання. Очолює Координаційний центр Директор [11].

До основних завдань Координаційного центру у сфері забезпечення надання безоплатної правової допомоги належать: забезпечення діяльності системи безоплатної правової допомоги; аналіз практики правозастосування у сфері безоплатної правової допомоги; розробка стандартів якості надання безоплатної правової допомоги; управління системою безоплатної вторинної правової допомоги; формування та ведення Реєстру адвокатів; забезпечення функціонування комплексної інформаційно-аналітичної системи (далі — КІАС); організація підвищення кваліфікації; розробка законопроектів у сфері надання безоплатної правової допомоги; дослідження зарубіжного досвіду з питань безоплатної правової допомоги; участь у програмах міжнародної технічної допомоги; створення центрів безоплатної вторинної правової допомоги, міжрегіональних ресурсно-комунікаційних платформ (правові клуби «Pravokator»); взаємодія з Наглядовою радою; моніторинг якості надання правової допомоги адвокатами; виключення адвокатів з Реєстру адвокатів тощо [11].

На сьогодні до складу Координаційного центру входять такі структурні одиниці: керівництво (директор, перший заступник, заступник, головний бухгалтер); управління правового аналізу та експертизи; Управління забезпечення доступу до правової допомоги; управління забезпечення якості правової допомоги; юридичне управління; управління координації системи надання безоплатної правової допомоги; управління інформаційних технологій та аналізу даних; організаційне управління; управління комунікацій; відділ правопросвітництва; управління розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної

інформації; управління стратегічного планування та фінансів; інформаційно-аналітичний відділ; Відділ міжнародного співробітництва; відділ розвитку людських ресурсів; управління розвитку людських та інформаційних ресурсів у сфері надання правової допомоги; Київська, Дніпровська, Львівська, Одеська, Харківська міжрегіональні ресурсно-комунікаційні платформи; відділ бухгалтерського обліку та фінансової звітності; управління внутрішнього аудиту; відділ запобігання корупції; сектор з охорони праці, мобілізаційної роботи та цивільного захисту [12].

Отже, Координаційний центр здійснює організацію, забезпечення та контроль за діяльністю центрів безоплатної правової допомоги. Працівники Координаційного центру не здійснюють надання правової допомоги безпосередньо, крім правопросвітницького напрямку роботи. Перераховані вище види діяльності здійснюються під керівництвом Мініюсту, що формує та реалізує державну правову політику у сфері безоплатної правової допомоги.

Безпосередньо функції захисту, представництва інтересів осіб та складення документів процесуального характеру здійснюють регіональні та місцеві центри. Відповідно до норм статті 16 Закону № 3460-VI регіональні центри утворюються Мініюстом, є неприбутковими організаціями, мають статус юридичної особи, є територіальними відділеннями Координаційного центру. Положення про регіональний центр затверджує Координаційний центр. Діяльність регіонального центру поширюється на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Як правило, це окрема область або територія двох областей (наприклад, Наказ Координаційного центру Про затвердження Типових положень про структурні підрозділи регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Донецькій та Запорізькій, Луганській та Харківській областях від 26 березня 2019 року № 37) [13]. Регіональний центр очолює директор, який призначається на посаду на конкурсній основі та звільняється з посади директором Координаційного центру. Директор регіонального центру підзвітний і підконтрольний директору Координаційного центру.

Регіональні центри забезпечують надання вторинної правової допомоги особам, щодо яких застосовано адміністративне затримання, адміністративний арешт; особам, які відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України) вважаються затриманими; особам, щодо яких у кримінальних провадженнях відповідно до норм КПК України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії; особам, засудженим до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі. Таким чином, регіональні центри надають вторинну правову допомогу особам у кримінальних справах та в окремих випадках особам, до яких застосовано адміністративне затримання або адміністративний арешт.

Відповідно до норм «Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 02.07.2012 № 967/5 діяльність регіональних центрів умовно можна поділити за такими напрямками:

1) організація роботи з адвокатами: укладення контрактів з адвокатами, отримання від адвокатів інформації про виконання виданих доручень, прийом поданих адвокатами актів надання безоплатної вторинної правової допомоги, перевірка правильності та повноти їх заповнення, оплата послуг та відшкодування витрат адвокатів, моніторинг дотримання адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги та оцінювання її якості, подання клопотання до Координаційного центру про виключення адвоката з Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу;

2) забезпечення захисника в передбачених законодавством випадках: прийом та реєстрація повідомлень про затримання осіб, постанови/ухвали про залучення захисника; видача/скасування доручень адвокатам, рішення про заміну адвоката, припинення надання

безоплатної вторинної правової допомоги; залучення перекладача, сурдоперекладача в передбачених законодавством випадках;

3) внутрішнє управління: моніторинг та оцінка діяльності місцевих центрів щодо надання безоплатної правової допомоги; доступ до електронних сервісів Мін'юсту; вивчення потреб та рівня задоволеності осіб, які отримують безоплатну правову допомогу; координація, контроль, перевірка діяльності місцевих центрів; організація підвищення кваліфікації адвокатів, працівників регіонального та відповідних місцевих центрів; збір та підготовка статистичної інформації про діяльність регіонального та відповідних місцевих центрів для Координаційного центру тощо [14];

4) правопросвітницька робота.

Структура регіонального центру така: директор регіонального центру; відділ організації надання безоплатної вторинної правової допомоги регіонального центру; відділ забезпечення якості правової допомоги та підвищення кваліфікації її надавачів регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги; відділ комунікацій та правопросвітництва регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги; відділ фінансів, бухгалтерського обліку та звітності регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги; відділ організаційної роботи, юридичного забезпечення та розвитку інфраструктури регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги; відділ контрактно-договірної роботи регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Отже, регіональний центр забезпечує захист осіб шляхом надання безоплатної вторинної правової допомоги особам, щодо яких застосовано адміністративне затримання, адміністративний арешт, особам, які відповідно до положень КПК України мають певний процесуальний статус у кримінальному провадженні. До того ж значна частина компетенції регіонального центру пов'язана з діяльністю щодо управління, координації, контролю, перевірки діяльності та інших питань підпорядкованих місцевих центрів. Це свідчить про підпорядкованість місцевих центрів регіональному щодо внутрішніх питань організації роботи. Водночас регіональний центр не втручається у процес надання безоплатної правової допомоги.

Список використаних джерел

1. Гаркуша А. Г. Деякі аспекти надання безоплатної правової допомоги в Україні. *Форум права*. 2019. № 55 (2). С. 15–22.
2. Право особи на безоплатну правову допомогу : колективна монографія / Ю. О. Данилевська, Л. В. Павлик, З. З. Петрович, У. О. Цмоць. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 136 с.
3. Козьяков І., Говоруха О. Актуальні питання реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2018. № 1 (17). С. 107–116.
4. Бреус С. Інституційне забезпечення конституційного права на безоплатну професійну правничу допомогу в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2017. № 6-2 (28). С. 29–32.
5. Іванцова А. В. Поняття безоплатної правової допомоги в Україні та за кордоном. *Часопис Академії адвокатури України*. 2015. Т. 8. № 3. С. 40–45.
6. Оверчус С. В. Умови надання безоплатної правової допомоги в контексті прецедентної практики Європейського Суду з прав людини. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право"*. 2016. №1 (13). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n1/16osvzpl.pdf> (дата звернення: 10.06.2020).
7. Закон України «Про безоплатну правову допомогу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17> (дата звернення: 10.06.2020).
8. Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 10.06.2020).

9. Указ Президента України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374/2012#Text> (дата звернення: 10.06.2020).

10. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/КР120504.html (дата звернення: 10.06.2020).

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.06.2020).

12. Команда центру. Координаційний центр з надання правової допомоги. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/tsentry/koordynatsijnj-tsentri/teams> (дата звернення: 10.06.2020).

13. Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про затвердження Типових положень про структурні підрозділи регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Донецькій та Запорізькій, Луганській та Харківській областях». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS31756.html (дата звернення: 10.06.2020).

14. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-12> (дата звернення: 10.06.2020).

References

1. Harkusha, A. H. (2019). *Deiaki aspekty nadання bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini* [Some aspects of free legal aid in Ukraine]. *Forum Prava*. № 55 (2). S. 15–22 [in Ukrainian].

2. Danylevska, Yu. O., Pavlyk, L. V., Petrovych, Z. Z., Tsmots, U. O. (2018). *Pravo osoby na bezoplatnu pravovu dopomohu: kolektyvna monohrafiia* [The right of a person to free legal aid]. Lviv: LvDUVS. 136 s. [in Ukrainian].

3. Koziakov, I., Hovorukha, O. (2018). *Aktualni pytannia realizatsii pryntsyviv nadання bezoplatnoi pravovoi dopomohy* [Topical issues of implementation of the principles of free legal aid]. *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. № 1 (17). S. 107–116 [in Ukrainian].

4. Breus, S. (2017). *Instytutysiine zabezpechennia konstytutsiinoho prava na bezoplatnu profesiinu pravnychu dopomohu v Ukraini* [Institutional support of the constitutional right to free professional legal assistance in Ukraine]. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. № 6-2 (28). S. 29–32 [in Ukrainian].

5. Ivantsova, A. V. (2015). *Poniattia bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini ta za kordonom* [The concept of free legal aid in Ukraine and abroad]. *Chasopys Akademii advokatury Ukrainy*. Т. 8. № 3. S. 40–45 [in Ukrainian].

6. Overchus, S. V. (2016). *Umovy nadання bezoplatnoi pravovoi dopomohy v konteksti pretседentnoi praktyky Yevropeiskoho Sudu z prav liudyny* [Conditions for the provision of free legal aid in the context of the Case Law of the European Court of Human Right]. *Chasopys Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seria "Pravo"*. №1(13). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n1/16osvzpl.pdf> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

7. *Zakon Ukrainy «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu»* [Law of Ukraine «On Free Legal Aid»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

8. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv»* [Law of Ukraine «On Amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and Other legislative Acts»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

9. *Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro vnesennia zmin ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh ukaziv Prezydenta Ukrainy»* [Decree of the President of Ukraine «On Amendments and Repeal of Certain Decrees of the President of Ukraine»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374/2012#Text> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

10. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro utvorennia Koordynatsiinoho tsentru z nadання pravovoi dopomohy ta likvidatsiiu Tsentru pravovoi reformy i zakonoproektnykh robit pry Ministerstvi yustytisii»* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the Establishment of the Coordination Center for Legal Aid and the Liquidation of the Center for Legal Reform and Bill Work under the Ministry

of Justice]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP120504.html (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Koordynatsiinyi tsentr z nadannia pravovoi dopomohy» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of the Regulations on the Coordination Center for Legal Aid»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2012-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

12. Komanda tsentru. Koordynatsiinyi tsentr z nadannia pravovoi dopomohy [The Center team. The Legal Aid Coordination Center]. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/tsestry/koordynatsiynj-tsestry/teams> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

13. Nakaz Koordynatsiinoho tsentru z nadannia pravovoi dopomohy «Pro zatverdzhennia Typovykh polozhen pro strukturni pidrozdily rehionalnykh tsentriv z nadannia bezoplatnoi vtorynnoi pravovoi dopomohy u Donetskii ta Zaporizkii, Luhanskii ta Kharkivskii oblastiakh» [Order of the Coordination Center for Legal Aid «On Approval of the Standard Regulations on the Structural Units of Regional Centers for Free Secondary Legal Aid in Donetsk and Zaporizhia, Luhansk and Kharkiv Regions»]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS31756.html (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

14. Nakaz Ministerstva yustytzii Ukrainy «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro tsestry z nadannia bezoplatnoi vtorynnoi pravovoi dopomohy» [Order of the Ministry of Justice of Ukraine «On Approval of the Regulations on Centers for Free Secondary Legal Aid»]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-12> (data zvernennia: 10.06.2020) [in Ukrainian].

Ivanenko Dmytro,

PhD in Law

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6728-4488>

ADMINISTRATIVE AND LEGAL FUNDAMENTALS OF FREE LEGAL AID CENTERS IN UKRAINE

The article is devoted to the administrative and legal bases of activity of The Free Legal Aid Centers which are in the sphere of management of The Ministry of Justice of Ukraine and provide the organization of free legal aid within the limits of administrative, criminal, civil processes. The Law of Ukraine “On Free Legal Aid” of 02.06.2011 № 3460-VI regulates the content of the right to free legal aid, the procedure for implementation, grounds and procedure for providing such assistance, as well as the state guarantees for its provision. This Law distinguishes Free Primary and Secondary Legal Aid. The subjects of Free Primary Legal Aid are the executive authorities, the local governments, the physical and legal entities of private law, the specialized institutions, The Free Secondary Legal Aid Centers. The relevant local and regional centers are the subjects of Free Secondary Legal Aid. According to the provisions of current legislation, powers, territory of activity, practice of relations between The Free Legal Aid Centers, the administrative vertical of The Free Legal Aid Centers has the following form:

The Coordination Center for Legal Aid Provision;

Regional Free Secondary Legal Aid Centers;

Local Free Secondary Legal Aid Centers.

The Coordination Center organizes, provides and controls the activities of Free Legal Aid Centers. It does not provide legal assistance directly, except for legal education. These activities are carried out under the direction of the Ministry of Justice, which forms and implements the state legal policy in the field of free legal aid. The Regional Center provides protection by providing free secondary legal aid to the person under administrative detention or administrative arrest, as well as to persons who, in accordance with the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine, have a certain procedural status in criminal proceedings. At the same time, a substantial part of the competence of The Regional Center is related to the activities of management, coordination, control, inspection of the activities of subordinate local centers and other issues. This indicates the subordination of local centers to the regional in relation to internal issues of work organization. At the same time, the regional center does not interfere in the process of providing free legal aid by local centers.

Key words: *Free Secondary Legal Aid; Free Primary Legal Aid; Free Legal Aid; Legal Aid Bureaus; Coordination Center for Legal Aid Provision; Ministry of Justice of Ukraine; Local Free Secondary Legal Aid Centers; Regional (Free) Secondary Legal Aid Centers.*

Надійшла до редколегії 15.08.2020

Зразок для цитування:

Іваненко Д. Д. Адміністративно-правові засади діяльності центрів безоплатної правової допомоги в Україні (частина I). *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 118—124. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-118-124>

УДК: 658.15

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-125-134>



Кадала Віталій Віталійович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6868-9487>

Гузенко Олена Павлівна,
кандидат економічних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4002-2629>



ОКРЕСЛЕННЯ ПИТАНЬ УПРАВЛІНСЬКОГО ТА ПРАВОВОГО ЗМІСТУ В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ПІДПРИЄМСТВ

Статтю присвячено питанням правового регулювання та удосконаленню системи розробки етапів управління економічною безпекою підприємств. Звернуто увагу на проблематичні аспекти в сучасних управлінських циклах та обґрунтовано доцільність перегляду їхньої змістовності у разі оновлення правового регулятора в питаннях економічної безпеки. Представлено авторську точку зору щодо уточнення змістовності сутнісної характеристики понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств» та обґрунтовано доцільність її адаптування до сучасних управлінських процесів. Запропоновано впровадження в систему управління економічною безпекою підприємств етапу формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту. Наведено авторське бачення змістовності дій виконавця на етапі формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту та розкрито його роль у загальній системі управління економічною безпекою підприємства. Надано пропозиції щодо покращення системи управління економічною безпекою підприємств з огляду на наявні кризові явища в економіці країни.

Ключові слова: економічна безпека; правовий інструмент; система управління; етапи управління; підприємство; управлінський цикл; інформаційно-правовий ресурс; управління економічною безпекою.

Постановка проблеми. Економічна безпека підприємств є проблематичним та дискусійним питанням з огляду на сучасні виклики, які супроводжують фінансово-економічні та соціально-економічні процеси в країні. Кризові явища в підприємницькому секторі країни висувають вимоги щодо доцільності та оновлення управлінських циклів із позиції економічної безпеки. Підприємства великого, середнього та малого бізнесу практично є незахищеними від впливу змін у правовому полі та конкурентному середовищі відповідної сфери їхнього функціонування. Постає питання збереження вже наявних досягнень та раціонального використання власного ресурсного потенціалу. Безумовно, вирішення поставленої проблеми лежить у площині підтримки представників підприємницького сектору як з боку країни через законодавчі інструменти, так і з боку

вищого менеджменту підприємств через вдосконалення управлінського циклу в контексті економічної безпеки. На жаль, сучасна підприємницька діяльність доводить, що підприємства потерпають від значного податкового тиску, непередбачених інфляційних коливань, поступового зросту курсу валют та комунальних платежів. Проте вважати зазначені негативні чинники єдиними впливовими сегментами недоречно, тому що значна кількість підприємств не приділяє належної уваги системі управління економічною безпекою і, як наслідок, постійно втрачає певну частину економічної вигоди. З викладеного вище постає нагальна проблема, яку доцільно вирішувати шляхом оновлення системи управління економічною безпекою вищим менеджментом підприємств. Ідеться про впровадження інноваційних підходів під час розробки етапів управлінського циклу на основі змін, що регламентовано макроекономічним рівнем на час формування цієї системи. Таке явище підтверджує сучасність та актуальність обраного напрямку дослідження.

Актуалізація поставленої проблеми ґрунтується на доцільності адаптування інноваційних змін у роботі вищого та середнього менеджменту підприємств, який займається питаннями економічної безпеки. Водночас потребує оновлення сама управлінська система з позиції деталізації та взаємозв'язку між етапами, які входять до її складу. Для надання більш предметної характеристики системі управління економічною безпекою сучасних підприємств потребує уточнення понятійний апарат. Наявність інноваційного підходу до поставленої проблеми свідчить про актуальність вивчення кола питань для її вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема економічної безпеки підприємств не є новою, проте залишається актуальною в наукових дослідженнях та постійно розглядається представниками підприємницького сектору економіки країни як ключове питання, що потребує негайного вирішення. Формуванню та дослідженню наукових і методичних засад системи управління економічною безпекою підприємств присвятили монографічні праці такі науковці, як: З. Б. Живко [1], О. В. Ілляшенко [2], С. В. Кавун [3], М. М. Караїм, В. В. Мартинів, А. М. Штангрет та ін. [4], О. М. Ляшенко [5], О. В. Пабат [6], С. В. Філіппова, Л. О. Волощук, С. О. Черкасова [7]. Учені вважають, що система управління економічною безпекою підприємств має спиратися на інноваційні сегменти, які найбільш здатні підвищити і зміцнити її рівень. Разом з тим звертають увагу на недостатність вивчення питань змістовності управлінських етапів цієї системи. Дискусійним у наукових колах залишається питання методологічної змістовності процесу оцінювання рівня економічної безпеки підприємств, який виступає одним із сегментів управлінського циклу. За цих умов слід віддати належне науковим розробкам вітчизняних учених, а саме: Б. М. Мізюка, В. І. Ящук та Л. В. Ноздріної [8] О. В. Нусінової [9], О. В. Россошанської [10]. Цінність їхніх наукових досліджень полягає в розробці доволі різноманітних підходів як до загального процесу оцінювання рівня економічної безпеки підприємств, так і до окремих його сегментів. Водночас науковці підкреслюють існування проблематичного аспекту в системі формування інформаційного потоку для процесів оцінювання з огляду на доволі часті зміни в макроекономічному середовищі.

Метою дослідження є окреслення питань управлінського та правового змісту в контексті економічної безпеки підприємств із визначенням напрямків її зміцнення. Досягнення поставленої мети зумовлює вирішення таких завдань: визначити проблематичні аспекти сучасної системи управління економічною безпекою підприємств; надати уточнення змістовності сутнісної характеристики понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств» та обґрунтувати доцільність її адаптування в сучасних управлінських процесах; розробити пропозиції щодо покращення структури системи управління предметом дослідження із визначенням напрямку його зміцнення.

Виклад основного матеріалу. Сучасні підприємства опинилися в умовах впливу ряду деструктивних факторів зовнішнього середовища — правового, економічного, соціального та

політичного характеру, які породжують низку потенційних і наявних небезпек та загроз, що знижують рівень економічної безпеки підприємства та ставлять під сумнів перспективність його подальшої ефективної діяльності. Реалії сьогодення вказують на доцільність та необхідність перегляду підприємствами підходів до розробки системи управління економічною безпекою, тому що наявні управлінські цикли не витримують постійних змін, і як наслідок — не виконують в повному обсязі поставлену мету їхнього існування.

За результатами дослідження встановлено, що доволі проблематичним етапом управлінського циклу є інформаційний базовий сегмент, який покладено в основу прийняття управлінських рішень. Стає зрозумілим той факт, що низька якість інформаційного пакету для оцінювання рівня економічної безпеки підприємств призводить до прийняття хибних рішень.

Вважаємо, що одним із напрямків покращення управлінської системи має стати оновлення етапів її практичної адаптації з чітко визначеними термінами обробки даних із позиції оцінювання рівня економічної безпеки. Проте на першому етапі доцільно звернутися до існуючих наукових позицій щодо сутнісного змісту понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств». Така позиція обґрунтовується тим, що без чіткого розуміння змістовності процесу, який потребує інноваційного втручання, його понятійної бази досягти достатнього рівня результативності в управлінському циклі практично неможливо.

Зокрема, О. Ф. Ярошенко пропонує визначати змістовність категорії «управління економічною безпекою» в об'єктному, суб'єктному та інструментальному аспектах [11]. Автор звертає увагу на те, що об'єктний аспект економічної безпеки зосереджений на вивченні об'єктів системи, а суб'єктний та інструментальний — на принципах стратегічного управління такими процесами. Науковець уточнює той факт, що саме «...суб'єктний аспект виділяє організаційні та стратегічні здатності підприємства для створення стану захищеності та виокремлює таку характеристику, як компетентність підприємства». Водночас О. Ф. Ярошенко наголошує на тому, що «...інструментальний аспект розглядає економічну безпеку як функцію управління підприємством, і тому зосереджує увагу на методах, моделях, способах та заходах щодо забезпечення захисту його діяльності» [11].

У свою чергу, І. П. Мойсеєнко та О. О. Шолок стверджують, що «...процес забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємства базується на відповідному механізмі її управління, під яким розглядають сукупність станів та процесів, з яких складається управління щодо протидії небезпекам, загрозам та ризикам» [12]. Безумовно, економічна безпека підприємства є складним, динамічним явищем, яке потребує розробки такого механізму управління, який враховував би всі її характеристики та умови функціонування суб'єкта господарювання.

Узагальнення результатів дослідження вітчизняних учених [13–15] показало, що науковці пропонують понятійну категорію «управління економічною безпекою підприємств» розглядати як «...систему принципів і методів розробки та реалізації управлінських рішень, що пов'язані із забезпеченням захисту його економічних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз». Водночас О. Л. Коробчинський вважає, що дефініція «управління економічною безпекою підприємств» має такий зміст: комплекс організаційно-управлінських, технологічних, технічних, профілактичних і маркетингових заходів, спрямованих на кількісну та якісну реалізацію захисту інтересів підприємства від зовнішніх і внутрішніх загроз [16].

Дослідження показали, що питання трактування понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств» залишається у сфері дискусійних наукових позицій, проте обмежено торкається самого принципу управління, котрий має стати домінуючою складовою. Ми вважаємо, що розкриття сутності цієї категорії має відбуватися з

урахуванням правил поведінки керуючої та керованої системи. Таке твердження ґрунтується на пріоритетній участі самих виконавців, які мають забезпечити дієвість управлінського циклу. З огляду на зазначене вище пропонуємо таке тлумачення понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств»: механізм взаємозв'язку керуючої та керованої системи підприємства, який здатен адаптувати інноваційну методологічну основу оцінювання економічної безпеки та спроможний синтезувати рішення у сфері протидії небезпеці, загрозам та ризикам, що супроводжують операційний сектор діяльності. На нашу думку, обґрунтування запропонованої сутнісної характеристики понятійної категорії «управління економічною безпекою підприємств» розглядається у такій площині:

— без тісного взаємозв'язку між керуючою та керованою системою управління рівнем економічної безпеки підприємства неможливо забезпечити дієвість усіх управлінських сегментів та уникнути дублювання функціональних обов'язків безпосередніх виконавців, котрі є представниками як вищої, так і середньої управлінської ланки;

— обрані методи та способи обробки інформації для проведення оцінювання рівня економічної безпеки підприємства повинні спиратися на сучасну методологічну базу з урахуванням інноваційного інструментарію, який має за основу новітні інструменти та підходи;

— про результативність дій виконавців у системі управління економічною безпекою підприємства свідчать рішення у сфері протидії небезпеці, загрозам та ризикам, які супроводжують операційний сектор діяльності. Саме операційна діяльність підприємств виступає базою для отримання певного рівня прибутковості, ліквідності, фінансової стійкості та конкурентоспроможності.

Практична діяльність представників підприємницького сектору країни свідчить про те, що сучасна система управління економічною безпекою підприємств повинна бути гнучкою, інтегрованою та відкритою; такою, що охоплює принципи, інноваційні прийоми і способи, методи й методики, процедури, алгоритми та моделі, за допомогою яких забезпечується узгодження інтересів підприємства з інтересами взаємодіючих із ним суб'єктів зовнішнього середовища.

Доволі проблемним питанням для сучасного підприємства є залежність від законодавчих регуляторів, які зазнають не завжди раціональних змін. У системі управління економічною безпекою сучасних підприємств зазначений фактор негативно впливає на формування інформаційної бази для прийняття управлінських рішень. Ми вважаємо сам процес накопичення інформаційного ресурсу керованою системою, тому він повинен мати інноваційну платформу. Ідеться про доцільність адаптування етапу формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту до системи управління економічною безпекою сучасних підприємств. Перш ніж визначити місце цього етапу в управлінському циклі, варто розглянути правові регулятори, які є носіями накопичування названого інформаційного ресурсу.

В основу інформаційного ресурсу покладено правові регулятори, які пов'язані із забезпеченням економічної безпеки країни взагалі та окремого підприємства. Правова сфера може нести загрози, спричинені нестабільністю чинного законодавства, неврегульованістю низки аспектів діяльності підприємств, недосконалістю правових механізмів регулювання окремих господарських відносин, непоміркованістю змін у законодавстві, копіюванням норм міжнародного законодавства без належної їх адаптації до вітчизняних реалій, а також недосконалістю системи правосуддя, і як наслідок — недостатня захищеність права власності, обмежені можливості щодо оскарження недійсних правочинів. Крім того, недоліком чинного законодавства є те, що загрози економічній безпеці розглядаються лише в межах національної безпеки, при цьому загрози економічній безпеці держави не систематизовано за окремими складовими економічної безпеки як держави, так і

підприємств, що визначені Методичними рекомендаціями щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [17].

За результатами проведених досліджень можна стверджувати, що особливе місце в системі актів щодо забезпечення економічної безпеки мають програмні установчі документи: стратегії, концепції, доктрини – які становлять систему офіційно прийнятих у державі регуляторів (оскільки є установчими). До їхнього складу належать:

– Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (Основні положення): Указ Президента України від 15.01.2015 № 5/2015 [18];

– Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015 [19];

– Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні: Указ Президента України № 53/2019 від 05.03.2019 [20];

– Воєнна доктрина України: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 [21] та низка інших.

Провідну роль у правових регуляторах законодавець відводить Закону України «Про національну безпеку України», який було прийнято 21 червня 2018 року [22]. Закон визначає основи та принципи національної безпеки й оборони, а також засади державної політики в цьому напрямі.

З позиції підприємницьких структур правовими базовими регуляторами виступають окремі статті Кодексів України: Бюджетного, Податкового, Господарського, Митного та інших. Окреслені правові інструменти створюють правила ведення підприємницької діяльності, мають вплив на формування стратегії і тактики управління економічною безпекою та надають можливість уникнути штрафних санкцій у разі нехтування законодавчими положеннями.

Повертаючись до предмета дослідження, зазначимо, що класично система управління економічною безпекою підприємств складається з таких етапів: визначення цілей та місії діяльності підприємства на основі проведеного моніторингу зовнішніх та внутрішніх загроз; аналіз зібраної інформації з позиції об'єкта захисту та агентів впливу на економічну безпеку; оцінка економічної безпеки за такими складовими елементами, як: політико-правовий, виробничо-технічний, фінансово-економічний, екологічний, інформаційний, силовий та кадровий; розробка заходів із мінімізації та нейтралізації впливу негативних факторів на рівень економічної безпеки підприємства на основі вибору інструментів та засобів захисту: правових, фінансово-економічних, техніко-технологічних, інноваційних, силових та інформаційних; визначення повноважень виконавців і центрів відповідальності представників вищого та середнього менеджменту у сфері забезпечення визначеного планового рівня економічної безпеки; упровадження системи управління економічною безпекою підприємства. Як ми вже зауважували, важливого значення набуває забезпечення економічної безпеки підприємства для великих підприємств, розташованих у потужних промислових регіонах [23, 24].

Враховуючи зазначене, ми вважаємо, що сучасне підприємство з огляду на сучасні реалії має розширити перелік ключових етапів за рахунок упровадження етапу формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту. До того ж в основу накопичувального ресурсу пропонуємо включити всі правові інструменти, які впливають саме на операційну діяльність підприємства. Така теза є наслідком того, що цей вид діяльності підприємств є не лише носієм найбільшої частини економічної вигоди, а й виступає як ключовий сегмент, який має найбільший рівень економічного ризику під впливом існуючих негативних факторів, що безпосередньо знижують рівень економічної безпеки діяльності підприємства. До складу дій безпосередніх виконавців цього управлінського етапу, на нашу думку, належать: оцінка існуючих змін у законодавчих регуляторах, які залучені до операційної діяльності підприємства; формування

інформаційного блоку з урахуванням встановлених змін; визначення рівня впливу правових змін на існуючий стратегічний та тактичний управлінський цикл, який вже адаптовано підприємством відповідно до економічної безпеки; розробка пропозицій щодо впровадження цих змін із метою внесення поправок до наявних та затверджених підприємством сегментів операційної діяльності. Ми вважаємо, що це надасть можливість підприємству уникнути хибного ціноутворення на продукцію, роботи, послуги та своєчасно виконати вимоги законодавця.

З позиції змістовності пропонується етап формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту розуміти як комплексний інформаційно-правовий накопичувач, сформований з урахуванням принципів системності, об'єктивності, своєчасності, повноти та достовірності інформації, орієнтації на результат із метою уникнення негативного впливу на рівень економічної безпеки операційної діяльності підприємств. Обґрунтуванням саме такої пропозиції є:

- операційна діяльність підприємства постійно обирається законодавцем у разі впровадження змін податкового спрямування, які належать до циклів ціноутворення;
- відбувається врахування принципів формування накопичувального ресурсу, що є позитивним моментом у контексті виконання функціональних обов'язків безпосереднім виконавцем;
- зберігається головне завдання управлінського циклу щодо зниження негативного впливу на рівень економічної безпеки підприємства.

Висновки. Одержані наукові результати дали змогу розв'язати окремі аспекти актуального наукового завдання, що має важливе значення для розвитку системи управління економічною безпекою підприємств, зокрема уточнено змістовність цієї системи як понятійної категорії (механізм взаємозв'язку керуючої та керованої системи підприємства, який здатен адаптувати інноваційну методологічну основу оцінювання економічної безпеки та спроможний синтезувати рішення у сфері протидії небезпеці, загрозам та ризикам, які супроводжують операційний сектор діяльності), запропоновано зміни у складі елементів цього управлінського циклу в контексті адаптування етапу формування інформаційно-правового ресурсу операційного сегменту з визначенням змістовності (комплексний інформаційно-правовий накопичувач сформований з урахуванням принципів системності, об'єктивності, своєчасності, повноти та достовірності інформації, орієнтації на результат з метою уникнення негативного впливу на рівень економічної безпеки операційної діяльності підприємств) та обґрунтовано доцільність їхньої адаптації. Встановлено, що система управління економічною безпекою підприємства є складним та багатовимірним процесом, від якого залежить його стійкий розвиток та захищеність від загроз і небезпек. До складу ключових напрямків зміцнення економічної безпеки підприємств пропонуємо включити постійний моніторинг змін правового регулятора, який впливає на умови функціонування підприємства; провести вдосконалення управлінського циклу на основі запропонованих понятійних категорій з урахуванням змін у його структурі; розширити повноваження виконавців та підвищити рівень відповідальності за своєчасність адаптування змін, які впливають на рівень економічної безпеки; постійне проведення моніторингу кожного управлінського етапу з метою дотримання визначеного стратегічного та тактичного рівня економічної безпеки; забезпечити постійне оновлення пакету заходів, націлених на зміцнення економічної безпеки та покращення роботи всіх управлінських ланок підприємства.

Перспективи подальшого дослідження вбачаємо в розробці прикладних заходів із позиції визначення впливу змін правових регуляторів на виконання визначеного рівня економічної безпеки підприємства, який передбачено в наявних стратегічних та управлінських циклах.

Список використаних джерел

1. Живко З. Б. *Методологія управління економічною безпекою підприємства* : монографія. Львів: Ліга-Прес, 2013. 471 с.
2. Ілляшенко О. В. *Механізми системи економічної безпеки підприємства* : монографія. Харків: Мачулін, 2016. 503 с.
3. Кавун С. В. *Економічна безпека підприємства: інформаційний аспект* : монографія. Харків: Щедра садиба плюс, 2014. 311 с.
4. *Антикризові технології в управлінні економічною безпекою підприємства* : монографія / М. М. Караїм, В. В. Мартинів, А. М. Штангрет та ін.; за заг. ред. А. М. Штангрета. Л.: Укр. акад. друкарства, 2016. 250 с.
5. Ляшенко О. М. *Концептуалізація управління економічною безпекою підприємства* : монографія [2-ге вид., переробл.]. К.: НІСД, 2015. 348 с.
6. Пабат О. В. *Економічна безпека держави: інноваційні фактори* : монографія. Львів: Ін-т регіональних досліджень НАН України, 2012. 168 с.
7. *Економічна безпека підприємств реального сектору економіки в умовах вартісно-орієнтованого управління* : монографія / С. В. Філіппова, Л. О. Волощук, С. О. Черкасова; ред. С. В. Філіппова. Одеса: Апрель: ФОП Бондаренко М. О. 2015. 195 с.
8. Мізюк Б. М., Ящук В. І., Ноздріна Л. В. *Економічна безпека підприємств ритейлу: оцінювання та механізм забезпечення* : монографія. Л.: Центр. спілка спожив. т-в України, Львів. комерц. Акад., 2012. 255 с.
9. Нусінова О. В. *Основи оцінки економічної безпеки підприємств: теоретичні та практичні аспекти* : монографія. К.: ПанТот, 2012. 411 с.
10. Россюханська О. В. *Оцінювання економічної безпеки інноваційних проектно-орієнтованих підприємств* : монографія. Северодонецьк: Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2016. 349 с.
11. Ярошенко О. Ф. *Управління економічною безпекою підприємства: дис. ... канд. екон. наук* : 08.00.04. Х.: Харківський нац. екон. ун-т, 2013. 23 с.
12. Мойсеєнко І. П., Шолок О. О. *Механізм управління фінансово-економічною безпекою підприємства. Науковий вісник НЛТУ України* : збірник науково-технічних праць. Львів: РВВ НЛТУ України. 2011. Вип. 21.02. С. 141–146.
13. Алькема В. Г. *Аналіз системи економічної безпеки суб'єктів господарської діяльності. Фінансова система України. Наукові записки. Серія «Економіка»*. 2012. № 16. С. 99–107.
14. *Економічна безпека в умовах глобалізації світової економіки* : колективна монографія у 2 т. Дніпропетровськ: «ФОП Дроб'язко С. І.», 2014. Т. 1. 466 с.
15. Момот Т. В., Філатова І. О., Тофанюк О. В. *Економічна безпека корпоративних підприємств будівельної галузі. Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики*. 2011. № 2 (14). С. 14–26.
16. Коробчинський О. Л. *Методика формування системи економічної безпеки підприємства. Актуальні проблеми економіки*. 2009. № 4 (94). С. 41–45.
17. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/218014___218079 (дата звернення: 20.07.2020)
18. Стратегія сталого розвитку «Україна — 2020» : Указ Президента України від 15.01.2015 № 5/2015. Офіційний вісник України від 23.01.2015. 2015. № 4. С. 8. Ст. 67, код акта 75358/2015.
19. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. Офіційний вісник України. 2015. № 43. С. 14. Ст. 1353.
20. Про Концепцію боротьби з тероризмом в Україні : Указ Президента України № 53/2019 від 05.03.2019. Офіційний вісник України від 15.03.2019. 2019. № 21. С. 24. Ст. 710, код акта 93690/2019.
21. *Воєнна доктрина України* : Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. Офіційний вісник України від 09.10.2015. 2015. № 78. С. 38. Ст. 2592, код акта 78728/2015.
22. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 20.07.2020)
23. *Правове регулювання економічних відносин за участі підприємств великого промислового регіону* : монографія / Дерев'янко Б. В. та ін. Львів: «Магнолія 2006», 2020. 245 с.

24. Кадала В. В., Гузенко О. П., Павліченко Є. В. Концептуальні та організаційно-правові засади забезпечення безпеки України : навч. посіб. ДІОУ МВС України. Львів: «Магнолія 2006», 2020. 194 с.

References

1. Zhyvko, Z. B. (2013). *Metodolohiia upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva : monohrafiia* [Methodology of economic security management of the enterprise : monograph]. Lviv: Liha-Pres. 471 s. [in Ukrainian].
2. Illiashenko, O. V. (2016). *Mekhanizmy systemy ekonomichnoi bezpeky pidpriemstva : monohrafiia* [Mechanisms of the system of economic security of the enterprise : monograph]. Kharkiv: Machulin. 503 s. [in Ukrainian].
3. Kavun, S. V. (2014). *Ekonomichna bezpeka pidpriemstva: informatsiinyi aspekt : monohrafiia* [Economic security of the enterprise: information aspect : monograph]. Kharkiv: Shchedra sadyba plus. 311 s. [in Ukrainian].
4. *Antykryzovi tekhnolohii v upravlinni ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva : monohrafiia* [Anti-crisis technologies in the management economy of the enterprise : monograph]; za zah. red. A. M. Shtanhreta (2016). L.: Ukr. akad. Drukarstva. 250 s. [in Ukrainian].
5. Liashenko, O. M. (2015). *Kontseptualizatsiia upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva : monohrafiia* [Conceptualization of management of economic security of the enterprise : monograph]. K.: NISD. 348 s. [in Ukrainian].
6. Pabat, O. V. (2012). *Ekonomichna bezpeka derzhavy: innovatsiini faktory : monohrafiia* [Economic security of the state: innovative factors : monograph]. Lviv: Ins-t rehionalnykh doslidzhen NAN Ukrainy. 168 s. [in Ukrainian].
7. *Ekonomichna bezpeka pidpriemstv realnoho sektoru ekonomiky v umovakh vartisno-orientovanoho upravlinnia : monohrafiia* (2015) [Economic security of enterprises of the real sector of the economy in terms of cost-oriented management : a monograph]; red. S. V. Filippova. Odesa: Aprel: FOP Bondarenko M. O. 195 s. [in Ukrainian].
8. Miziuk, B. M., Yashchuk, V. I., Nozdrina, L. V. (2012). *Ekonomichna bezpeka pidpriemstv ryteilu: otsiniuvannia ta mekhanizm zabezpechennia : monohrafiia* [Economic security of retail enterprises: evaluation and support mechanism : monograph]. L.: Tsentr. spilka spozhyv. t-v Ukrainy, Lviv. komerts. Akad. 255 s. [in Ukrainian].
9. Nusinova, O. V. (2012). *Osnovy otsinky ekonomichnoi bezpeky pidpriemstv: teoretychni ta praktychni aspekty : monohrafiia*. [Fundamentals of economic security assessment of enterprises: theoretical and practical aspects : monograph] K.: PanTot. 411 s. [in Ukrainian].
10. Rossoshanska, O. V. (2016). *Otsiniuvannia ekonomichnoi bezpeky innovatsiinykh proektno-orientovanykh pidpriemstv : monohrafiia*. [Assessment of economic security of innovative project-oriented enterprises : a monograph]. Sievierodonetsk: Skhidnoukr. nats. un-t im. V. Dalia. 349 s. [in Ukrainian].
11. Yaroshenko, O. F. (2013). *Upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva : dys. ... kand. ekon. nauk : 08.00.04* [Management of economic security of the enterprise]. Kh.: Kharkivskiy nats. ekon. un-t. 23 s. [in Ukrainian].
12. Moiseienko, I. P., Sholok, O. O. (2011). *Mekhanizm upravlinnia finansovo-ekonomichnoiu bezpekoiu pidpriemstva* [The mechanism of management of financial and economic security of the enterprise]. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy : zbirnyk naukovo-tekhnichnykh prats*. Lviv: RVV NLTU Ukrainy. Vyp. 21.02. S. 141–146 [in Ukrainian].
13. Alkema, V. H. (2012). *Analiz systemy ekonomichnoi bezpeky subiektiv hospodarskoi diialnosti* [Analysis of the system of economic security of economic entities]. *Finansova sistema Ukrainy*. Naukovi zapysky. Seriya «Ekonomika». № 16. S. 99–107 [in Ukrainian].
14. *Ekonomichna bezpeka v umovax globalizatsiyi svitovoyi ekonomiky : kolektyvna monografiya u 2 t.* (2014) [Economic security in the context of globalization of the world economy]. Dnipropetrovs`k: «FOP Drobyazko S. I.». T. 1. 466 s. [in Ukrainian].
15. Momot, T. V., Filatova, I. O., Tofaniuk, O. V. (2011). *Ekonomichna bezpeka korporativnykh pidpriemstv budivelnoi haluzi* [Economic security of corporate enterprises in the construction industry].

Ekonomika ta upravlinnia pidpriemstvamy mashynobudivnoi haluzi: problemy teorii ta praktyky. № 2 (14). S. 14–26 [in Ukrainian].

16. Korobchynskiy, O. L. (2009). *Metodyka formuvannia systemy ekonomichnoi bezpeky pidpriemstva* [Methods of forming the system of economic security of the enterprise]. *Aktualni problemy ekonomiky.* № 4 (94). S. 41–45 [in Ukrainian].

17. Pro zatverdzhennia *Metodychnykh rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy* [About the statement of Methodical recommendations concerning calculation of level of economic safety of Ukraine] : *Nakaz Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 29.10.2013 № 1277.* URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/218014___218079 (data zvernennia: 20.07.2020) [in Ukrainian].

18. *Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina — 2020»* [Sustainable Development Ukraine Strategy — 2020] : *Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.01.2015 № 5/2015.* *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* vid 23.01.2015, № 4. S. 8. St. 67, kod akta 75358/2015 [in Ukrainian].

19. *Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [National Security Strategy of Ukraine] : *Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26 travnia 2015 r. № 287/2015.* *Ofitsiyni visnyk Ukrainy.* № 43. S. 14. St. 1353 [in Ukrainian].

20. *Pro Kontseptsiiu borotby z teroryzmozom v Ukraini* : *Ukaz Prezydenta Ukrainy* [On the Concept of Combating Terrorism in Ukraine : Decree of the President of Ukraine] № 53/2019 vid 05.03.2019. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* vid 15.03.2019. № 21. S. 24. St. 710, kod akta 93690/2019 [in Ukrainian].

21. *Voienna doktryna Ukrainy* : *Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 veresnia 2015 roku № 555/2015* [Military doctrine of Ukraine]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy* vid 09.10.2015. № 78. S. 38. St. 2592, kod akta 78728/2015 [in Ukrainian].

22. *Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy* [About the national security of Ukraine] : *Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (data zvernennia: 20.07.2020) [in Ukrainian].

23. *Pravove rehuliuвання ekonomichnykh vidnosyn za uchasti pidpriemstv velykoho promyslovoho rehionu : monohrafiia* [Legal regulation of economic relations with the participation of enterprises of a large industrial region: a monograph] / za zah. red. B. V. Derevianka (2020). Lviv: «Mahnoliia 2006». 245 s. [in Ukrainian].

24. Kadala, V. V., Huzenko, O. P., Pavlichenko, Ye. V. (2020). *Kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady zabezpechennia bezpeky Ukrainy : navch. posib.* [Conceptual and organizational and legal principles of ensuring the security of Ukraine]. *DIuI MVS Ukrainy.* Lviv: «Mahnoliia 2006». 194 s. [in Ukrainian].

Kadala Vitaliy,

PhD of Law, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6868-9487>

Guzenko Olena,

PhD of Economy, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4002-2629>

DEFINITION OF ISSUES OF MANAGEMENT AND LEGAL CONTENT IN THE CONTEXT OF ECONOMIC SECURITY OF ENTERPRISES

The article is devoted to the issues of legal regulation and improvement of the system of development of stages of economic security management of enterprises. Attention is paid to the existence of problematic aspects in modern management cycles and the expediency of revising their content, in case of updating the legal regulator in matters of economic security, is substantiated. Economic security of enterprises is a problematic and controversial issue given the current challenges that accompany the financial, economic and socio-economic processes in the country. Crisis phenomena in the business sector of the country make demands on the feasibility and renewal of management cycles from the standpoint of economic security. Large, medium and small businesses are virtually vulnerable to changes in the legal field and the competitive environment of their respective areas of operation. There is a question of preservation of already existing achievements and rational use of own resource potential. The solution to this problem lies in the level of support for the business sector both by the country through legislative instruments and by senior management of enterprises through

the improvement of the management cycle in the context of economic security. Modern business proves that companies suffer from significant tax pressures, unpredictable inflationary fluctuations, the gradual rise in exchange rates and utility bills. It is inappropriate to consider these negative factors as the only influential segments, as a significant number of enterprises do not pay due attention to the economic security management system, and as a result, constantly lose a certain part of economic benefits. From the above follows an urgent problem to be solved, namely: the feasibility of updating the economic security management system by senior management of enterprises. This means the introduction of innovative approaches in the development of stages of the management cycle based on changes, which is regulated by the macroeconomic level at the time of development of this system. The article presents the author's point of view on clarifying the content of the essential characteristics of the conceptual category of "management of economic security of enterprises" and substantiates the feasibility of its adaptation in modern management processes. The introduction and adaptation to the system of economic security management of enterprises of the stage of "formation of information and legal resources of the operating segment" is proposed. The author's vision of the content of the actions of the executor of the stage "formation of information and legal resources of the operating segment" is presented and its role aspect in the general management system of economic security of the enterprise is revealed. Proposals are made to improve the management system of economic security of enterprises in view of the existing crisis in the country's economy.

Key words: *economic security; legal instrument; management system; stages of management; enterprise; management cycle; information and legal resource; management of economic security.*

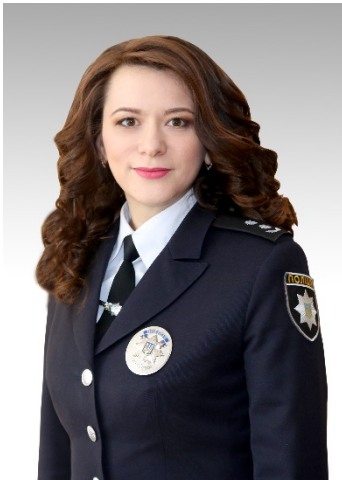
Надійшла до редколегії 14.08.2020

Зразок для цитування:

Кадала В. В., Гузенко О. П. Окреслення питань управлінського та правового змісту в контексті економічної безпеки підприємств. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 125—134. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-125-134>

УДК: 342.951:351.741

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-135-144>



Мердова Ольга Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Маріуполь)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0769-2364>

Головков Олександр Миколайович,

кандидат юридичних наук

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5044-3502>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДІЛЬНИЧНОГО ОФІЦЕРА ПОЛІЦІ ТА ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ОФІЦЕРА ГРОМАДИ

У статті досліджено адміністративно-правовий статус дільничного офіцера поліції та поліцейського офіцера громади. Цей статус має низку особливостей, тому в науці його визначено як спеціальний адміністративно-правовий статус і надано характеристику його елементів. Зроблено висновок про нетотожність адміністративно-правового статусу наведених суб'єктів, адже поліцейські офіцери громади мають значно ширше коло функціональних обов'язків, аніж дільничні офіцери поліції.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус; дільничний офіцер поліції; поліцейський офіцер громади; права; обов'язки; відповідальність; гарантії.

Постановка проблеми. Службу дільничних офіцерів поліції дійсно можна вважати одним із найбільш численних підрозділів Національної поліції України. На сьогодні дільничний

офіцер поліції є представником поліції превентивної діяльності, який реалізує на чітко визначеній і закріпленій за ним території завдання, що покладаються законодавством на поліцію. Безумовним є те, що його як суб'єкта адміністративної діяльності характеризує адміністративно-правовий статус.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно відзначити, що в спеціалізованій літературі Р. М. Опацьким, В. М. Столбовим, М. О. Тучаком, Н. П. Харченко, О. Л. Чернецьким були спроби вивчення адміністративно-правового статусу дільничних офіцерів поліції, проте ці дослідження стосувалися ще діяльності дільничних інспекторів міліції, але у зв'язку з проведеними реформами вони не дають на сьогодні цілісного уявлення про зазначену правову конструкцію. Що стосується адміністративно-правового статусу поліцейських офіцерів громади, то він взагалі є недослідженим, оскільки, по суті, на сьогоднішній день це фактично дільничні офіцери поліції із значно розширеними повноваженнями, які здійснюють свою діяльність в об'єднаних територіальних громадах у межах реалізації запровадженого Національною поліцією однойменного проекту «Поліцейський офіцер громади», поява якого обумовлена процесом децентралізації, що відбувається в Україні, та пошуком нових форм і методів діяльності поліції. Крім того, на законодавчому рівні адміністративно-правовий статус поліцейських офіцерів громади є взагалі нелегалізованим, що може позначатися на ефективності їхньої діяльності. Враховуючи це, дослідження адміністративно-правового статусу зазначених суб'єктів, визначення його особливостей є доволі актуальним питанням.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу загальнотеоретичних учень про адміністративно-правовий статус проаналізувати адміністративно-правовий статус дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади в контексті запроваджених реформ у діяльності Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. Дільничного офіцера поліції (далі — ДОП) як суб'єкта адміністративної діяльності визначає, перш за все, його адміністративно-правовий статус. Варто наголосити, що це поняття та його елементи в сучасній адміністративно-правовій доктрині постійно привертають увагу вчених і базуються на теоретико-методологічних розробках науковців з теорії права, які виділяють загальний (базовий або конституційний) правовий статус, спеціальний (родовий) статус для окремих груп громадян (державних службовців, засуджених, пенсіонерів тощо) та індивідуальний (приватний) статус, який відображає ознаки, що характеризують правовий статус конкретної особи [1, с. 53, 63–64].

На думку авторів підручника «Курс адміністративного права України» за редакцією О. В. Кузьменко, поняття адміністративно-правового статусу охоплює комплекс конкретно-визначених суб'єктивних прав та обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Вони вважають, що необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [2, с. 113]. Аналогічної позиції дотримується більшість сучасних науковців [3, с. 85; 4, с. 64]. Також відомий адміністративіст Ю. П. Битяк, досліджуючи адміністративно-правовий статус державних службовців, зазначає, що статус посади визначається її встановленням та характеризує посадове становище службовця, зумовлює вимоги до претендента на її зайняття, передає сутність і зміст державно-службових відносин, є сукупністю правил проходження державної служби — прав, обов'язків, обмежень, заборон, гарантій, соціального захисту, відповідальності [5, с. 28].

Отже, будучи одним із різновидів адміністративно-правового статусу індивіда, адміністративно-правовий статус як дільничного офіцера поліції, так і поліцейського офіцера громади характеризується низкою особливостей, через що в науці його кваліфікують як спеціальний адміністративно-правовий статус.

Однією з особливостей адміністративно-правового статусу дільничного офіцера поліції є те, що він закріплений у спеціалізованих нормативно-правових актах законодавчого рівня і більш деталізований у відомчих нормативно-правових актах, які встановлюють комплекс спеціальних завдань та повноважень зазначених суб'єктів, що зумовлює специфіку їхнього адміністративно-правового статусу. Щодо адміністративно-правового статусу поліцейського офіцера громади, то незважаючи на те, що зазначений проєкт Національної поліції України перейшов в активну фазу його реалізації, довівши свою успішність, на жаль, на сьогоднішній день цей статус є нелегалізованим через відсутність спеціальних норм (або на рівні спеціалізованого нормативно-правового акту, або в чинній інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції), які б визначали завдання, напрями та особливості організації їхньої діяльності, адже коло їхніх повноважень є значно ширшим за повноваження дільничних офіцерів поліції. Поліцейський офіцер громади повинен виконувати функціональні обов'язки майже всіх підрозділів превентивної діяльності на території конкретної об'єднаної територіальної громади (акцент на попередженні правопорушень, оформленні адміністративних матеріалів за порушення правил дорожнього руху, частковій передачі функцій дозвільної системи тощо), фактично ж ним реалізуються повноваження тільки дільничних офіцерів поліції.

Крім того, специфіка адміністративно-правового статусу зазначених суб'єктів визначається їхньою участю в публічних відносинах, що виникають у зв'язку з наданням на чітко визначеній території поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій

потребують такої допомоги у взаємодії з органами публічного адміністрування та громадськими інституціями, а також у межах внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності поліції.

Цілком погоджуємося з позицією, відповідно до якої специфічний адміністративно-правовий статус суб'єктів характеризує особливий порядок його набуття [6, с. 207]. Так, дільничний офіцер поліції повинен бути не тільки призначеним на посаду, а й закріпленим за відповідною поліцейською дільницею згідно з організаційно-розпорядчим актом керівника територіального (відокремленого) органу (підрозділу) поліції.

Щодо поліцейських офіцерів громади, то нормативно не закріплено особливості їхнього призначення, проте, враховуючи анонсований Національною поліцією України формат їхньої роботи, який передбачає постійну присутність на території об'єднаної територіальної громади (далі — ОТГ), більш тісну співпрацю з населенням та керівництвом ОТГ, підзвітність ОТГ та додаткові функції, вважаємо, що в цьому процесі обов'язково повинна бути врахована думка населення конкретної ОТГ, наприклад, у вигляді погодження кандидатури поліцейського офіцера громади під час його призначення.

Необхідно зауважити, що в спеціалізованій літературі були спроби вивчення адміністративно-правового статусу дільничних офіцерів поліції, проте ці дослідження стосувалися ще діяльності дільничних інспекторів міліції, а через проведені реформи вони не дають на сьогодні цілісного уявлення про зазначену правову конструкцію.

Не маючи на меті запропонувати на доктринальному рівні виключний підхід щодо виокремлення елементів адміністративно-правового статусу дільничного офіцера поліції та поліцейського офіцера громади, нами виділено в його структурі такі елементи: права та обов'язки, відповідальність і гарантії. Дотримуючись запропонованої конструкції, розглянемо більш докладно кожен із запропонованих компонентів.

Ураховуючи панівну в юридичній науці позицію [7; 8, с. 639; 9, с. 254], відповідно до якої права та обов'язки суб'єкта адміністративного права іменуються узагальненим терміном «повноваження», зазначимо, що для того, щоб суб'єкт був визнаний суб'єктом адміністративної діяльності, він повинен бути наділений владно-публічними повноваженнями.

Що ж стосується дільничних офіцерів поліції, то їхні публічно-владні повноваження закріплені в положеннях нормативно-правових актів як законодавчого, так і відомчого характеру, які вони реалізують у визначених адміністративно-правових формах через застосування адміністративно-правових методів у чітко визначеній сфері — сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг у межах території обслуговування. Повноваження дільничних офіцерів поліції визначено в п. 3 розділу II Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції (далі — Інструкції) [10].

Їхній аналіз дає право можливість стверджувати, що зазначені повноваження, по суті, є правами дільничного офіцера поліції. Дослідження цих владно-публічних повноважень дільничних офіцерів поліції, дає змогу об'єднати їх у такі групи: повноваження з реалізації заходів адміністративного примусу; адміністративно-юрисдикційні повноваження; контрольно-наглядові повноваження; координаційні повноваження.

Представляючи офіційно Національну поліцію України і виконуючи покладені на неї завдання, поліцейські офіцери громади мають значно ширші владно-публічні повноваження, однак, як нами вже зазначалося, вони не отримали легального визначення на рівні спеціалізованого нормативно-правового акта, а в практичній діяльності зазначені суб'єкти керуються нормами Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції. Однак у її положеннях, на жаль, нічого не сказано про повноваження щодо здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, реалізацію окремих повноважень інспекторів з контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи, крім права на здійснення контролю за дотриманням фізичними та юридичними особами

порядку та правил зберігання і використання зброї, спеціальних засобів, вибухових речовин та матеріалів, боєприпасів, на які поширюється дозвільна система, а також про право безпосередньо оглядати місця їхнього зберігання з метою перевірки дотримання правил поводження з ними та правил використання.

Крім того, із запровадженням в Україні дізнання як форми досудового розслідування передбачено, що повноваження з його проведення покладаються на дільничних офіцерів поліції, а тому виникає питання, чи здійснюватимуть його поліцейські офіцери громади, які є так звані «мультифункціональними поліцейськими» в об'єднаних територіальних громадах. Вважаємо, що зазначені суб'єкти також можуть бути вповноважені на розслідування дрібних кримінальних проступків.

У юридичній літературі існує позиція, відповідно до якої суб'єктами адміністративної діяльності є особи, що виконують державні функції і надають державні послуги [17]. Що стосується дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади, то ці суб'єкти, як і Національна поліція України, беруть участь у виконанні правоохоронної функції держави здійснюючи правоохоронну діяльність, а також надають відповідно до положень чинного законодавства поліцейські послуги, ураховуючи тісну співпрацю з громадськістю, орієнтацію на потреби місцевого населення.

Загальновідомо, що адміністративно-правовими обов'язками в юридичній літературі визнається покладена державою й закріплена в адміністративно-правових нормах міра належної поведінки в правовідносинах, їхня реалізація забезпечена можливістю державного примусу [12, с. 99]. Це цілком стосується і суб'єктів, що нами розглядаються.

Необхідно зауважити, що в Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції [10] немає узагальненої норми, яка б визначала обов'язки згаданих суб'єктів, на відміну від раніше чинного Положення про службу дільничних інспекторів міліції у системі Міністерства внутрішніх справ України [13]. В описі вакансій дільничних офіцерів поліції на сайті Національної поліції України основними службовими обов'язками цієї категорії поліцейських визначено:

- поліцейську діяльність, орієнтовану на громаду;
- взаємодію з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням і громадськими формуваннями з охорони публічного порядку на закріпленій дільниці;
- здійснення профілактичної роботи, спрямованої на запобігання вчиненню кримінальних та інших правопорушень;
- здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень;
- проведення перевірки за зверненнями громадян і посадових осіб та вжиття необхідних заходів щодо виконання вимог законодавства [14].

Що ж стосується поліцейських офіцерів громади, то на офіційному сайті Національної поліції визначено такі їхні обов'язки:

- орієнтована на потреби громади поліцейська діяльність, метою якої є попередження поширених на території ОТГ правопорушень;
- реалізація спільно із громадою проєктів з підвищення публічної безпеки (профілактика злочинів серед неповнолітніх, протидія домашньому насильству, популяризація здорового способу життя, допомога уразливим категоріям населення тощо);
- здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень;
- проведення перевірки за зверненнями громадян та вжиття необхідних заходів [15].

Однак навряд чи ці переліки можна вважати вичерпними.

Зазначимо, що і в юридичній науці це питання після оновлення законодавства не досліджено. Стосовно попередніх праць, присвячених діяльності дільничних інспекторів міліції, то, враховуючи наявність нормативного закріплення обов'язків цих суб'єктів у відомчому нормативно-правовому акті, науковці намагалися їх систематизувати та згрупувати. Так, В. М. Столбовий та Н. П. Харченко, досліджуючи адміністративно-

правовий статус дільничних інспекторів міліції, їхні обов'язки розподілили на три групи: надання допомоги, реагування на правопорушення, вивчення та аналіз оперативної обстановки [16, с. 136]. Проте, на нашу думку, таке групування не відображає всіх обов'язків зазначених суб'єктів. Водночас М. О. Тучак виділяє такі групи обов'язків: обов'язки щодо забезпечення особистої безпеки; обов'язки щодо охорони громадського порядку і громадської безпеки; обов'язки щодо попередження і припинення злочинів; обов'язки щодо надання допомоги громадянам, посадовим особам підприємств, установ і громадських об'єднань у здійсненні їхніх прав і законних інтересів; обов'язки щодо проведення індивідуальної профілактичної роботи [17, с. 42–44]. Така класифікація обов'язків є більш прийнятною, проте на сьогодні є неактуальною через оновлення законодавства.

У юридичній літературі цілком справедливо звертають увагу на складність класифікації юридичних обов'язків зазначених суб'єктів поліції. На думку науковців, це зумовлено як їхньою масштабністю, різноплановістю, так і неуніфікованим характером, який передбачає звернення до різних нормативно-правових актів [18, с. 6].

Саме тому надамо власне бачення щодо розуміння обов'язків дільничного офіцера поліції.

До обов'язків дільничних офіцерів поліції/поліцейських офіцерів громади, безумовно, належать основні обов'язки поліцейських, які закріплені в Законі України «Про Національну поліцію» [19].

Аналіз нормативно-правових актів, на підставі яких як дільничні офіцери поліції, так і поліцейські офіцери громади здійснюють свою діяльність і, зокрема, обов'язків, які безпосередньо визначені Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції як спеціальні обов'язки зазначених суб'єктів, дає нам право розподілити їх на дві основні групи, враховуючи сферу їхньої реалізації:

1) функціональні обов'язки, до яких зарахувати:

– здійснення превентивної (профілактичної) роботи (розділ V Інструкції, ст.ст. 10, 26–27 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закон України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» тощо);

– здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення (пп. 5 п. 3 розділу II Інструкції, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції тощо);

– реагування на звернення громадян і посадових осіб та вжиття необхідних заходів щодо виконання вимог законодавства (розділ II Закону України «Про звернення громадян», Порядок розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України тощо);

– здійснення взаємодії з іншими органами та підрозділами Національної поліції України, а також державними органами (п. 6 розділу IV Інструкції; п. 11 розділу 2 Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні; розділ IV Порядку взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції, закладами охорони здоров'я та органами прокуратури України під час установлення факту смерті людини тощо);

– реалізація заходів взаємодії з населенням (розділ III Інструкції, ст. 3 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»);

– надання допомоги громадянам (пп. 7 п. 2 розділу 2 Інструкції, пп. 5 п. 5 та п. 8 розділу 3 Інструкції);

2) організаційні обов'язки, які передбачають:

– планування своєї діяльності з урахуванням пріоритетів громади у сфері публічної безпеки та порядку й оперативної обстановки (п. 5–6 розділу IV Інструкції);

– управління наявними силами (помічниками, громадськими формуваннями з охорони громадського порядку та державного кордону, групами реагування патрульної поліції) (пп. 7 п. 1, пп. 12 п. 3 розділу 2, п. 8 Інструкції тощо);

– виконання службових функцій на закріпленій за ДОП поліцейській дільниці в однострої з табельною вогнепальною зброєю, засобами зв'язку та спецзасобами (п. 6 розділу I Інструкції);

– передавання табельної вогнепальної зброї та боєприпасів до органу (підрозділу) поліції після закінчення несення служби (п. 6 розділу I Інструкції);

– ведення службової документації ДОП: контрольно-наглядової справи, облікових справ тощо (п. 4 розділу IV Інструкції, п. 7 розділу V Інструкції).

Безпосередньо до прав та обов'язків дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади належить відповідальність як невід'ємний елемент їхнього адміністративно-правового статусу. Цілком погоджуємося з тезою про те, що процесу реалізації відповідальності передують правові обмеження та заборони [18, с. 11], порушення яких у результаті й призводить до настання конкретного виду юридичної відповідальності. Зазначимо, що для дільничних офіцерів поліції і поліцейських офіцерів громади не передбачено будь-яких особливостей їхньої відповідальності, цей елемент адміністративно-правового статусу є узагальненим для всіх працівників поліції та чітко врегульованим на законодавчому рівні, де передбачено, що: «У разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону» [19].

Гарантії діяльності дільничних офіцерів поліції і поліцейських офіцерів громади є важливим інструментом зміцнення їхнього адміністративно-правового статусу. На нашу думку, не застосовуючи і не розширюючи систему гарантій діяльності зазначених суб'єктів, яка існує сьогодні, вирішити проблему плинності кадрів та укомплектованості цих підрозділів є неможливим. З огляду на це, вважаємо гарантії діяльності дільничних офіцерів поліції і поліцейських офіцерів громади одним із основних елементів їхнього адміністративно-правового статусу.

Ватро зауважити, що в науковій доктрині існують численні погляди щодо класифікації гарантій як посадових осіб, так і працівників поліції. Не вдаючись до полеміки з цього питання, адже це виходить за межі предмета нашого дослідження, зазначимо, що аналіз положень чинного законодавства дає змогу об'єднати гарантії діяльності суб'єктів, що нами розглядаються, в три основні групи:

1) гарантії професійної діяльності поліцейського, до яких нами зараховано гарантії, що закріплені як у Законі України «Про Національну поліцію», так і в інших нормативно-правових актах, наприклад, Кримінальному кодексі України, Кодексі України про адміністративні правопорушення, Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»;

2) гарантії у сфері виконання дільничним офіцером поліції та поліцейським офіцером громади повноважень безпосередньо у зв'язку із його посадою (так звані «посадові гарантії»), які передбачені Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції (ними користуються і поліцейські офіцери громади. — *Прим. авт.*);

3) соціальні гарантії.

Незважаючи на нормативну закріпленість гарантій, на практиці вони мають більш декларативний характер.

Останнім часом керівництвом Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції підготовлено та запроваджено так звану мотиваційну програму для поліцейських, яка передбачає нові механізми соціального забезпечення. Міністр внутрішніх справ А. Б. Аваков зазначає: «Основа нашої системи — компетентний мотивований поліцейський. Щоб зміцнити мотивацію до щоденної роботи й особистого розвитку, ми започатковуємо велику мотиваційну програму. Основа цієї програми — забезпечення поліцейського житлом, соціальний пакет та система навчання» [20]. Позитивно оцінюючи запропоновані

мотиваційні нововведення, які, на нашу думку, безумовно, спрямовані на зміцнення адміністративно-правового статусу поліцейських, вважаємо за необхідне поряд із загальними гарантіями їхньої діяльності, що стосуються всіх працівників поліції, передбачити низку додаткових гарантій (правових переваг та привілеїв) для дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади, які є компенсацією специфічних умов несення служби цими суб'єктами і служитимуть додатковими заходами стимулювання ефективності їхньої діяльності, довготривалості роботи в службі, зниження плинності кадрів та зміцнення кадрового ядра.

На нашу думку, до додаткових заходів правового та соціального забезпечення можна віднести такі:

1) пільгове обчислення вислуги років працівникам служби дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади. На сьогодні робочий час зазначених суб'єктів можна вважати ненормованим (незважаючи на норми ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію»): через виконання різноманітних повноважень, завдань їм доволі часто доводиться працювати в ранковий (до початку робочого дня) чи вечірній час (після його завершення), що пояснюється специфікою їхньої діяльності. Одним із таких прикладів є дії дільничного офіцера поліції та поліцейського офіцера громади на адміністративній дільниці під час установлення факту ненасильницької смерті людини, коли йому після надходження повідомлення доводиться прибути для проведення огляду трупа, з'ясування обставин смерті та за відсутності ознак насильницької смерті чи підозри на таку складання висновку. Реалізація заходів взаємодії дільничного офіцера поліції з жителями адміністративної дільниці, як правило, відбувається або у вечірній час, або у вихідні дні. Ураховуючи це, пільгове обчислення вислуги років дільничним офіцерам поліції та поліцейським офіцерам громади стане дієвою гарантією їхньої діяльності. До того ж така гарантія існувала до 2011 року [21] для зазначених суб'єктів, окрім працівників центрального апарату Міністерства внутрішніх справ;

2) компенсація за використання особистого транспорту дільничним офіцером поліції у службовій діяльності (зазначена додаткова гарантія не стосується поліцейських офіцерів громади, які забезпечуються службовим автомобілем об'єднаною територіальною громадою);

3) створення спеціальних житлових програм для дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади. Наприклад, це може бути придбання чи будівництво житла на території їхнього обслуговування за умови роботи на посаді не менше ніж десять років. Така практика є не новою і достатньо виправданою, адже дільничний офіцер поліції, особливо поліцейський офіцер громади повинен цілодобово бути присутнім на території обслуговування.

Висновки. Дослідивши адміністративно-правовий статус дільничного офіцера поліції та поліцейського офіцера громади, можна з впевненістю говорити про те, що їх як суб'єктів адміністративної діяльності Національної поліції України характеризують, перш за все, владно-публічні та публічно-сервісні повноваження, якими вони наділені відповідно до чинного законодавства для реалізації функцій публічного управління через визначені адміністративно-правові форми із застосуванням адміністративно-правових методів у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг у межах території обслуговування.

Незважаючи на схожість у реалізації повноважень зазначених суб'єктів ототожнювати їхній адміністративно-правовий статус є неприпустимим, адже поліцейські офіцери громади мають значно більше функціональних обов'язків, аніж дільничні офіцери поліції, які, на нашу думку, повинні бути чітко врегульовані на рівні спеціалізованого нормативно-правового акта, наприклад, в Інструкції з організації діяльності поліцейських офіцерів громади, де будуть закріплені їхні завдання, напрями та особливості організації діяльності, яка, безумовно, в порівнянні з дільничними офіцерами поліції, є специфічною.

Крім того, подальші наукові розвідки повинні бути спрямовані на дослідження актуальних питань проведення дізнання як форми досудового розслідування зазначеними суб'єктами.

Список використаних джерел

1. Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 293 с.
2. Курс адміністративного права України : підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
3. Окар-Балаж Я. І. Деякі питання визначення правового статусу особи в адміністративному праві. *Наше право*. 2015. № 2. С. 81–85.
4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
5. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. ... д. ю. н. : 12.00.07. Харків, 2006. 38 с.
6. Орловська І. Г. Адміністративно-правовий статус суддів, прокурорів, адвокатів і нотаріусів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «ПРАВО». 2013. Випуск 22. Частина І. Том 2. С. 205–208.
7. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. URL: http://afgp.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%202025.pdf (дата звернення: 03.06.2020).
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.
9. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
10. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2017 року № 650. *Офіційний вісник України*. 2017. № 70. Ст. 2136.
11. Осинцев Д. В. О субъектах административной деятельности. URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=5337> (дата звернення: 06.06.2020).
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
13. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року № 550. *Офіційний вісник України*. 2010. № 95. Ст. 3386.
14. Конкурс на посаду Дільничний офіцер поліції у ГУНП в Запорізькій області / Система відбору кандидатів в Національну поліцію України. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=2294 (дата звернення: 06.06.2020).
15. Поліцейський офіцер громади / Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/ya-tut.html> (дата звернення: 06.06.2020).
16. Столбовий В. М., Харченко Н. П. Правовий статус дільничних інспекторів міліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Випуск 4. Том 2. С. 134–137.
17. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2002. 209 с.
18. Деятельность участкового уполномоченного полиции : курс лекций / под ред. А. Г. Гришакова. Барнаул : Барнаулский юридический институт МВД России, 2016. 199 с.
19. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
20. Нова мотиваційна програма дозволить стимулювати поліцейських служити чесно і добросовісно — Сергій Князєв / Офіційний сайт Національної поліції. URL: <https://www.npu.gov.ua/news/golovne/nova-motivacijna-programa-dozvolit-stimulyuvati-policzejskix-sluzhiti-chesno-i-dobrosovisno-sergij-knyazjev/> (дата звернення: 03.06.2020).
21. Про затвердження Переліку посад дільничних, старших дільничних інспекторів міліції та працівників підрозділів з керівництва дільничними інспекторами міліції (крім центрального апарату Міністерства внутрішніх справ), яким час проходження служби зараховується на пільгових умовах :

наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 травня 2008 року № 250. *Офіційний вісник України*. 2008. № 50. Ст. 1641.

References

1. Matuzov, N. I. (1987). *Pravovaya sistema i lichnost'* [Legal system and personality]. Saratov: Izd-vo Saratovskogo un-ta, 293 s. [in Russian].
2. *Kurs administratyvnoho prava Ukrainy* (2018). [Course of administrative law of Ukraine] : pidruchnyk / za red. O. V. Kuzmenko. 3-tie vyd., dopov. Kyiv: Yurinkom Inter, 904 s. [in Ukrainian].
3. Okar-Balazh, Ya. I. (2015). *Deiaki pytannia vyznachennia pravovoho statusu osoby u administratyvnomu pravi* [Some issues of determining the legal status of a person in administrative law]. *Nashe pravo*. № 2. S. 81–85 [in Ukrainian].
4. Kolomoiets, T. O. (2011). *Administratyvne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine]. *Akademichni kursy : pidruchnyk*. Kyiv: Yurinkom Intre, 576 s. [in Ukrainian].
5. Bytiak, Yu. P. (2006). *Derzhavna sluzhba v Ukraini: problemy stanovlennia, rozvytku ta funktsionuvannia* [Civil service in Ukraine: problems of formation, development and functioning] : avtoref. dys. ... d. iu. n. : 12.00.07. Kharkiv, 38 s. [in Ukrainian].
6. Orlovska, I. H. (2013). *Administratyvno-pravovyi status suddiv, prokuroriv, advokativ i notariusiv* [Administrative and legal status of judges, prosecutors, lawyers and notaries]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Serii «PRAVO». Vypusk 22. Chastyna I. Tom 2. S. 205–208 [in Ukrainian].
7. Holosnichenko, I. P., Holosnichenko, D. I. *Teoriia povnovazhen, yikh lehytymnist ta vrakhuvannia potreb i interesiv pry vstanovlenni na zakonodavchomu rivni* [The theory of powers, their legitimacy and taking into account the needs and interests in establishing at the legislative level]. URL: http://afgp.kpi.ua/sites/default/files/11%20-%201_9_%20-%2025.pdf (data zvernennia: 03.06.2020) [in Ukrainian].
8. *Velykyi entsyklopedychnyi yurydychnyi slovnyk* (2007). [Large encyclopedic legal dictionary] / za redaktsiieiu akad. NAN Ukrainy Yu. S. Shemshuchenka. K.: TOV «Vyd-vo «Iurydychna dumka», 992 s. [in Ukrainian].
9. Solonar, A. V. (2014). *Okremi aspekty rozkryttia zmistu poniattia «povnovazhennia»* [Some aspects of the disclosure of the meaning of the concept of «authority»]. *Porivnialno-analitychne pravo*. № 2. S. 253–256 [in Ukrainian].
10. *Pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii diialnosti dilnychnykh ofitseriv politsii* (2017) [On approval of the Instruction on the organization of activity of district police officers] : nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 28 lystopada 2017 roku № 650. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. № 70. St. 2136 [in Ukrainian].
11. Osincev, D. V. *O sub"ektah administrativnoj deyatel'nosti* [About subjects of administrative activity]. URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=5337> (data zvernennya: 06.06.2020) [in Russian].
12. Kolpakov, V. K. (1999). *Administratyvne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine] : pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 736 s. [in Ukrainian].
13. *Pro zatverdzhennia Polozhennia pro sluzhbu dilnychnykh inspektoriv militsii v systemi Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy* [About the statement of the Situation on service of district inspectors of militia in system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine] (2010) : nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 11 lystopada 2010 roku № 550. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. № 95. St. 3386 [in Ukrainian].
14. *Konkurs na posadu Dilnychnyi ofitser politsii u HUNP v Zaporizkii oblasti* [Competition for the position of District Police Officer at the Main Directorate of the National Police in Zaporizhia Oblast] / *Systema vidboru kandydativ v Natsionalnu politsiiu Ukrainy*. URL: https://nabir.np.gov.ua/index.php?r=recruitment/process_recruitment&id=2294 (data zvernennia: 06.06.2020) [in Ukrainian].
15. *Politseisky ofitser hromady* [Community police officer] / *Ofitsiyni sait Natsionalnoi politsii Ukrainy*. URL: <https://www.npu.gov.ua/ya-tut.html> (data zvernennia: 06.06.2020) [in Ukrainian].
16. Stolbovyi, V. M., Kharchenko, N. P. (2014). *Pravovyi status dilnychnykh inspektoriv militsii* [Legal status of district police inspectors]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. Vypusk 4. Tom 2. S. 134–137 [in Ukrainian].

17. Tuchak, M. O. (2002). *Administrativno-pravovi zasady diialnosti dilnychnykh inspektoriv militsii* [Administrative and legal bases of activity of district inspectors of militia] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 209 s. [in Ukrainian].

18. *Deyatel'nost' uchastkovogo upolnomochennogo policii* (2016) [Activities of the district police officer] : kurs lekcij / pod red. A. G. Grishakova. Barnaul : Barnaul'skij yuridicheskij institut MVD Rossii, 199 s. [in Russian].

19. *Pro Natsionalnu politsiiu* (2015) [About the National Police]: *Zakon Ukrainy vid 02 lypnia 2015 roku № 580-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 40–41. St. 379 [in Ukrainian].

20. *Nova motyvatsiina prohrama dozvolyt stymuliuvaty politseyskykh sluzhyty chesno i dobrosovisno — Serhii Kniaziev* [The new motivational program will allow to stimulate police officers to serve honestly and conscientiously — Sergii Knyazev] / Ofitsiyni sait Natsionalnoi politsii. URL: <https://www.npu.gov.ua/news/golovne/nova-motivaczijna-programa-dozvolit-stimulyuvati-policzejskix-sluzhiti-chesno-i-dobrosovisno-sergij-knyazjev/> (data zvernennia: 03.06.2020) [in Ukrainian].

21. *Pro zatverdzhennia Pereliku posad dilnychnykh, starshykh dilnychnykh inspektoriv militsii ta pratsivnykiv pidrozdiliv z kerivnytstva dilnychnymy inspektoramy militsii (krim tsentralnoho aparatu Ministerstva vnutrishnikh sprav), yakym chas prokhodzhenia sluzhby zarakhovuietsia na pilhovykh umovakh* (2008) [About the statement of the List of positions of district, senior district inspectors of militia and employees of divisions on the management of district inspectors of militia (except for the central office of the Ministry of Internal Affairs) by which time of service is credited on preferential terms] : *nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 29 travnia 2008 roku № 250. Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. № 50. St. 1641 [in Ukrainian].

Merdova Olga,

PhD in Law, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0769-2364>

Golovkov Olexandr,

PhD in Law

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5044-3502>

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF A POLICE STATION OFFICER AND A COMMUNITY POLICE OFFICER

The article examines the administrative and legal status of a district police officer and a community police officer, which is characterized by a number of features, due to which in science it is defined as a special administrative and legal status, a description of its elements. It is determined that the specificity of the administrative and legal status is characterized by a number of factors. It is enshrined in specialized regulations of the legislative level and more detailed in departmental regulations, which establish a set of special tasks and powers of these entities; participation of the district police officer in public relations arising in connection with the implementation of the tasks assigned to the police; characterized by a special order of its acquisition. The powers of a district police officer and a community police officer have been studied, and it has been concluded that their public and public powers can be grouped into the following groups: powers to implement measures of administrative coercion; administrative and jurisdictional powers; control and supervisory powers; coordination powers. The administrative and legal responsibilities of these entities are systematized from the standpoint of their division into general, functional and special, the exceptional importance of guarantees in their activities as elements of their administrative and legal status is emphasized and the conclusion is made about the need for general guarantees of their activities. All police officers, to provide a number of additional guarantees (legal benefits and privileges) for this category, which will compensate for the specific conditions of service of these entities, and will serve as additional measures to stimulate efficiency, longevity, staff turnover and staffing. nuclei. It was concluded that the administrative and legal status of these entities is not the same, as community police officers have much greater functionality than district police officers, and stressed the need to regulate their administrative and legal status at the level of a specialized legal act.

Key words: administrative and legal status; district police officer; community police officer; rights; duties; responsibilities; guarantees.

Надійшла до редколегії 11.08.2020

Зразок для цитування:

Мердова О. М., Головков О. М. Адміністративно-правовий статус дільничного офіцера поліції та поліцейського офіцера громади. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 135—144. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-135-144>

УДК: 351

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-145-154>



Пайда Юрій Юрійович,
доктор юридичних наук, доцент
(Кам'янець-Подільський податковий інститут,
м. Кам'янець-Подільський)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424-6419>

ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Проведено аналіз поняття та правової природи публічної адміністрації. Вивчення наукових праць дало змогу констатувати, що термін «публічна адміністрація» розглядається у двох аспектах – структурному та процедурному (або функціональному). Досліджено засади адміністративно-правового регулювання публічної адміністрації в Україні та поняття, принципи адміністративно-правового регулювання публічної адміністрації. Встановлено, що сутнісними ознаками публічної адміністрації є: публічна адміністрація підпорядковується політичній владі; публічна адміністрація діє (повинна діяти) в публічних інтересах; публічна адміністрація наділена прерогативами публічної влади.

Ключові слова: публічна адміністрація; адміністративно-правове регулювання; державне управління; суб'єкт управління; виконавча влада; публічне управління; державна адміністрація.

Постановка проблеми. У новітніх публікаціях та літературі з адміністративного права вже усталеними стали терміни «публічне управління», «належне врядування» та «публічна адміністрація». Безумовно, це відбулося під впливом реформ та в результаті приведення вітчизняної системи публічного управління до європейських стандартів.

Однак погляди на поняття та зміст правової природи публічної адміністрації українських науковців-адміністративістів, які у своїх дослідженнях використовують різні методи та на свій розсуд імплементують досягнення закордонних колег у нашу правову дійсність, значно різняться. Тому питання систематизації цих знань та термінологічних понять залишається актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адміністративно-правового регулювання публічної адміністрації було предметом дослідження багатьох учених, у тому числі В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, В. М. Горшенева, Т. О. Карабін, А. Р. Кирсанова, В. К. Колпакова, П. І. Кононова, О. В. Кузьменко, І. М. Лазарева, С. В. Лихачова, В. В. Михольської, Д. М. Овсянка, В. М. Сорокіна, М. М. Тищенко та інших. Водночас зазначене питання потребує додаткового системного дослідження.

Метою цієї наукової розвідки є дослідження та логічна систематизація основних засад, понять та принципів адміністративно-правового регулювання публічної адміністрації в Україні.

Виклад основного матеріалу

1. Поняття та правова природа публічної адміністрації (курсив мій. — Ю. П.). В адміністративному праві поряд із традиційним терміном «державне управління» з'явилися

терміни «публічне управління» та «публічна адміністрація». Виникає питання про поняття та правову природу інституту публічної адміністрації.

Для ретельного аналізу насамперед варто з'ясувати поняття термінів «об'єкт» та «суб'єкт». У філософському розумінні суб'єкт — це істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності [1, с. 442]; у менеджменті суб'єкт управління — це орган або особа, що здійснюють керуючий вплив, органи законодавчої та судової влади [2, с. 32].

У сучасній навчальній юридичній літературі щодо визначення поняття суб'єкта управління не існує принципових відмінностей. В одних джерелах — це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, що формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділеним управлінськими функціями, який здійснює управлінську діяльність [3, с. 11–12], в інших — це джерело керуючого впливу, той, хто виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан, елемент (керуюча система) системи управління, що генерує процес її функціонування [4, с. 9].

Отже, поняття «суб'єкт управління» передбачає особу (людину), групу людей, які здійснюють послідовну діяльність у формі цілеспрямованого, організуючого впливу на об'єкт управління.

На відміну від наведених визначень, суб'єкт управління в Концепції адміністративної реформи в Україні ототожнено з органами виконавчої влади — самостійним видом органів публічної влади, що згідно з конституційним принципом поділу функціонування публічної влади мають своїм головним призначенням здійснення функцій однієї з гілок влади — виконавчої [5, с. 26].

В. К. Шкарупа у своїх працях констатує, що об'єктом адміністративно-правових відносин є суспільні відносини, що уособлюють у собі характер діяльності окремих суб'єктів права, юридичні наслідки їх поведінки, певні правові інтереси, у тому числі майнового чи немайнового характеру та ін. До того ж він також окремо виділяє такий додатковий елемент, як предмет правовідносин, якими можуть бути окремі речі, предмети, майно тощо [6, с. 26]. Об'єктом адміністративно-правового регулювання є не тільки поведінка суб'єкта в цілому, а й майнові та немайнові блага, що є опосередкованим об'єктом правовідносин [7, с. 25–26].

У зв'язку з конституційним закріпленням поділу влади, проведенням адміністративної реформи в Україні виникає необхідність чіткого визначення співвідношення понять управління і виконавчої влади (суб'єкта управління та органу виконавчої влади), тому зроблено спробу дослідити, як ці категорії взаємодіють між собою.

Поділяємо думку деяких науковців, які визначають:

1) державне управління — це вид публічного управління, який базується на владно-організуючій діяльності певних органів (посадових осіб) та здійснюється і за межами системи органів виконавчої влади: а) всередині апаратів будь-яких органів влади — з боку їх керівних посадових осіб щодо інших службовців органу; б) всередині державних підприємств, установ та організацій — з боку їх адміністрацій щодо іншого персоналу;

2) функції виконавчої влади здійснюються суб'єктами не лише виключно державної влади, оскільки можуть бути делеговані державою органам місцевого самоврядування, окремим недержавним інститутам (наприклад, деяким громадським організаціям);

3) функції виконавчої влади об'єктивно властиві місцевому самоврядуванню як формі реалізації так званої публічної влади [8, с. 10–11].

Тобто частина функцій державного управління реалізується поза виконавчою владою, а поняття «державне управління» є більш широким порівняно з поняттям «виконавча влада» та більш вужчим, ніж поняття «публічне управління» [9, с. 8].

Водночас поняття «публічна адміністрація» ширше, ніж «державна адміністрація», оскільки останнє не охоплює органів місцевого самоврядування. Крім того, термін «публічна

адміністрація» має глибинну сутність, оскільки передбачає реалізацію публічних, тобто народних інтересів.

У літературі розглядають публічну адміністрацію у двох аспектах – структурному та процедурному. Відповідно до структурного підходу, публічна адміністрація охоплює сукупність різних організацій, що виконують публічні функції (насамперед ідеться про органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування). У контексті структурного підходу термін «адміністрація» застосовується доволі часто і в Україні, зокрема, в нашому законодавстві закріплені такі назви органів, як обласні державні адміністрації та ін.

Що стосується процедурного підходу, то польський експерт у сфері адміністративної реформи Міхала Кулеші вважає, що «публічна адміністрація — це сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, які виконуються різними суб'єктами та інституціями на основі закону та у межах, визначених законом, для досягнення публічного інтересу» [10].

Крім того, в українській науковій та навчальній літературі є різні підходи до розуміння терміна «публічна адміністрація». Так, наприклад, М. П. Гурковський ототожнює публічні адміністрації з публічними органами управління [11, с. 127]. М. С. Рибак вважає, що публічна адміністрація — це законодавчо визначена система широкого кола уповноважених суб'єктів, наділених адміністративно-управлінськими функціями, основною метою діяльності яких є забезпечення публічних інтересів та інтересів суспільства взагалі [12, с. 130].

У європейському праві визначення поняття «публічна адміністрація» розглядають у вузькому та в широкому сенсі. У вузькому значенні під «публічною адміністрацією» розуміють «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади», «центральні уряди» та «публічну службу». Органами публічної влади вважають «інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділені достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначені в законі (до того ж ці завдання стосуються сфери функціонування держави)» [13, с. 74].

У широкому сенсі до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Водночас, як зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, до «публічної влади» (або органів публічної влади) належить будь-яка установа публічного права (держава, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства) та будь-які фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів [13, с. 375].

П. О. Угровецький, зважаючи на європейський досвід, розглядає категорію «орган публічної адміністрації» у так званому функціональному значенні, що охоплює орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, прокуратуру, а також підприємство, установу, організацію та іншого суб'єкта, який наділений владними повноваженнями [14, с. 25].

А. П. Хряпинський зазначає, що до органів публічної адміністрації доцільно відносити суб'єктів, які були створені державою, органами місцевого самоврядування або яким було делеговано повноваження щодо реалізації публічних функцій у всіх сферах функціонування суспільства тощо. Тобто систему органів публічної адміністрації складають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, публічно-правові установи та публічно-правові фонди, суб'єкти делегованих повноважень [15, с. 52].

Отже, публічна адміністрація — це організація і діяльність органів та установ, які діють виключно в межах повноважень та у спосіб, визначений законом, з метою забезпечення публічних інтересів. Під публічною адміністрацією можна розуміти органи

виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також суб'єкти, що їх держава наділила функціями публічного управління, які здійснюють виконання публічно-управлінських функцій і метою яких є забезпечення інтересів держави та суспільства в цілому, при цьому їхня діяльність здійснюється в межах закону. Сутнісними ознаками публічної адміністрації є: 1) публічна адміністрація підпорядковується політичній владі (тобто, парламенту, главі держави); 2) публічна адміністрація забезпечує виконання і застосування законів (тобто реалізовує на практиці політичні рішення парламенту); 3) публічна адміністрація діє (повинна діяти) в публічних інтересах; 4) публічна адміністрація наділена прерогативами публічної влади (тобто владними повноваженнями, які дозволяють давати обов'язкові вказівки приватним особам).

2. *Поняття та принципи адміністративно-правового регулювання публічної адміністрації* (курсив мій. — Ю. П.). Категорія правового регулювання постає як одна із засадничих категорій усіх галузей права (саме слово «регулювати» від лат. «regulo» — впорядкову, означає упорядковувати, вносити порядок, систему в якусь діяльність).

Наразі в юридичній літературі, на думку О. В. Зайчука та Н. М. Оніщенко, сформувався майже єдине розуміння правового регулювання як сукупності різноманітних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах усього суспільства або певного колективу, чи особистості з метою підпорядкування поведінки окремих суб'єктів встановленому в суспільстві правопорядку [16]. Ю. С. Шемшученко та С. В. Бобровник переконані, що правове регулювання — це один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави [17, с. 40–41].

Р. С. Ярошевська вважає, що під адміністративно-правовим регулюванням розуміється цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [18, с. 202].

З цим твердженням погоджується і П. В. Литовченко [19, с. 130].

На думку Н. В. Дараганової, під правовим регулюванням, зокрема й під адміністративно-правовим, слід розуміти сукупність прийомів та способів правового впливу держави на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства та держави [20, с. 99].

Адміністративно-правове регулювання — це дуже складне, комплексне й багатогранне явище і водночас процес. Слід зазначити, що основним інструментом державного регулювання є правові норми. Природа адміністративно-правового регулювання базується на державно-владній сутності норм адміністративного права, серед яких переважають імперативні правові норми.

Правове регулювання публічних адміністрацій здійснюється Конституцією України [21], Законами України «Про центральні органи виконавчої влади» [22], «Про Кабінет Міністрів України» [23], «Про місцеві державні адміністрації» [24], «Про державну службу» [25], Постановою Кабінету міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [26] тощо.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [22] систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України.

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією України, законами України. Кабінет Міністрів України затверджує Регламент, який визначає порядок проведення засідань, підготовки та прийняття

рішень, інші процедурні питання його діяльності, а також визначає порядок розроблення, виконання та моніторингу виконання програмних документів КМУ.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України. Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Кабінет Міністрів України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» в останній редакції від 01 січня 2020 року [26], систему міністерств в Україні складають: Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України.

До центральних органів виконавчої влади належать: Адміністрація Державної прикордонної служби України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна авіаційна служба України, Державна архівна служба України, Офіс фінансового контролю, Державна казначейська служба України, Державна міграційна служба України, Державна митна служба України, Державна податкова служба України, Державна екологічна інспекція України, Державна регуляторна служба України, Державна служба геології та надр України, Державна служба експортного контролю України, Державна служба статистики України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з питань праці, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна служба фінансового моніторингу України, Державна соціальна служба України, Державна служба якості освіти України, Державна служба морського та річкового транспорту України, Державна служба України з етнополітики та свободи совісті, Державна фіскальна служба України, Державне агентство автомобільних доріг України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство резерву України, Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державне агентство України з питань кіно, Державне агентство інфраструктурних проектів України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державне космічне агентство України, Державна інспекція ядерного регулювання України, Державне бюро розслідувань,

Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Антимонопольний комітет України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національне агентство з питань державної служби України, Національна комісія зі стандартів державної мови, Національна поліція України, Національна служба здоров'я України, Український інститут національної пам'яті, Фонд державного майна України, Пенсійний фонд України, Державне агентство України з питань мистецтв, Державне агентство України з питань мистецької освіти, Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України, Державне агентство спорту України, Державне агентство розвитку туризму України, Державна інспекція культурної спадщини України, Державна служба охорони культурної спадщини України.

Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.

Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують: 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; 2) законність і правопорядок, дотримання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку; 4) підготовку та схвалення прогнозів відповідних бюджетів, підготовку та виконання відповідних бюджетів; 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування; 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Місцеві державні адміністрації діють на засадах: відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність; верховенства права; законності; пріоритетності прав людини; гласності; поєднання державних і місцевих інтересів.

Місцеві державні адміністрації знаходяться відповідно в обласних і районних центрах, містах Києві та Севастополі. Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

Висновки. Проведене дослідження дозволило зробити такі висновки. Поняття «державне управління» є більш широким порівняно з поняттям «виконавча влада» та більш вужчим, ніж «публічне управління». Водночас поняття «публічна адміністрація» ширше, ніж «державна адміністрація», оскільки останнє не охоплює органів місцевого самоврядування.

Аналіз наукових праць дозволив констатувати, що термін «публічна адміністрація» розглядається у двох аспектах – структурному та процедурному (або функціональному). Відповідно до структурного підходу, публічна адміністрація охоплює сукупність різних організацій, що виконують публічні функції (насамперед ідеться про органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування). Щодо процедурного підходу, то публічна адміністрація в такому аспекті розглядається як сукупність організаційних дій, діяльність якої здійснюють різні суб'єкти на основі та в межах закону для досягнення публічного інтересу.

Отже, під публічною адміністрацією слід розуміти органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також суб'єкти, що їх держава наділила функціями публічного управління, які здійснюють виконання публічно-управлінських функцій і метою яких є

забезпечення інтересів держави та суспільства в цілому, при цьому їх діяльність здійснюється в межах закону.

Сутнісними ознаками публічної адміністрації є: публічна адміністрація підпорядковується політичній владі (тобто парламенту, главі держави); публічна адміністрація забезпечує виконання і застосування законів (тобто реалізовує на практиці політичні рішення парламенту); публічна адміністрація діє (повинна діяти) в публічних інтересах; публічна адміністрація наділена прерогативами публічної влади (тобто владними повноваженнями, які дають змогу давати обов'язкові вказівки приватним особам).

Правове регулювання публічних адміністрацій здійснюється Конституцією України, Законами України «Про центральні органи виконавчої влади» [22], «Про Кабінет Міністрів України» [23], «Про місцеві державні адміністрації» [24], «Про державну службу» [25], Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [26] тощо.

Систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою.

Список використаних джерел

1. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконіт, 1998. Т. 4: Р–Я. 942 с.
2. Єрмолін В. До питання про співвідношення понять виконавчої влади і державного управління. *Право України*. 2002. № 9. С. 29–32.
3. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків: Ун-т внутрішніх справ, 1998. 480 с.
4. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. В. К. Колпаков. 3-тє вид., стер. К.: Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
5. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа і правова наука. *Право України*. 2002. № 3. С. 20–27.
6. Забарний Г. Г., Калюжний Р. А., Терещук В. О., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : посіб. для підготовки до іспитів. Київ: Вид-во Паливода, 2001. 194 с.
7. Біленко М. С. Корпоративні права господарюючих суб'єктів як адміністративно-правове регулювання. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 92–95.
8. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: Актуальні проблеми реформування / за заг. ред. В. Б. Авер'янова, І. Б. Коліушко. Київ: Вид-во УАДУ, 1999. 52 с.
9. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навчальний посібник. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
10. Європейські принципи державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 2000. 15 с.
11. Гурковський М. П. Система суб'єктів реєстраційної діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 1. С. 127–136.
12. Рибак М. С. Методологія аналізу сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 1. Том 2. С. 128–131.
13. Білоконь Т. М., Даценко В. М., Доценко О. С. Судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації в Україні: теорія та практика : монографія. Вінниця: ВНТУ, 2017. 112 с.
14. Угровецький П. О. Адміністративні акти органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2011. 195 с.
15. Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2014. 198 с.
16. Зайчук О. В. Теорія держави і права: академічний курс : підручник. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zauchuk_tdp/part3/1201.htm (дата звернення: 10.04.2019).

17. Шемшученко Ю. С. Правове регулювання. Юрид. енциклопедія. Київ: Укр. енциклопедія, 2003. Т. 5. С. 40–41.
18. Ярошевська Р. С. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 201–204.
19. Литовченко П. В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері комунального господарства. *Митна справа*. 2012. № 2 (80). Частина 2, книга 2. 130 с.
20. Дараганова Н. В. Поняття «адміністративно-правове регулювання охорони праці в Україні». *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «ПРАВО»*. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 2. С. 98–101.
21. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.01.2020).
22. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 30.01.2020).
23. Про Кабінет Міністрів України : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 30.01.2020).
24. Про місцеві державні адміністрації : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 30.01.2020).
25. Про державну службу : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 30.01.2020).
26. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF> (дата звернення: 30.01.2020).

References

1. Yaremenko, V., Slipushko, O. (1998). *Novyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy: v 4 t.* [New explanatory dictionary of the Ukrainian language: in 4 vols.]. Kyiv: Akonit. T. 4: R–Ia. 942 s. [in Ukrainian].
2. Yermolin, V. (2002). Do pytannia pro spivvidnesenist poniat vykonavchoi vlady i derzhavnoho upravlinnia. *Pravo Ukrainy* [On the question of the relationship between the concepts of executive power and public administration. Law of Ukraine]. № 9. S. 29–32 [in Ukrainian].
3. Bandurka, O. M. (1998). *Upravlinnia v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrainy : pidruchnyk* [Department of Internal Affairs of Ukraine : textbook]. Kharkiv: Un-t vnutrishnikh sprav. 480 s. [in Ukrainian].
4. Kolpakov, V. K. (2001). *Administratyvne pravo Ukrainy : pidruchnyk* [Administrative Law of Ukraine : textbook]. 3-tie vyd., ster. K.: Yurinkom Inter. 752 s. [in Ukrainian].
5. Averianov, V. B. (2002). *Administratyvna reforma i pravova nauka* [Administrative reform and legal science. Law of Ukraine]. *Pravo Ukrainy*. № 3. S. 20–27 [in Ukrainian].
6. Zabarnyi, H. H., Kaliuzhnyi, R. A., Tereshchuk, V. O., Shkarupa, V. K. (2001). *Administratyvne pravo Ukrainy* [Administrative Law of Ukraine] : posib. dlia pidhotovky do ispytiv. Kyiv: Vyd. Palyvoda. 194 s. [in Ukrainian].
7. Bilenko, M. S. (2017). *Korporatyvni prava hospodariuiuchykh subiektiv yak administratyvno-pravove rehuliuвання* [Corporate rights of economic entities as administrative and legal regulation. Actual problems of domestic jurisprudence]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*. № 3. S. 92–95 [in Ukrainian].
8. *Derzhavne upravlinnia ta administratyvne pravo v suchasniï Ukraini: Aktualni problemy reformuvannia* [Public Administration and Administrative Law in Modern Ukraine: Current Problems of Reform]. Za zah. red. V. B. Averianova, I. B. Koliushko. Kyiv: Vyd-vo UADU, 1999. 52 s. [in Ukrainian].
9. Nyzhnyk, N. R. (1998). *Systemnyi pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia : navchalnyi posibnyk* [System approach in the organization of public administration : a textbook]. Kyiv: Vyd-vo UADU. 160 s. [in Ukrainian].
10. *Yevropeïski pryntsypy derzhavnoho upravlinnia* [European principles of public administration]. K.: Vyd-vo UADU, 2000. 15 s. [in Ukrainian].

11. Hurkovskiy, M. P. (2012). Systema subiektiv reiestratsiinoi diialnosti. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav* [System of subjects of registration activity]. №. 1. S. 127–136 [in Ukrainian].
12. Rybak, M. S. (2017). Metodolohiia analizu sutnosti ta zmistu katehorii «publichna administratsiia» [Methodology of analysis of the essence and content of the category «public administration»]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*. № 1. Tom 2. S. 128–131 [in Ukrainian].
13. Bilokon, T. M., Datsenko, V. M., Dotsenko, O. S. (2017). Sudovyï kontrol za diialnistiu publichnoi administratsii v Ukraini: teoriia ta praktyka : monohrafiia [Judicial control over the activities of public administration in Ukraine: theory and practice]. Vinnytsia: VNTU. 112 s. [in Ukrainian].
14. Uhrovetskyi, P. O. (2011). Administratyvni akty orhaniv prokuratury : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 [Administrative acts of prosecutor's offices]. Kh. 195 s. [in Ukrainian].
15. Khriapynskiy, A. P. (2014). Administratyvno-pravovi zasady kontrolno-nahliadovoi diialnosti u sferi mistobuduvannia : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 [Administrative and legal principles of control and supervision activities in the field of urban planning]. Kherson. 198 s. [in Ukrainian].
16. Zaichuk, O. V. Teoriia derzhavy i prava: akademichnyi kurs : pidruchnyk [Theory of state and law: academic course : textbook]. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1201 (data zvernennia: 10.04.2019) [in Ukrainian].
17. Shemshuchenko, Yu. S. (2003). Pravove rehuliuвання. Yuryd. entsyklopediia [Legal regulation. Legal encyclopedia]. Kyiv: Ukr. Entsyklopediia. T. 5. S. 40–41 [in Ukrainian].
18. Yaroshevska, R. S. (2015). Mistobudivna diialnist yak ob'ekt administratyvno-pravovoho rehuliuвання [Urban planning activity as an object of administrative and legal regulation. Comparative and analytical law]. *Porivnialno-analitychne pravo*. № 2. S. 201–204 [in Ukrainian].
19. Lytovchenko, P. V. (2012). Poniattia administratyvno-pravovoho rehuliuвання u sferi komunalnoho hospodarstva [The concept of administrative and legal regulation in the field of public utilities. Customs business]. *Mytna sprava* № 2 (80). Chastyna 2, knyha 2. 130 s. [in Ukrainian].
20. Darahanova, N. V. (2015). Poniattia «administratyvno-pravove rehuliuвання okhorony pratsi v Ukraini» [The concept of «administrative and legal regulation of labor protection in Ukraine»]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia «PRAVO»*. Vypusk 35. Chastyna II. Tom 2. S. 98–101 [in Ukrainian].
21. Konstytutsiia Ukrainy [Konstitution of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].
22. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady : Zakon Ukrainy [On central executive bodies : Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].
23. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy : Zakon Ukrainy [About the Cabinet of Ministers of Ukraine : Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].
24. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy [About local state administrations : Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].
25. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy [On civil service : Law of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].
26. Pro optymizatsiiu systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [On optimization of the system of central executive bodies : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF> (data zvernennia: 30.01.2020) [in Ukrainian].

Paida Yuriy,

Doctor of Law, Associate Professor

(*Kamanets-Podilskiy Tax Institute, Kamianets-Podilskiy*)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6424-6419>

PUBLIC ADMINISTRATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

The concept and legal nature of public administration are analyzed. The author states that public administration is the organization and activity of bodies and institutions that act exclusively within the powers and in the manner prescribed by law, in order to ensure the public interest. The principles of

administrative and legal regulation of public administration in Ukraine and the international concepts, principles of administrative and legal regulation of public administration are investigated and compared. It is established that the essential features of public administration are the following: public administration is subordinate to political power; the public administration acts (should act) in the public interest; public administration is endowed with the prerogatives of public authority. The analysis of research works allowed to state that the term "public administration" is considered in two aspects - structural and procedural (or functional). According to the structural approach, public administration covers a set of different organizations that perform public functions (primarily the executive authorities and executive bodies of local self-government). As for the procedural approach, public administration in this aspect is considered as a set of organizational actions carried out by various entities on the basis and within the limits set by law, to achieve the public interest. The author defines that public administration is the organization and activity of bodies and institutions that act exclusively within the powers and in the manner prescribed by law, in order to ensure the public interest. The essential features of public administration are: 1) public administration is subordinated to political power (ie, parliament, head of state); 2) the public administration ensures the implementation and application of laws (ie, implements in practice the political decisions of parliament); 3) the public administration acts (should act) in the public interest; 4) public administration is endowed with the prerogatives of public authority (ie, powers that allow to give mandatory instructions to individuals).

Key words: *public administration; administrative and legal regulation; public management; the subject of management; executive power; state administration.*

Надійшла до редколегії 10.08.2020

Зразок для цитування:

Пайда Ю. Ю. Публічна адміністрація як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 145—154. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-145-154>

УДК: 345.35

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-155-161>



Щербак Марина Юріївна,
аспірантка
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6234-9433>

ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Статтю присвячено питанню корупції як соціальному явищу. Проаналізовано причини її виникнення. Досліджено правове регулювання корупції, шляхи протидії та способи її подолання. У світі немає країни, де це явище було б відсутнє взагалі. Проблема негативного впливу корупції на розвиток і зростання економіки підтверджує необхідність реалізації державної антикорупційної політики. Сьогодні вирішення цього питання є одним із пріоритетних для українського суспільства. Стратегічною метою антикорупційної політики є протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, дотримання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів, зниження рівня корупції в Україні. Тому частину дослідження присвячено вивченню досвіду боротьби з корупційними злочинами в країнах Європейського Союзу, а саме Швеції, Великобританії, Німеччині.

Ключові слова: корупція; корупційні правопорушення; боротьба з корупцією; зарубіжний досвід; органи державної влади; запобігання та протидія корупції.

Постановка проблеми. Корупція є інтернаціональною проблемою, яка властива всім державам незалежно від їхнього політичного устрою та рівня економічного розвитку. Криміногенна ситуація, яка склалася у нашій країні, свідчить, що структура корупційної злочинності, її причини та умови нерідко є загальними для кожної з держав. Саме тому зарубіжні антикорупційні моделі вимагають ретельного дослідження [1].

Питання щодо причин виникнення, виявлення, регулювання та запобігання корупції в Україні зараз у центрі уваги багатьох економістів, політиків, юристів, науковців, тому що корумпована країна не становить інтересу для міжнародної спільноти та не може бути надійним партнером для країн, які стоять ближче до повного подолання корупції на всіх її рівнях. За останні декілька років в українському законодавстві відбулися кардинальні зміни. Зважаючи на обраний курс України до європейської інтеграції, на законодавчому рівні прийнято низку антикорупційних нормативно-правових актів, як того вимагала міжнародна спільнота: Закон України «Про запобігання корупції», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», ухвалено Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії), створено спеціальні державні органи, діяльність яких спрямована на запобігання та протидію корупційним проявам (Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Спеціалізовану антикорупційну

прокуратуру тощо). Ключовими напрямками антикорупційної політики визначено виявлення корупційних ризиків, що можуть виникати в діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, вироблення механізмів усунення таких ризиків та уникнення їх у подальшому. Незважаючи на зроблені кроки у формуванні антикорупційної політики, Україна все ж таки потребує удосконалення комплексу заходів щодо запобігання та протидії корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням питання, пов'язаного з корупцією, виникненням корупційних ризиків та напрацюванням механізму запобігання і протидії, займалися вітчизняні вчені, а саме: В. Авер'янов, О. Андрійко, Н. Берлач, Ю. Битяк, Л. Біла-Телуньова, В. Білоус, В. Горошук, Є. Додін, О. Захарчук, А. Зелінський, О. Кальман, Р. Калюжний, М. Камлик, Т. Коломоєць, В. Колпаков, С. Константінов, І. Корж, Т. Кравченко, І. Мазур, Р. Мельник, О. Миколенко, Н. Онищенко, Т. Плугатар, О. Проневич, О. Прохоренко, Т. Серьогіна, Н. Сорокіна, О. Терещук та інші.

Метою статті є визначення й узагальнення теоретичних і прикладних аспектів запобігання та протидії корупційним правопорушенням в Україні та надання пропозицій для вдосконалення законодавства у цій сфері, зокрема із застосуванням зарубіжного досвіду, вироблення власного механізму протидії корупції, який би відповідав сучасній економіко-політичній ситуації, національній специфіці і традиціям.

Виклад основного матеріалу. Узявши до уваги міркування науковців щодо поняття «корупція», доцільно виділити основні ознаки, які визначають правову природу корупції: корупційні діяння завжди є умисними; постійний розвиток; системний характер; отримання особами за вчинення корупційних діянь як матеріальних, так і нематеріальних благ; широке коло суб'єктів корупційних діянь [2, с. 24–25].

Першочерговими причинами виникнення корупції можна назвати такі: неузгодженість законодавчих та інших норм, у тому числі адміністративно-правового характеру, ділового обороту, що виникає у підприємницькій діяльності; невідповідність (відставання) змін національного законодавства більш швидкому розвитку умов ринкового господарства; зволікання у прийнятті ефективних адміністративних рішень [2, с. 43–44].

Одним із головних напрямів запобігання корупційним проявам є виявлення можливих ризиків, а також усунення умов та причин їхнього розвитку [2, с. 24–25].

На сьогодні науковцями виокремлено не один метод боротьби з корупцією. Наприклад, О. Пасхавер наголошує, що контроль суспільства за розвитком держави є передумовою зменшення корупції як системи. При цьому також зазначає, що зростання національного багатства і, як наслідок, підвищення рівня доходів державного службовця також сприяє подоланню корупції [3, с. 17].

В. Гаращук пропонує зосередитися на усуненні основних умов, що породжують корупцію, серед яких можна виділити: невисоку заробітну плату; незадовільний рівень життя державних службовців, уповноважених осіб на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; високі ціни на товари та послуги, що нерідко перевищують світові; необмірковану конфіскаційну податкову політику держави, яка підштовхує виробників шукати шляхи несплати податків до державного бюджету тощо [4, с. 24].

Г. Грянка наполягає на протидії корупційним проявам шляхом застосування адміністративних (вольових) методів, що не потребують упровадження реформ, для реалізації яких потрібен час та витрати. На його думку, адміністративний механізм запобігання та протидії корупції є сукупністю правових норм, які попереджують та забороняють уповноваженим особам влади здійснювати корупційні діяння, а також запроваджують відповідальність за них [5, с. 109].

Систему запобігання та протидії корупції визначено Законом України «Про запобігання корупції». Аналізуючи цей закон, перше, на що потрібно звернути увагу — це формування та реалізація антикорупційної політики.

Як зазначає Департамент координації антикорупційної політики, метою такої політики є створення системи запобігання корупційним проявам на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики, періодичний перегляд та забезпечення відповідності актуальним корупційним викликам і загрозам.

Серед очікуваних результатів слід відзначити: 1) формування антикорупційної політики відбувається на основі аналізу якісних даних про корупцію; 2) моніторинг реалізації антикорупційної політики здійснюється системою уповноважених органів (Верховна Рада України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України), що забезпечує ефективне і своєчасне коригування антикорупційної політики; 3) громадськість активно залучається до формування, моніторингу та реалізації антикорупційної політики [2].

Найбільш дієвим шляхом протидії корупції є усунення передумов і причин, що сприяють її появі та процвітанню, у результаті чого зникне підґрунтя для її зародження.

Створення ефективного механізму запобігання та протидії корупційним проявам є неможливим без визнання на державному рівні, що корупція дійсно є серйозною проблемою національної безпеки, яка завдає шкоди як самій державі, впливаючи на її економіку, освіту, релігію, так і суспільству взагалі.

До країн, які досягли значних успіхів щодо запобігання та протидії корупційним проявам, традиційно відносять низку західноєвропейських країн, зокрема, Федеративну Республіку Німеччини, Королівство Нідерландів, Французьку Республіку, Королівство Данія, Ісландію, Королівство Швеція, Королівство Норвегія, Швейцарську Конфедерацію, Республіку Австрія Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії тощо, а також Сполучені Штати Америки, Канаду. У цих країнах не лише було створено відповідну правову базу протидії корупції, але й сформовано систему активної протидії корупційним проявам із всебічним залученням громадськості [3].

Зокрема, у Великобританії у 2010 році була реалізована реформа антикорупційного законодавства: було ухвалено Закон про протидію хабарям (The Bribery Act 2010) [4]. Цей закон є одним із найпростіших й одночасно найжорсткішим у світі. Окрім чіткого визначення переліку дій, які визнаються корупційними злочинами, цей закон має екстериторіальну дію й поширюється не лише на посадових осіб, але й на приватних осіб. Наприклад, «Британський суд може почати провадження, якщо злочин (дія або бездіяльність) вчинений у будь-якій державі світу громадянином або комерційною організацією Великої Британії чи британських заморських територій, особою, яка проживає на території Сполученого Королівства та її заморських територіях, і будь-якою компанією, що має бізнес в Британії або на заморських територіях» [5]. Принцип екстериторіальності щодо протидії корупції діє і в Сполучених штатах Америки (Закон про корупцію за кордоном). Антикорупційне законодавство Великої Британії демонструє прагнення британського законодавця до максимальної прозорості як в роботі державних органів, так і під час здійснення комерційної діяльності британськими та закордонними компаніями.

Аналіз теорії, практики і нормативно-правових актів Федеративної Республіки Німеччини (далі — ФРН) дає загальне уявлення про її антикорупційну систему, яка базується на десяти принципах: охорона державної скарбниці і конкуренції за допомогою реєстру корупції; створення стимулів для нової етики підприємництва; заборона посадовим особам, звільненим зі служби за надання протекції, протягом п'яти років займатися підприємницькою діяльністю; ліквідація прогалів в законах; санкціонований контроль за телефонними розмовами; врегулювання становища головного свідка за допомогою пом'якшення покарання; посилення кримінального переслідування шляхом створення центрів протидії корупції; забезпечення широкої гласності своєї діяльності; створення «телефонів довіри»; посилення контролю з метою попередження самозбагачення і зловживання суб'єктивним правом тощо.

У 1997 році у ФРН набув чинності Закон про боротьбу з корупцією і були внесені зміни до Кримінального кодексу Німеччини. Крім того, у федеральних міністерствах і відомствах німецького уряду були здійснені антикорупційні заходи, що містяться в спеціальному пакеті документів під назвою «Директива федерального уряду про боротьбу з корупцією у федеральних органах управління» (далі — Директива) [6]. Головною особливістю Директиви є те, що вона може застосовуватися не лише до федеральних органів державної влади, а й до юридичних осіб публічного або приватного права. У ній наголошено на проведенні в органах державної влади аналізу ризиків особливо уражених корупцією сфер діяльності. До Директиви додано Кодекс дій проти корупції, а також Методичні вказівки для керівників та керівництва відомства. Кодекс дій проти корупції є докладним коментарем до параграфів Директиви. Положення цього документа є надзвичайно значущими у сфері протидії корупції, тому вбачаємо їхню цінність для імплементації в українське законодавство. Фактично ця Директива передбачає створення потужної системи як внутрішньовідомчого, так і надвідомчого антикорупційного контролю. Цю систему цілком можливо, а головне — потрібно впровадити в Україні. Маємо надію, що подібні директиви будуть діяти не тільки в усіх державних органах влади, органах місцевого самоврядування, але і в недержавних комерційних і некомерційних організаціях.

Досить цікавим вважаємо досвід Королівства Швеція щодо запобігання корупційним проявам. Якщо наприкінці XIX століття Швеція визнавалася країною із вкрай високим рівнем корупції, то нині за індексом сприйняття корупції вона входить до п'ятірки найменш корумпованих держав. Нині в країні проблема корупції не має першочергового значення. У Швеції відсутні будь-які спеціальні антикорупційні інституції, не затверджуються спеціальні урядові програми щодо протидії корупції. Проте це не означає, що тут не ведеться антикорупційна діяльність — є відповідна законодавча база, покарання за давання хабарів або зловживання службовим становищем з метою особистого збагачення передбачено низкою статей Закону про маркетинг, Законом про податок на прибуток, а також положеннями Кримінального кодексу. Існують і відповідні корпоративні інститути. Прикладом антикорупційної корпоративної установи може слугувати створений у 1923 році так званий «Інститут проти хабарів», який функціонує при Стокгольмській торговій палаті. Отримуючи фінансування від бізнес-організацій та Стокгольмської торгової палати, інститут зосереджується на детальному роз'ясненні тонкощів антикорупційного законодавства. Він працює у площині суспільної моралі, допомагаючи людям провести межу між тим, що є хабарем, і тим, що в межах норми [7]. В «Інституті проти хабарів» можна отримати юридичну консультацію з питань, пов'язаних із корупцією. Організація проводить семінари для бізнесу і влади, розповідаючи, що є прийнятним, а що — ні. Вони намагаються запобігти виникненню значних корупційних скандалів, руйнуючи стереотипи толерантності до різних проявів корупції. При організації діє комісія з етики, до складу якої входять експерти з великим досвідом роботи в юриспруденції і фінансовій сфері. Комісія розглядає конкретні випадки і з'ясовує, чи відповідає поведінка бізнесу чинному законодавству. Потім рішення комісії публікують, щоб ця справа стала прикладом для інших людей, які намагаються вирішити схожі етичні проблеми. «Інститут проти хабарів» тісно співпрацює з антикорупційними прокурорами.

Ключовим елементом антикорупційного механізму Швеції є ефективний громадський контроль за діяльністю як чиновників, так і бізнесменів. Основну роль у здійсненні цього контролю відіграють шведські засоби масової інформації, які миттєво оприлюднюють будь-які корупційні випадки, незважаючи на посади і суспільний статус осіб-учасників корупції. Бізнес набагато більше боїться журналістів, ніж поліцію. Його фінансові втрати можуть бути набагато серйознішими, якщо компанія «засвітиться» в корупційній історії на перших шпальтах видання. Адже можна зіпсувати репутацію, а це обійдеться набагато дорожче, ніж сплата штрафів державі.

Отже, механізми протидії корупції у зарубіжних країнах принципово не відрізняються. Відмінністю є підхід та мотивація. Складовою формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав на регіональному й міжнародному рівнях, зокрема їхніх правоохоронних органів. Вивчення міжнародного досвіду запобігання та протидії корупції свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали чинниками, які створюють загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на суспільство взагалі.

Висновки. Зважаючи на світовий досвід, Україна має виробити власний механізм протидії корупції, який відповідав би поточній економіко-політичній ситуації, національній специфіці і традиціям. Якщо зробити спробу вплинути на менталітет і свідомість людей, то з часом може змінитися і сама система. Вироблення ефективного механізму запобігання та протидії корупції має початися після появи лідера з командою, яка матиме політичну волю дійсно протидіяти корупції, матиме бажання зруйнувати стереотипи і присвятити себе країні. Наступним кроком має бути забезпечення суворого фінансового контролю, де передусім будуть перевірятися не прибутки осіб, а їхні витрати. Слід розробити і запровадити механізм мінімізації особистого контакту з чиновниками та їхнього впливу на прийняття рішень про видачу різних дозволів, довідок тощо. Подальшими кроками у запобіганні та протидії корупції має стати освітньо-просвітницька діяльність населення та бізнесу, активна участь громадських організацій, волонтерів та засобів масової інформації у виявленні і розкритті інформації про корупційні діяння. Неприпустимо, якщо поняття корупції буде і надалі звичайним явищем суспільного життя. Потрібно сформувати нетерпимість до будь-яких корупційних проявів у всіх сферах життя і здійснюватися постійний тиск на владу, щоб вона виконувала всі необхідні і конкретні дії щодо запобігання та протидії корупції. Важливим кроком є встановлення гідної оплати праці державних службовців, щоб не створювати зайвих підстав для пошуку додаткового прибутку завдяки корупційній діяльності.

Для завершення процесу протидії та запобігання корупції необхідно розробити й прийняти законодавчі акти щодо створення та забезпечення функціонування Державного бюро розслідувань та Вищого антикорупційного суду. Крім того, продовжують існувати незгодженості повноважень із вироблення і реалізації антикорупційної політики, якими наділені Національне агентство з питань запобігання корупції і Секретаріат Кабінету Міністрів України [12, с. 267].

Потребують подальшого узгодження на законодавчому рівні питання реалізації вимог міжнародно-правових документів щодо партнерства влади та громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики.

Список використаних джерел

1. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет імені Т. Шевченка. Київ, 2005. 187 с.
2. Мусієнко О. П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ: Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», 2017. 242 с.
3. Пасхавер О. Антикорупційний аспект економічних та політичних реформ : *матеріали Першого національного симпозиуму «На шляху до доброчесності»*, м. Київ, 28–29 листопада 1997 р. Київ, 1997. 167 с.
4. Гарашук В. М. Стратегія і тактика боротьби з корупцією. Концепція боротьби з корупцією в Україні : підготовчі матеріали. Координатор — Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. Київ, 1997. 245 с.
5. Грянка Г. В. Поняття та класифікація адміністративно-правових заходів протидії корупції. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. Вип. 20. С. 103–110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2009_20_11 (дата звернення: 25.05.2020).

6. Департамент координації антикорупційної політики. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordynatsiyi-antykoryupsiynoyi-polityky/> (дата звернення: 25.05.2020).
7. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3. С. 199–204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2017_2-3_41 (дата звернення: 25.05.2020).
8. The Bribery Act 2010. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents> (дата звернення: 25.05.2020).
9. Дейнека В. Ф., Кармаліта М. В., Розум О. М., Шавло І. А., Шкуренко Н. Г. Теоретико-правові засади протидії корупції : матеріали науково-аналітичної доповіді. Ірпінь: НДІ фінансового права, 2014. 39 с.
10. Federal Government Directive Concerning the Prevention of Corruption in the Federal Administration. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/Richtlinie_zur_Korruptionspraevention_in_der_Bundesverwaltung_englisch.html (дата звернення: 25.05.2020).
11. Смирнова Т. С. Особенности организации антикоррупционной деятельности в органах местного самоуправления зарубежных государств (на примере Швеции). *Вестник Марийского государственного университета. Серия «Исторические науки. Юридические науки»*. 2015. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-organizatsii-antikorrupcionnoy-deyatelnosti-v-organah-mestnogo-samoupravleniya-zarubezhnyh-gosudarstv-na-primere> (дата звернення: 25.05.2020).
12. Новак А. М. Теоретико-методологічні засади формування та реалізації національної антикорупційної політики : дис. ... докт. наук : 25.00.01. Дніпро, 2019. 262 с.

References

1. Rohulskyi, S. S. (2005). *Administrativno-pravovi zakhody borotby z koruptsiieiu v Ukraini* [Administrative and legal measures to combat corruption in Ukraine] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Kyivskiy natsionalnyi universytet imeni T. Shevchenka. Kyiv, 187 s. [in Ukrainian].
2. Musiienko, O. P. (2017). *Administrativno-pravovi zakhody zapobihannia ta protydii koruptsii v orhanakh vykonavchoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini* [Administrative and legal measures to prevent and combat corruption in the executive branch and local government in Ukraine] : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07. Kyiv, 242 s. [in Ukrainian].
3. Pashkover, O. (1997). *Antykoryupsiinyi aspekt ekonomichnykh ta politychnykh reform* [Anti-corruption aspect of economic and political reforms] : materialy Pershoho natsionalnogo sympoziumu «Na shliakhu do dobrochesnosti», m. Kyiv, 28–29 lystopada 1997 r. Kyiv, 167 s. [in Ukrainian].
4. Harashchuk, V. M. (1997). *Stratehiia i taktyka borotby z koruptsiieiu. Kontseptsii borotby z koruptsiieiu v Ukraini* [Strategy and tactics of anti-corruption. The concept of combating corruption in Ukraine] : pidhotovchi materialy. Koordynator — Tsentr pravovoi reformy i zakonproiektnykh robit pry Ministerstvi yustytzii Ukrainy. Kyiv, 245 s. [in Ukrainian].
5. Hrianka, H. V. (2009). *Poniattia ta klasyfikatsiia administrativno-pravovykh zakhodiv protydii koruptsii* [The concept and classification of administrative and legal measures to combat corruption]. *Borotba z orhanizovanoi zlochynnisti i koruptsiieiu (teoriia i praktyka)*. Vyp. 20. S. 103–110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2009_20_11 (data zvernennia: 25.05.2020) [in Ukrainian].
6. *Departament koordynatsii antykoryupsiinoi polityky* [Anti-Corruption Policy Coordination Department]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordynatsiyi-antykoryupsiynoyi-polityky/> (data zvernennia: 25.05.2020) [in Ukrainian].
7. Супрун, Т. М. (2017). *Zarubizhnyi dosvid zapobihannia ta protydii koruptsii* [Foreign experience in preventing and combating corruption]. *Mizhnarodnyi yurydychnyi visnyk: aktualni problemy suchasnosti (teoriia ta praktyka)*. Vyp. 2–3. S. 199–204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2017_2-3_41 (data zvernennia: 25.05.2020) [in Ukrainian].
8. The Bribery Act 2010. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents> (data zvernennia: 25.05.2020).
9. Deineka, V. F., Karmalita, M. V., Rozum, O. M., Shavlo, I. A., Shkurenko, N. H. (2014). *Teoretyko-pravovi zasady protydii koruptsii* [Theoretical and legal principles of anti-corruption: materials of scientific and analytical report] : materialy nauково-analitychnoi dopovidi. Irpin: NDI finansovoho prava, 39 s. [in Ukrainian].

10. Federal Government Directive Concerning the Prevention of Corruption in the Federal Administration. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/Richtlinie_zur_Korruptionspraevention_in_der_Bundesverwaltung_englisch.html (data zvernennia: 25.05.2020).

11. Smirnova, T. S. (2015). Osobennosti organizatsii antikorrupcionnoj deyatel'nosti v organah mestnogo samoupravleniya zarubezhnyh gosudarstv (na primere SHvecii) [Features of the organization of anti-corruption activities in local governments of foreign states (on the example of Sweden)]. *Vestnik Marijskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Istoricheskie nauki. YUridicheskie nauki»*. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-organizatsii-antikorrupcionnoy-deyatelnosti-v-organah-mestnogo-samoupravleniya-zarubezhnyh-gosudarstv-na-primere> (data zvernennya: 25.05.2020) [in Russian].

12. Novak, A. M. (2019). Teoretyko-metodolohichni zasady formuvannia ta realizatsii natsionalnoi antykorupciinoi polityky [Theoretical and methodological principles of formation and implementation of national anti-corruption policy] : dys. ... dokt. nauk : 25.00.01. Dnipro, 262 s. [in Ukrainian].

Scherbak Maryna,

Postgraduate

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv*)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6234-9433>

LEGAL ASPECT OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN UKRAINE, TAKING INTO ACCOUNT THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

An article is about corruption as a social phenomenon, the cause of its appearance, its legal regulation, as well as the ways to fight corruption and overcome it. In our time, the problem of corruption has become very urgent. The corruption is a considerable obstacle to development and growth of the economy, but we also shall not forget that there is no state in the world where this phenomenon would be completely absent. In particular, Ukraine is not a “clean” state enough from the corruption point of view, and this indicates the need to implement the state anti-corruption policy in the country. Therefore, solving the problem of corruption is one of the priorities for Ukrainian society at the present stage of development of the country. The strategic goal of the anti-corruption policy is to fight corruption at all the levels by increasing the transparency of the state authorities’ activities, observing human and civil rights and freedoms, creating conditions for economic development, ensuring European social standards, and reducing corruption in Ukraine. In recent years, the interest in a scientific comprehensive understanding of corruption has gradually begun to grow, the number of scientific publications has increased rapidly. There has been conducted the analysis of corruption phenomenon and that of fight against corruptive crimes in the EU countries, namely, in Sweden and the United Kingdom, an understanding of the main principles of an advanced national anti-corruption strategy has been formed. Anti-corruption mechanisms in foreign countries are not fundamentally different. The difference is the approach and motivation. A component of the formation and implementation of an effective anti-corruption system is a clear interaction of states at the regional and international levels, especially their law enforcement agencies. The study of international experience in preventing and combating corruption shows that in modern conditions, corruption has become a factor that threatens the national security and democratic development of most countries, negatively affecting society as a whole.

Key words: corruption; corruptive offences; fight against corruption; foreign experience; state authorities; prevention and counteraction of corruption.

Надійшла до редколегії 07.07.2020

Зразок для цитування:

Щербак М. Ю. Правовий аспект формування та реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням досвіду зарубіжних країн. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 155—161. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-155-161>

РОЗДІЛ IV

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО. КРИМІНОЛОГІЯ

УДК: 342.9 (477)

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-162-168>



Кондратов Володимир Гарійович,

здобувач

(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7657-6431>

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОСЯГАННЯ НА ЖИТТЯ ТА ЗДОРОВ'Я ПРАЦІВНИКА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЗГІДНО З НОРМАМИ СУЧАСНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА ОКРЕМИХ ДЕРЖАВ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї

У межах даної науково-правничої статті автором розглянуто всі необхідні складові інституту кримінальної відповідальності за посягання на життя та здоров'я працівника правоохоронних органів згідно з нормами сучасного кримінального права окремих держав романо-германської правової сім'ї. У процесі дослідження автор звертався до змісту джерел чинного кримінального права вказаних держав. На підставі аналізу зроблено висновок, що сучасне кримінальне право окремих держав романо-германської/континентальної правової сім'ї так чи інакше містить предметні норми про кримінальну відповідальність за злочинні посягання на життя та здоров'я представників правоохоронної системи. Найбільш яскравим прикладом є розглянуті диспозиції, гіпотези та санкції нормативних положень, що містяться у відповідних статтях чинних Кримінальних кодексів Португалії, Франції та Болгарії. Відповідні норми кримінального права європейських держав актуалізують криміналізацію замахів не лише на представників галузі внутрішніх справ, а й на широке коло посадових осіб, які також належать до системи правоохоронних органів, зокрема на військовослужбовців. Покараннями за вчинення цих кримінальних злочинів є сплата грошових штрафів та, насамперед, позбавлення волі на різні терміни, аж до довічного тюремного ув'язнення. Сучасне кримінальне право Португалії, Іспанії, Франції, Німеччини та Болгарії зовсім не криміналізує окремо злочинних посягань на життя та/або здоров'я членів сімей працівників правоохоронних органів.

Ключові слова: працівник правоохоронних органів; посягання на життя та здоров'я; вбивство; нанесення тілесних ушкоджень; кримінальна відповідальність; джерела чинного кримінального права; окремі держави романо-германської правової сім'ї.

Постановка проблеми. Усвідомлений, тобто цілеспрямований, замах на життя та здоров'я працівника правоохоронних органів та/або членів його сім'ї — у вигляді навмисного вбивства або ж навмисного нанесення тілесних ушкоджень різного ступеня

тяжкості, або ж навмисного пошкодження його особистого рухомого та/або нерухомого майна — є серйозним злочином згідно з нормами сучасного кримінального права у більшості держав світу. У цьому кримінологічному контексті не є виключенням і зміст окремих предметно-регулятивних кримінально-правових положень у країнах, чие право належить до так званої романо-германської, тобто континентальної правової сім'ї.

Оперуючи цими двома узагальненими поняттями, варто брати до уваги, що кількісний склад держав, чие сучасне кримінальне та інше право належить до цієї правової сім'ї, не обмежується «цивілізаційними» та географічними кордонами романо-германського, західноєвропейського, загальноєвропейського світу. «Дух» та «принципи» цієї правової сім'ї були в різні часи інкорпоровані до всіх галузей права багатьох країн Східної Європи, Закавказзя, Близького Сходу, Африки, Центральної та Східної Азії, Латинської Америки [1, с. 38].

Однак належність до єдиної правової сім'ї аж ніяк не відтворює змістовної тотожності, абсолютної однаковості, ідентичності гіпотез, диспозицій та санкцій відповідних норм кримінального права всіх держав романо-германської правової сім'ї, які розташовані в різних частинах світу. Таким чином, межі між дослідженням необхідних нам норм сучасного кримінального права країн Західної Європи, з одного боку, та, наприклад, Росії, Туреччини і Японії, з іншого боку, є дещо умовними. Однак аналіз змісту певних норм кримінального права, скажімо, Монголії, Китаю, Південної Кореї, Японії та Тайваню, навпаки, виокремить тематичну специфіку суто східно-азійських кримінально-правових норм про покарання за вчинення вказаних злочинів. Те ж саме стосується і всіх інших згаданих регіонів світу, де панують ті чи інші моделі романо-германського кримінального та іншого права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно зазначити, що загальні проблеми кримінальної відповідальності за посягання на працівників правоохоронних органів досліджувались В. К. Глістіним, М. І. Мельником, Б. С. Никифоровим, В. Я. Тацієм, Є. В. Фесенком, Є. О. Фроловим, М. І. Хавронюком та іншими правниками. Проте питання компаративістського пізнання кримінальної відповідальності за посягання або погрозу працівникові правоохоронного органу залишаються малодослідженими.

Саме тому в цій науково-правничій статті, обмежуючись «оригінальними» географічними межами романо-германської правової сім'ї, ми звертатимемося до змісту кримінальних кодексів лише тих окремих держав, які розташовані в Європі та які на сьогодні є або не є членами Європейського Союзу чи НАТО, чи обох цих міжнародних урядових організацій.

Метою статті є визначення особливостей кримінальної відповідальності за посягання на життя та здоров'я працівника правоохоронних органів згідно з нормами сучасного кримінального права окремих держав романо-германської правової сім'ї.

Виклад основного матеріалу. Не викликає жодних сумнівів те, що за «духом» та «буквою» сучасного кримінального права тих чи інших держав, яке об'єктивно належить до романо-германської правової сім'ї, свідоме та інше можливе вчинення згаданого кримінального злочину є неприпустимим посяганням на сам інститут законної державної боротьби з різними формами та проявами злочинності.

Португалія (курсив мій. — В. К.). Так, наприклад, сучасний Кримінальний кодекс (далі — КК) Португалії, відповідно до змісту п. 2 ст. 132 «Кваліфіковане вбивство» Особливої частини, нормативно оперує поняттями «обставини, які призводять до спеціального засудження» та «обставини, які свідчать про порочність/збоченість» [5]. Мається на увазі, що такі обставини супроводжують акт «кваліфікованого вбивства». Згідно з підп. 1) цієї статті до таких обставин належить убивство цілої низки цивільних та «силових» посадових осіб, а також громадських та інших діячів: від вищих функціонерів виконавчої та законодавчої гілок влади, вищих, середніх та нижчих посадовців системи правоохоронних органів та цивільного державного управління до, наприклад, працівників сфери освіти, релігійних діячів тощо.

Серед указаних осіб прямо згадуються і поліцейські. Покаранням за вбивство будь-кого із зазначених посадовців є тюремне ув'язнення на термін від 12 до 25 років.

У свою чергу, п. 2 ст. 145 «Кваліфіковане тілесне ушкодження» також нормативізує вказані вище терміни тюремного ув'язнення, коли мова йде про нанесення «простого» (ст. 143) та «тяжкого» (ст. 144) тілесного ушкодження, що передбачає покарання у вигляді відбування тюремного ув'язнення на термін не більше 4 років.

Зміст п. 1 ст. 147 «Обтяжуюча обставина через смерть» передбачає, що в разі, якщо наслідком учинення злочинів, передбачених статтями 143–146, стала смерть жертви, то правопорушник буде покараний до відбування тюремного ув'язнення, яке накладається в разі вчинення відповідного злочину з обтяжуючими обставинами — на термін, який складає одну третину від його мінімальної та максимальної тривалості. У п. 2 цієї ж статті говориться, що якщо тілесні ушкодження, передбачені ст. 143, а також у підп. а) п. 1) ст. 145, а також у підп. а) п. 1 ст. 146, призведуть до тілесних ушкоджень, передбачених ст. 144, то правопорушник буде засуджений до тюремного ув'язнення, яке застосовується в разі скоєння ним відповідного злочину з обтяжуючими обставинами — на термін, який складає одну чверть від його мінімальної та максимальної тривалості.

Власне й використання насильства, включно з погрозами або нанесенням тілесних ушкоджень певній посадовій особі з метою перешкоджання поточному вчиненню нею дії, яка відповідає її обов'язкам, а також утримання такої особи від цієї дії можна вважати посяганням на здоров'я працівника правоохоронного органу. Скоєння такого протиправного діяння карається відповідно до п. 1 та п. 2 ст. 347 «Спротив діям посадової особи та насильство стосовно неї» позбавленням волі на термін не більше 5 років.

Таким чином, зміст наведених пунктів цієї статті відтворює також і узагальнений кримінологічний та кримінально-правовий підхід, сутність якого полягає в узагальненій криміналізації злочинів проти будь-яких посадових осіб як таких.

На окрему увагу заслуговує і зміст ст. 349 «Звільнення ув'язнених», згідно з п. 1 та п. 2 якої застосування насильства, погрози або хитрощів заради звільнення осіб, законно позбавлених волі, а також будь-яке сприяння такому звільненню караються позбавленням волі на термін не більше 5 років. Безумовно, такі дії та їхні наслідки спричиняють загрозу життю та здоров'ю правоохоронців. У цьому разі — працівників пенітенціарної системи. Саме тому через позбавлення волі на термін від 1 до 8 років, згідно зі ст. 354 «Повстання ув'язнених», караються учасники повстань у закладах із виконання покарань, які здійснюють напад на охоронця або погрожують йому насильницькими діями.

Однак, як ми бачимо, у змісті наведених статей чинного КК Португалії зовсім не виокремлено та не криміналізовано вбивства та нанесення тілесних ушкоджень членам сімей поліцейських та всіх інших державних посадовців вищої, середньої та нижчої ланки. Також не піддано криміналізації свідомих посягань на рухоме та нерухоме власність португальського правоохоронця та/або членів його сім'ї.

Іспанія (курсив мій. — *В. К.*). Як не дивно, але чинний КК цієї держави не виокремлює власне працівників правоохоронних органів, які можуть бути об'єктами злочинних, насильницьких посягань. Так, згідно зі змістом ст. 550 та ст. 551 (із циклу статей «Напад на владного функціонера, його представників та цивільних посадових осіб, опір та непокоря їм») нормативно зазначається, що напад на владного функціонера, його представників або цивільних посадових осіб із застосуванням проти них насильства, погроз на їхню адресу або здійснення їм активного опору, коли вони виконують свої обов'язки, карається через позбавлення волі на термін від 2 до 4 років [6]. У свою чергу, відповідно до ст. 552, якщо такий напад здійснювався з використанням зброї або інших небезпечних засобів, то покарання буде збільшено на один ступінь.

Таким чином, цим владним функціонером або його представником може бути й працівник того чи іншого правоохоронного органу. Напад на нього через виконання ним

службових обов'язків може означати і насильницькі дії щодо нього у будь-який час (навіть тоді, коли він безпосередньо не виконує їх), зокрема, через почуття помсти.

Варто також зауважити, що поняття «працівник правоохоронних органів» є надзвичайно широким з точки зору професійно-функціональних галузей та відповідних їм службових обов'язків. Тобто правоохоронцями в широкому розумінні є не лише поліцейські, оперативні працівники, слідчі, експерти-криміналісти, прокурори, судді та функціонери системи виконання покарань, системи державних тюремно-виправних закладів. До них належать також і військові, і прикордонники, і ті, хто підтримує систему національної безпеки. Саме тому в ст. 554 чітко вказано, що той, хто здійснює активний фізичний тиск, власне злочинний напад, побиття стосовно військовослужбовця або ж чинить йому активний опір, буде покараний так, як про це безпосередньо зазначено в змісті ст. 551 та ст. 552.

Франція (курсив мій. — *В. К.*). Чинний КК цієї держави містить найбільш суворе покарання за вчинення одного з варіантів кримінального злочину, який ми розглядаємо. Так, згідно з п. 4 ст. 221-4 Секції I «Завдання навмисної шкоди життю» Розділу I «Злочини проти життя осіб» Частини II «Злочини проти людей» Особливої частини передбачено, що вбивство судді, прокурора, адвоката, працівника системи юстиції, державного службовця, працівника жандармерії, цивільного службовця національної поліції, митного працівника, функціонера пенітенціарної системи, іншої особи, яка виконує владні функції або надає громадські послуги та пожежника (професійного чи добровільного), призначеного наглядача за будівлею чи будівлями або агента, який, за дорученням зйомника, наглядає за незаселеною будівлею, коли такий статус жертви є відомим або ж очевидним, буде засуджено до довічного ув'язнення [3]. Зокрема, згідно зі ст. 221-5, довічним ув'язненням карається вбивство когось із цих посадових осіб шляхом їх отруєння.

У свою чергу, відповідно до ст. 221-5-1, звернення із пропозицією до когось або надання комусь обіцянки, або обдарування когось з метою схилити до вбивства, або отруєння незалежно від вчинення чи здійснення спроби вчинити цей злочин, караються тюремним ув'язненням на термін 10 років та сплатою штрафу у розмірі 150 000 євро. Отже, в цьому випадку чинник насильницької помсти посадовій особі, зокрема й працівникові правоохоронних органів через виконання ним службових обов'язків, нормативно виокремлено більш-менш чітко.

Звільнення ж правопорушника від покарання є передбаченим у змісті ст. 221-5-3, якщо він, повідомивши уповноваженим посадовим особам про злочин, попередить смерть жертви та, у відповідних випадках, зазначить інших виконавців та співучасників злочину. Через ті ж самі дії вирок, винесений йому судом, може бути скорочений до 20 років. Це є надзвичайно важливим для подальшої долі правопорушника, особливо якщо жертвою таких злочинних замахів є працівники правоохоронних органів Франції.

Катування перерахованих посадових осіб та жорстоке поводження з ними караються згідно зі змістом п. 4 ст. 222-3 Параграфу I «Катування та акти жорстокості» Секції I «Навмисні злочини проти фізичної цілісності осіб» Розділу II «Злочини проти фізичної або психологічної цілісності осіб» тюремним ув'язненням на термін 20 років.

Також у ст. 222-8 Параграфу 2 «Акти насильства» передбачено, що насильницькі дії, які призвели до несподіваної смерті когось із перерахованих вище посадових осіб, караються у вигляді тюремного ув'язнення на термін 20 років.

Зміст ст. 222-10 відтворює проблематику посягань на здоров'я правоохоронців під час безпосереднього виконання ними професійних, службових обов'язків, зокрема в процесі забезпечення або відновлення громадського порядку, тобто через ліквідацію масових заворушень під час, наприклад, масових заходів. Так, у цій статті йдеться про те, що вчинення стосовно згаданих посадових осіб насильницьких дій, наслідком яких є постійна інвалідність, карається тюремним ув'язненням на термін 15 років. Якщо ж, згідно зі ст. 222-12, такі насильницькі дії призвели до втрати кимось із цих посадовців працездатності на

термін 8 днів, то правопорушник буде покараний позбавленням волі на термін 5 років та сплатою штрафу в розмірі 75 000 євро.

Якщо ж такі дії спричинили втрату працездатності цими посадовцями на термін менше 8 днів або ж зовсім не спричинили такої втрати, то покаранням буде позбавлення волі на термін 3 роки та сплата штрафу в розмірі 45 000 євро.

Як ми бачимо, аналогічно зі змістом відповідних статей чинних КК Португалії та Іспанії, наведені норми зовсім не криміналізують усіх перерахованих злочинних посягань на життя, здоров'я та працездатність близьких та далеких родичів, членів сімей, друзів, приятелів усіх вказаних посадових осіб, зокрема і правоохоронців.

Німеччина (курсив мій. — В. К.). У чинному КК цієї держави, а саме в п. 1 ст. 113 «Опір працівникам силових структур» Розділу VI «Опір державній владі» Особливої частини передбачено кримінальну відповідальність за незаконний опір посадовій особі, якою може бути, наприклад, і поліцейський, і солдат Збройних Сил, а також за напад на них; покаранням є позбавлення волі на термін до 2 років або ж сплата штрафу [4]. Згідно з ч. 2 цієї статті вводиться поняття «серйозні випадки», у разі яких термін позбавлення волі, безумовно, збільшується. А саме: коли такий опір або напад здійснюється зловмисником за допомогою зброї, а також коли вчинення цього злочину призводить до смерті або суттєвих поранень жертви.

Більш предметним вважаємо зміст п. 1 ст. 114 «Опір особам, яких прирівняно до працівників силових структур». У цьому пункті передбачено, що силові дії осіб, яким надано повноваження та обов'язки поліцейських посадових осіб або які є слідчими в офіційних справах, не маючи повноважень посадових осіб, ототожнюються з діями офіційного характеру посадових осіб, як це зазначено у статті 113. Це свідчить про те, що такі замаху на життя та здоров'я німецьких працівників правоохоронних органів є замахами, що вчиняються під час безпосереднього виконання ними службових обов'язків. Отже, так само не криміналізовано усвідомленого мотиву особистої помсти правоохоронцям та/або членам їхніх сімей.

За зразком норм кримінального права Португалії, Іспанії та Франції, п. 1 ст. 115 «Сприяння втечі ув'язнених осіб» передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на термін не більше 3 років або штрафу. Якщо ж цей злочин учинено посадовою особою, до обов'язків якої належить попереджати такі втечі та всіляко їм перешкоджати, то термін позбавлення волі для неї збільшується максимально до 5 років. У змісті ст. 122 «Повстання серед ув'язнених» більш конкретно пояснено вчинення такого злочину саме ув'язненими, коли жертвами стають правоохоронці, які працюють у закладах із відбуття/виконання покарань. Так, у п. 1 цієї статті йдеться про те, що ув'язнені, які об'єднуються у групу та які або 1) вчиняють насильницькі дії або напад на посадову особу офіційного закладу або іншу посадову особу, або особу, якій доручено наглядати за ними, піклуватися про них та розслідувати їхні дії; або 2) застосовуючи насильство, вчиняють втечу; або 3) використовуючи силу, допомагають іншому ув'язненому втекти, будуть покарані у вигляді позбавлення волі на термін від 6 місяців до 5 років.

Скоєння ув'язненими особами цього злочину також може супроводжуватися «серйозними обставинами». Так, згідно з п. 2 цієї статті засуджені, вчиняючи повстання, караються позбавленням волі на термін від 6 місяців до 10 років, якщо вони або 1) тримають у руках вогнепальну зброю, або 2) тримають у руках іншу зброю, або 3) через насильницькі дії створюють для будь-кого ризик смерті чи отримання тяжких тілесних ушкоджень.

Статті 211–216 Розділу XVI «Злочини проти життя», присвячені криміналізації різних типів вбивств, скоєних за різноманітних обставин та мотивів, не виокремлюють вбивства саме працівників правоохоронних органів або інших посадових осіб. Про це йдеться і в статтях 223–231 Розділу XVII «Злочини проти особи», присвячених нанесенню тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості та, знову ж таки, за різноманітних обставин, не

криміналізовано вчинення цих злочинів саме проти тих чи інших представників правоохоронної системи. Те ж саме стосується і злочинів із руйнації рухомого та нерухомого майна громадян, про що йдеться у статтях 303–305а Розділу XXVII «Злочинна шкода».

Болгарія (курсив мій. — *В. К.*). Достатньо суворими є покарання за вбивство працівників правоохоронних органів, передбачені відповідними нормами чинного кримінального права цієї держави. Так, відповідно до положень Секції I «Вбивство» Розділу II «Злочини проти особи» Особливої частини КК Болгарії, вбивство судді, прокурора, посадової особи відділу поліції, слідчого, а також цілої низки інших категорій посадових осіб, вчинене під час або у зв'язку із виконанням ними посадових обов'язків, карається або позбавленням волі на термін від 20 до 30 років, або довічним ув'язненням, або довічним ув'язненням без права на подальшу зміну цього покарання [2].

Суворо карається і заподіяння тілесних ушкоджень згаданим працівникам правоохоронних органів. У п. 2 ст. 131 Секції II «Тілесні ушкодження» передбачено, що нанесення тілесних ушкоджень судді, прокурору, посадовій особі відділу поліції, слідчому, вчинене під час або у зв'язку із виконанням ними посадових обов'язків, карається позбавленням волі на такі терміни у випадках: 1) від 5 до 15 років у разі заподіяння тілесних ушкоджень значного ступеня тяжкості; 2) від 3 до 10 років у випадку нанесення тілесних ушкоджень середнього ступеня тяжкості; 3) від 1 до 5 років у разі заподіяння незначних тілесних ушкоджень відповідно до ч. 1 ст. 130; 4) до 3 років у випадку нанесення незначних тілесних ушкоджень відповідно до ч. 2 ст. 130.

Важливим є і зміст п. 3 ст. 143 Секції V «Змушення». У цьому пункті зазначено, що особа, яка примушує суддю, прокурора, посадову особу відділу поліції, слідчого зробити щось або ж, навпаки, не робити чогось, або ж страждати через щось, що суперечить його волі, зокрема під час або у зв'язку із виконанням своїх посадових обов'язків, буде покарана позбавленням волі на термін від 2 до 8 років.

Висновки. Сучасне кримінальне право окремих держав романо-германської/континентальної правової сім'ї так чи інакше містить предметні норми про кримінальну відповідальність за злочинні посягання на життя та здоров'я тих чи інших представників правоохоронної системи.

Найбільш яскравим прикладом є розглянуті диспозиції, гіпотези та санкції нормативних положень, що містяться у відповідних статтях чинних КК Португалії, Франції та Болгарії.

Водночас зміст розглянутих норм необхідних нам статей КК Іспанії та Німеччини нормативізує проблематику нормативно-правового захисту державних посадових осіб різної ланки взагалі, не виокремлюючи з них саме правоохоронців.

Також варто зауважити, що відповідні норми чинного кримінального права всіх п'ятох європейських держав актуалізують криміналізацію замахів не лише на представників галузі внутрішніх справ, але й на широке коло посадових осіб, які також належать до системи правоохоронних органів, зокрема на військовослужбовців.

Покараннями за вчинення цих кримінальних злочинів є сплата грошових штрафів та, насамперед, позбавлення волі на різні терміни, аж до довічного тюремного ув'язнення.

Сучасне кримінальне право Португалії, Іспанії, Франції, Німеччини та Болгарії зовсім не криміналізує окремо злочинних посягань на життя та/або здоров'я членів сімей працівників правоохоронних органів.

Список використаних джерел

1. Гасанов Ш. М. Романо-германская правовая семья: история и современность. *Закон и право*. 2019. № 8. С. 38–39.
2. The Penal Code of Bulgaria. URL: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/bg/bg024en.pdf> (дата звернення: 15.07.2020).

3. The Penal Code of France. URL: Режим доступу до документу: <https://www.legal-tools.org/doc/418004/pdf/> (дата звернення: 15.07.2020).
4. The Penal Code of Germany. URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/criminal_code_germany_en_1.pdf (дата звернення: 15.07.2020).
5. The Penal Code of Portugal. URL: https://www.unodc.org/res/cld/document/prt/criminal-code-law-no--59-2007-of-4-september_html/CRIMINAL_CODE_Law_59_2007.pdf (дата звернення: 15.07.2020).
6. The Penal Code of Spain. URL: https://www.legislationline.org/download/id/6443/file/Spain_CC_am2013_en.pdf (дата звернення: 15.07.2020).

References

1. Gasanov, SH. M. (2019). Romano-germanskaya pravovaya sem'ya: istoriya i sovremennost' [Romano-Germanic legal family: history and modernity]. *Zakon i pravo*. № 8. С. 38–39 [in Russian].
2. The Penal Code of Bulgaria. URL: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/bg/bg024en.pdf> (data zvernennia: 15.07.2020).
3. The Penal Code of France. URL: <https://www.legal-tools.org/doc/418004/pdf/> (data zvernennia: 15.07.2020).
4. The Penal Code of Germany. URL: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/criminal_code_germany_en_1.pdf (data zvernennia: 15.07.2020).
5. The Penal Code of Portugal. URL: https://www.unodc.org/res/cld/document/prt/criminal-code-law-no--59-2007-of-4-september_html/CRIMINAL_CODE_Law_59_2007.pdf (data zvernennia: 15.07.2020).
6. The Penal Code of Spain. URL: https://www.legislationline.org/download/id/6443/file/Spain_CC_am2013_en.pdf (data zvernennia: 15.07.2020).

Kondratov Volodymyr,

Aspirant

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7657-6431>

CRIMINAL LIABILITY FOR ASSESSMENT OF LIFE AND HEALTH OF A LAW ENFORCEMENT OFFICER ACCORDING TO STANDARDS OF MODERN CRIMINAL LAW OF PARTICULAR STATES OF THE ROMANO-GERMAN LEGAL FAMILY

Within the bounds of the given law study paper the author considered all necessary elements of criminal responsibility institution for infringement on law enforcement officer's life and health under the present penal law provisions of Continental legal system particular national states. While considering the given research matter the author was using these national states valid criminal law instruments. It is noted that the modern criminal law of individual states of the Romano-Germanic legal family in one way or another, but contains substantive norms on criminal responsibility for criminal attacks on the life and health of certain representatives of the law enforcement system. The most striking example is the consideration of the dispositions, hypotheses and sanctions of the regulations contained in the articles of the current Criminal Code of Portugal, France and Bulgaria. The relevant norms of the current criminal law of all five European states actualize the criminalization of attempts not only against representatives of the internal affairs industry, but also against a wide range of officials who also belong to the law enforcement system, in particular, for example, military personnel. The punishment for committing these criminal offenses is the payment of monetary fines and, above all, imprisonment for various periods, up to life imprisonment. Modern criminal law in Portugal, Spain, France, Germany and Bulgaria does not at all criminalize separately criminal attacks on the life and, or health of family members of law enforcement officers.

Key words: law enforcement officer; infringement on life and health; murder; infliction of bodily harms; criminal responsibility; valid penal law instruments; Continental legal system particular national states.

Надійшла до редколегії 21.08.2020

Зразок для цитування:

Кондратов В. Г. Кримінальна відповідальність за посягання на життя та здоров'я працівника правоохоронних органів згідно з нормами сучасного кримінального права окремих держав романо-германської правової сім'ї. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 162—168. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-162-168>

УДК: 343.851

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-169-176>



Назимко Єгор Сергійович,

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4949-4155>

Купрієнко Володимир Миколайович,

здобувач

(ВНЗ «Національна академія управління», м. Київ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1601-0679>

ВЗАЄМОДІЯ ПРАВООХОРОННИХ ТА КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ПОРЯДКУ НАДАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ У ДІЯЛЬНОСТІ КРЕДИТНИХ СПІЛОК В УКРАЇНІ

У статті виокремлено напрями взаємодії Національної комісії з регулювання ринків фінансових послуг із Державною податковою службою України, Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Національною поліцією України, Державною службою фінансового моніторингу України. Наголошено на особливостях прийняття базового закону «Про запобігання злочинам», нормативно-правових актів, що забезпечуватимуть можливість налагодження тісної взаємодії між підрозділами Національної поліції та іншими суб'єктами запобігання порушенням у сфері надання фінансових послуг.

Ключові слова: кредитні спілки; взаємодія; кримінальні правопорушення; запобігання.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток і розширення спектра фінансових послуг створюють передумови для активного залучення до ринків таких послуг споживачів, які зазвичай не мають достатньої інформації та необхідних знань про особливості та споживчі характеристики фінансових послуг. Водночас, як свідчить досвід інших держав, стрімкий розвиток пропозицій ринків фінансових послуг в умовах недостатнього рівня забезпечення захисту прав споживачів може стати причиною недовіри до таких ринків, а отже призвести до зниження попиту на запропоновані ними послуги. Тобто недовіра населення до ринків фінансових послуг не дає можливості активно використовувати його вільні кошти як інвестиційні ресурси, що спрямовуються на розвиток економіки [1].

Попри сформовану систему державного регулювання ринку фінансових послуг, визначення та розподіл повноважень щодо регулювання, нагляду й контролю за діяльністю фінансових послуг державне регулювання фінансового сектору економіки на сучасному етапі характеризується недостатньою ефективністю, відстає від сучасних тенденцій і вимог розвитку ринку, недостатньо враховує міжнародний досвід. Ключовою проблемою в здійсненні регулювання ринку фінансових послуг є недостатня координація дій між фінансовими регуляторами, що в процесі наглядової діяльності виявляється в неузгодженості їхніх дій під час прийняття нормативно-правових актів, недостатній координації дій в умовах системних фінансових криз, обмеженому обміні інформацією та недосконалості механізмів

взаємодії під час нагляду за діяльністю фінансових конгломератів чи пов'язаних осіб. Важливе значення має також подальша інтеграція України у світові структури, що визначають міжнародну політику в галузі регулювання фінансових послуг [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти протиправної діяльності небанківських фінансових установ розглядали у своїх роботах В. І. Антипов, А. Ф. Волобуєв, Л. К. Воронова, А. А. Довгополик, А. В. Духневич, О. С. Картамишева, В. В. Коваленко, В. П. Корж, О. Є. Користін, С. О. Криниця, В. В. Лисенко, Г. А. Матусовський, В. Л. Ортинський, А. І. Сирота, Л. М. Стрельбицька, В. Ю. Ткачук, О. Ю. Шишута, Н. О. Шмігельська, К. М. Чаплигіна, В. В. Черней, С. С. Чернявський та ін.

Сформульовані зазначеними авторами положення мають важливе наукове і практичне значення. Водночас сучасні реалії розвитку злочинності у сфері діяльності небанківських фінансових установ свідчать про те, що вона набула принципово нової якості, трансформуючись у кредитно-корупційні злочинні організації.

Метою статті є розкриття напрямів взаємодії Національної комісії з регулювання ринків фінансових послуг із Державною податковою службою України, Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Національною поліцією України, Державною службою фінансового моніторингу України.

Виклад основного матеріалу. Взаємодія суб'єктів запобігання порушенням порядку надання фінансових послуг у діяльності кредитних спілок в Україні характеризується наявністю різноманітних зв'язків, дослідження яких дає змогу підвищити ефективність впливу держави на нейтралізацію чинників, що зумовлюють правопорушення у сфері діяльності небанківських фінансових установ. Зазначені зв'язки в системі суб'єктів запобігання правопорушенням у сфері надання фінансових послуг мають бути взаємопов'язаними і скоординованими. Вони не повинні дублюватися. Це, власне, зумовлює важливість дослідження взаємодії (координації) суб'єктів запобігання порушенням порядку надання фінансових послуг у діяльності кредитних спілок в Україні під час реалізації ними своїх функцій. Зв'язки, що визначають сутність взаємодії правоохоронних, господарських та інших органів у сфері запобігання порушенням порядку надання фінансових послуг, повинні мати своє юридичне закріплення та ґрунтуватися на єдиних принципах.

Регулювання є однією з основних функцій держави, яка полягає в здійсненні впорядковуючого впливу на окремі суспільні відносини. На думку О. Безуха, необхідність здійснення державного регулювання у сфері економіки зумовлена постійними змінами (соціальними, економічними, політичними, технічними) в розвитку суспільства, які потребують швидкої реакції [3, с. 79]. Таким чином, у структурі державного апарату має бути передбачений суб'єкт, метою діяльності якого буде забезпечення належного, ефективного та своєчасного правового регулювання в певній сфері (зокрема у сфері ринків фінансових послуг) із врахуванням необхідності балансу публічних і приватних інтересів.

Ринок фінансових послуг передбачає функціонування декількох груп суб'єктів [4, с. 23]: власники фінансових ресурсів (продавці); користувачі фінансових ресурсів (покупці); фінансові посередники; органи державного регулювання на ринку фінансових послуг; громадські організації.

Згідно з положеннями чинного законодавства України, фактично до основних суб'єктів, які здійснюють державне регулювання у сфері надання послуг у фінансовій сфері, належать Національний банк України (далі — НБУ), Національна комісія з регулювання ринків фінансових послуг (далі — Нацкомфінпослуг) та Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку (далі — НКЦПФР).

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» кредитні спілки належать до фінансових установ. Відтак, відповідно до ч. 1 ст. 21 Закону, державне регулювання та контроль за діяльністю кредитних спілок здійснює спеціально вповноважений орган виконавчої влади у сфері

регулювання ринків фінансових послуг. Функції цього органу покладено на Нацкомфінпослуг [5].

Контроль за діяльністю кредитних спілок у структурі Нацкомфінпослуг здійснює Департамент регулювання та нагляду за кредитними установами та бюро кредитних історій [6], який є самостійним структурним підрозділом Нацкомфінпослуг та одним із напрямів діяльності якого є взаємодія з державними правоохоронними органами та громадськими організаціями.

З метою ефективного державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг Нацкомфінпослуг повинен забезпечувати необхідний рівень взаємодії з державними органами.

Останні тенденції законотворчого процесу в Україні свідчать про те, що відбувається змістовний перегляд функцій і повноважень органів виконавчої влади (зокрема спеціальних суб'єктів) у сфері надання фінансових послуг. Наприклад, актуальним питанням поточного законотворчого процесу є консолідація функцій щодо державного регулювання ринків фінансових послуг, яким пропонується закріпити перерозподіл функцій Національної комісії з питань регулювання сфери ринків фінансових послуг (яка нині є спеціальним суб'єктом державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг) між Національним банком України та Національною комісією цінних паперів та фондових ринків, проте нині ще не розроблено критеріїв та науково-обґрунтованих підстав для проведення зазначеної вище оптимізації завдань та повноважень. Такі невважені з позиції теорії права дії законодавця можуть призвести до механічного поєднання в правовому статусі одного суб'єкта повноважень, які є різними за природою та змістом. Отже, виникає необхідність дійсного визначення значення, місця і природи повноважень щодо здійснення державного регулювання ринків фінансових послуг.

Ще одним проявом зазначеної вище тенденції є передача повноважень від традиційних органів державного регулювання до незалежних, недержавних установ.

Так, Нацкомфінпослуг взаємодіє з Державною податковою службою України стосовно інформаційного забезпечення. Таке співробітництво між цими органами є вкрай важливим для ефективного державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства у цій сфері, запобігання та припинення порушень на ринках фінансових послуг та реалізації єдиної державної політики у сфері податкових відносин, обов'язкових платежів, посилення контролю за додержанням податкового законодавства учасниками ринків фінансових послуг.

Також необхідно зазначити, що податкова консультація — це допомога контролюючого органу конкретному платнику податків стосовно практичного використання конкретної норми закону або нормативно-правового акта з питань адміністрування нарахування та сплати податків чи зборів, контроль за справлянням яких покладено на такий контролюючий орган (пп. 14.1.172 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України).

Згідно з положеннями ст. 52 цього Кодексу податкова консультація має індивідуальний характер і може використовуватися виключно платником податків, якому надано таку консультацію [7].

З метою реалізації положень Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» Нацкомфінпослуг забезпечує обмін інформацією з НБУ і НКЦПФР щодо посилення інституціональної спроможності для здійснення ефективного регулювання ринку небанківських фінансових послуг.

Так, у 2017 році Нацкомфінпослуг спільно з НБУ розробив проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування та розвитку національної системи кредитної кооперації» [8]. Законопроєктом передбачено: встановлення диференційованих регуляторних вимог для окремих категорій кредитних спілок з урахуванням фінансових та операційних ризиків; удосконалення системи державного

регулювання і нагляду за діяльністю кредитних спілок; заснування саморегулюючої організації й запровадження обов'язкової участі всіх кредитних спілок у ній; формування умов для функціонування кооперативних банків; скасування можливості створення кредитних спілок на базі громадських організацій та обмеження діяльності кредитних спілок проживанням її членів механізмом гарантування вкладів членів кредитних спілок на депозитні рахунки. Крім того, законопроектом заплановано запровадження механізмів саморегулювання кредитних спілок шляхом створення однієї саморегулюючої організації, участь у якій має стати обов'язковою. Мета такої ініціативи — підтримання фінансової стабільності кредитних спілок і забезпечення дотримання ними правил поведінки на ринку фінансових послуг. Важливим елементом для захисту прав споживачів має стати запровадження системи повернення депозитів шляхом створення фонду гарантування для кредитних спілок, що залучають вклади [9; 10].

Головними напрямками вдосконалення взаємодії Нацкомфінпослуг та НБУ щодо запобігання злочинам у сфері надання фінансових послуг кредитними спілками в Україні є:

- формування механізму підтримки ліквідності кредитних спілок шляхом забезпечення функціонування установ другого рівня системи кредитних спілок — кооперативного банку та об'єднаних кредитних спілок, що забезпечить для них можливість доступу до необхідних фінансових ресурсів як шляхом перерозподілу в межах системи кредитних спілок, так і шляхом залучення відповідних ресурсів із зовнішніх джерел;

- запровадження системи гарантування внесків членів кредитних спілок шляхом забезпечення законодавчих та інституціональних умов для створення фонду гарантування внесків членів кредитних спілок на депозитні рахунки. Участь у системі гарантування внесків буде обов'язковою для тих кредитних спілок, які здійснюють діяльність із залучення внесків (вкладів) своїх членів на депозитні рахунки;

- створення умов для забезпечення фінансової стабільності кредитних спілок через створення фонду стабілізації і фінансового оздоровлення кредитних спілок;

- перехід на оперативний моніторинг діяльності кредитних спілок;

- створення загальнодоступної для споживачів інформаційної бази на основі показників діяльності кредитних установ з метою забезпечення доступу до інформації про діяльність кредитної спілки;

- внесення змін до законодавства щодо вдосконалення ведення персоналізованого обліку членів кредитних спілок, удосконалення управління кредитною спілкою, підвищення ролі асоціацій кредитних спілок у регулюванні їх діяльності, посилення відповідальності органів управління кредитних спілок за порушення прав споживачів [11].

У 2013 році підписано Меморандум про інформаційну взаємодію та співпрацю між Нацкомфінпослуг та Міністерством внутрішніх справ України (далі — МВС України). На сьогодні така взаємодія здійснюється Національною поліцією України.

Ця співпраця передусім спрямована на запобігання й припинення порушень законодавства на ринку фінансових послуг і на посилення захисту прав споживачів фінансових послуг України [12].

Відповідно до цього Меморандуму Нацкомфінпослуг та МВС України здійснюють обмін інформацією, яка становить взаємний державний інтерес і спрямована на подолання злочинності у сфері економіки, запобігання та припинення порушень законодавства у межах надання фінансових послуг, а також забезпечення захисту законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб.

Нацкомфінпослуг та Міністерство обмінюються інформацією щодо фактів порушення законодавства про фінансові послуги учасниками ринку, аналітичними даними щодо фінансового ринку і напрацьованими пропозиціями із запобігання вчиненню правопорушень на ринку фінансових послуг.

Державна політика завжди спрямована на розвиток та ефективне функціонування фінансового сектору країни, попередження фінансових злочинів та посилення захисту прав споживачів фінансових послуг як один з важливих елементів забезпечення здорового розвитку економіки України. Будь-який захист потребує не лише виявлення порушень чи злочинних дій, а й своєчасного реагування з боку відповідних органів [13].

Консолідована взаємодія державних органів має ефективно сприяти виявленню шахрайських схем, спрямованих на легалізацію «брудних» коштів, а також попередження злочинних дій, що дасть змогу посилити захист прав споживачів фінансового ринку України. Завдяки підписанню цього Меморандуму забезпечено своєчасне та ефективне реагування з боку Нацкомфінпослуг та МВС України.

На сьогодні між відомствами існує досвід співпраці, зокрема щодо усунення негативних наслідків діяльності кредитних спілок та стабілізації ситуації на ринку кредитної кооперації. Також спільно з Нацкомфінпослуг МВС України розробило законопроект щодо заборони функціонування на території України фінансових пірамід та інших сумнівних фінансових схем, що можуть призвести до привласнення коштів громадян. За результатами обміну інформацією з Нацкомфінпослуг щодо кредитних установ призупинено або анульовано ліцензію на здійснення діяльності 44 кредитним спілкам, а протягом 2013 року відкрито 272 кримінальні провадження [13].

Як стверджує Н. О. Шмігельська, у сфері фінансів основним заходом профілактики адміністративних правопорушень є державний фінансовий контроль як система аналізу й перевірки органами державного фінансового контролю відповідності використання державної власності, формування та виконання бюджетів усіх рівнів бюджетної системи України згідно з чинним законодавством [14, с. 96].

Ефективність діяльності щодо профілактики правопорушень у сфері надання фінансових послуг кредитними спілками залежить від якості фінансово-правового та кредитного контролю в країні. Слід зауважити, що з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» [15] постало питання про визначення організаційно-правових засад діяльності поліції з профілактики правопорушень у сфері надання фінансових послуг. Особливої уваги потребує прийняття базового Закону України «Про профілактику адміністративних правопорушень», нормативно-правових актів, що забезпечуватимуть можливість налагодження тісної взаємодії між підрозділами Національної поліції та іншими суб'єктами профілактики правопорушень у сфері надання фінансових послуг.

Окремо варто виділити взаємодію Нацкомфінпослуг із Департаментом фінансових розслідувань Держфінмоніторингу України [16], оскільки вважаємо її невід'ємною умовою ефективності, системності, комплексності та дієвості антилегалізаційних заходів у сфері надання фінансових послуг. Так, відповідно до Угоди про загальні засади співробітництва між цими суб'єктами державного фінансового моніторингу, зазначені сторони вживають у межах своєї компетенції всіх заходів, які можуть бути необхідними для співпраці у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та пов'язаною з цим злочинною діяльністю, а також фінансуванню тероризму. Водночас сторони в межах своєї компетенції відповідно до законодавства та на підставі зазначеної Угоди: за взаємною згодою направляють своїх представників для участі в спільних заходах; у разі необхідності створюють робочі групи для підготовки та проведення спільних заходів; здійснюють обмін досвідом у цій сфері, у тому числі шляхом проведення нарад, семінарів і конференцій; здійснюють постійний обмін статистичними, довідковими й аналітичними матеріалами, методичними рекомендаціями, що становлять взаємний інтерес (за винятком інформації щодо особистого життя громадян); здійснюють спільні заходи з підвищення кваліфікації кадрів тощо [17].

Висновки. Таким чином, стратегічними напрямками в розвитку регулювання ринків фінансових послуг мають стати спрощення процедур звітності, інформування, нагляду й

моніторингу у сфері ринків фінансових послуг, забезпечення їхньої прозорості, максимально можливе делегування повноважень від органів загальної компетенції до спеціально уповноваженого суб'єкта регулювання ринків фінансових послуг, уніфікація та оптимізація функцій, завдань, чітке розмежування компетенції суб'єктів, які здійснюють державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, урахування напрямів розвитку регулювання ринків фінансових послуг у європейських країнах (особливо на наднаціональному рівні), запровадження відповідних стандартів, урахування рекомендацій і пропозицій під час розроблення положень вітчизняної політики розвитку галузі ринків фінансових послуг тощо.

Актуальним залишається питання розмежування повноважень органів державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг в Україні та окреслення їхнього статусу, визначення процедур та форм їхньої взаємодії, фінансування тощо. Повноваження таких суб'єктів не мають дублюватися чи певним чином перетинатися, форми їхньої діяльності мають отримати чітке закріплення на законодавчому рівні з урахуванням науково обґрунтованих підстав класифікації таких повноважень, що надасть можливість установити окремі процедури прийняття рішень щодо конкретних об'єктів регулювання, а також процедури їх оприлюднення та оскарження.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80> (дата звернення: 20.08.2020).
2. Ринок фінансових послуг. URL: http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx?M=k0453&T=12&lng=1&s (дата звернення: 15.08.2020).
3. Безух О. Проблеми правового забезпечення державного регулювання і державного управління у сфері підприємницької діяльності у контексті інтеграції до світової економіки. *Право України*. 2008. № 10. С. 78–85.
4. Ринок фінансових послуг: навч. посіб. / Л. Бакаєв, Е. Соколова, І. Шиндирук та ін. Київ, 2014. 384 с.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (дата звернення: 20.08.2020).
6. Структура Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України: станом на 1 січня 2018 р. URL: <https://nfp.gov.ua/structure/index.html> (дата звернення: 20.08.2020).
7. Щодо питання перебування кредитної спілки в Реєстрі неприбуткових установ та організацій до 1 січня 2017 року, подання податкової звітності з податку на прибуток за 2015 рік. Державна фіскальна служба України. 2017. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/baner/podatkovikonsultatsii/konsultatsii-dlya-yuridichnih-osib/print-66802.html> (дата звернення: 20.08.2020).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування та розвитку національної системи кредитної кооперації: проект Закону України. URL: <https://nfp.gov.ua/news/205.html?%D0%A0ginVersion> (дата звернення: 20.08.2020).
9. Дмитренко Г. В. Державне регулювання ринку фінансових послуг. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_1_10 (дата звернення: 20.08.2020).
10. Нацкомфінпослуг провела підсумкову робочу зустріч з ринком кредитної кооперації. Нацкомфінпослуг. 2017. URL: <https://nfp.gov.ua/news/354.html> (дата звернення: 20.08.2020).
11. Борис Візіров окреслив шляхи вирішення проблем ринку кредитної кооперації. URL: http://vaks.org.ua/?id_news=840 (дата звернення: 20.08.2020).
12. МВС та Нацкомфінпослуг підписали меморандум про взаємодію та співпрацю. Національна поліція. 2013. URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/875700> (дата звернення: 20.08.2020).
13. Нацкомфінпослуг та МВС посилюють боротьбу з фінансовими злочинами. Нацкомфінпослуг. 2013. URL: <https://nfp.gov.ua/news/176.html?PrintVersion> (дата звернення: 20.08.2020).

14. Шмігельська Н. О. Адміністративно-правове регулювання профілактики правопорушень у сфері економіки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 173 с.
15. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 20.08.2020).
16. Структура Державної служби фінансового моніторингу України. Держкомфінмоніторинг України. 2017. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=132&art_id=17351&lang=uk (дата звернення: 20.08.2020).
17. Про загальні засади співробітництва між Державним департаментом фінансового моніторингу та Державною комісією з регулювання ринку фінансових послуг України : угода від 5 верес. 2003 р. № 20. Київ, 2003. 3 с.

References

1. Pro skhvalennia Kontseptsii zabezpechennia natsionalnoi bezpeky u finansovii sferi : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 serpnia 2012 r. № 569-r [On approval of the Concept of ensuring national security in the financial sphere : order of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
2. Rynok finansovykh posluh [Financial services market]. URL: http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx?M=k0453&T=12&lng=1&s (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].
3. Bezukh, O. (2008). Problemy pravovoho zabezpechennia derzhavnoho rehuliuвання i derzhavnoho upravlinnia u sferi pidpriemnytskoi diialnosti u konteksti intehtratsii do svitovoi ekonomiky [Problems of legal support of state regulation and public administration in the field of entrepreneurial activity in the context of integration into the world economy]. *Pravo Ukrainy*. № 10. S. 78–85 [in Ukrainian].
4. Rynok finansovykh posluh : navch. posib. / L. Bakaiev, E. Sokolova, I. Shyndyruk ta in. [Financial services market : textbook]. Kyiv, 2014. 384 s. [in Ukrainian].
5. Pro finansovi posluhy ta derzhavne rehuliuвання ryнкiv finansovykh posluh : Zakon Ukrainy vid 12 lyp. 2001 r. № 2664-III [On financial services and state regulation of financial services markets: Law of Ukraine]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2664-14> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
6. Struktura Natsionalnoi komisii, shcho zdiisniuє derzhavne rehuliuвання u sferi ryнкiv finansovykh posluh Ukrainy: stanom na 1 sichnia 2018 r. [Structure of the National Commission for State Regulation of Financial Services Markets of Ukraine: as of January 1, 2018]. URL: <https://nfp.gov.ua/structure/index.html> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
7. Shchodo pytannia perebuvannia kredytnoi spilky v Reiestri neprybutkovykh ustanov ta orhanizatsii do 1 sichnia 2017 roku, podannia podatkovoi zvitnosti z podatku na prybutok za 2015 rik. (2017). [On the issue of the credit union's stay in the Register of non-profit institutions and organizations until January 1, 2017, submission of income tax returns for 2015]. Derzhavna fiskalna sluzhba Ukrainy. URL: <http://dp.sfs.gov.ua/baner/podatkovyi-konsultatsii/konsultatsii-dlya-yuridichnih-osib/print-66802.html> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
8. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia ta rozvytku natsionalnoi systemy kredytnoi kooperatsii : proiekt Zakonu Ukrainy [On amendments to some legislative acts of Ukraine on reforming and developing the national system of credit cooperation]. URL: <https://nfp.gov.ua/news/205.html?%D0%A0rinVersion> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
9. Dmytrenko, H. V. (2013). Derzhavne rehuliuвання ryнку finansovykh posluh [State regulation of the financial services market]. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*. Vyp. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_1_10 (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
10. Natskomfinposluh provela pidsumkovu robochu zustrich z ryнком kredytnoi kooperatsii. Natskomfinposluh (2017). [Natskomfinposluh held a final working meeting with the credit cooperation market]. URL: <https://nfp.gov.ua/news/354.html> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
11. Borys Vizirov okreslyv shliakhy vyrishennia problem ryнку kredytnoi kooperatsii [Boris Vizirov outlined ways to solve the problems of the credit union market]. URL: http://vaks.org.ua/?id_news=840 (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].
12. MVS ta Natskomfinposluh pidpysaly memorandum pro vzaiemodiiu ta spivpratsiu. (2013). Natsionalna politsiia Ukrainy [The Ministry of Internal Affairs and Natskomfinposluh signed a memorandum of cooperation. National Police of Ukraine]. URL: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/875700> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].

13. Natskomfinposlugh ta MVS posyliuiut borotbu z finansovymy zlochynamy. Natskomfinposlugh. (2013) [Natskomfinposlugh and the Ministry of Internal Affairs are stepping up the fight against financial crimes]. URL: <https://nfp.gov.ua/news/176.html?PrintVersion> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].

14. Shmihelska, N. O. (2015). Administratyvno-pravove rehuliuivannia profilaktyky pravoporushen u sferi ekonomiky : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 [Administrative and legal regulation of crime prevention in the field of economics]. Kyiv, 173 s. [in Ukrainian].

15. Pro Natsionalnu politsiiu : Zakon Ukrainy vid 2 lyp. 2015 r. № 580-VIII [On the National Police: Law of Ukraine]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].

16. Struktura Derzhavnoi sluzhby finansovoho monitorynhu Ukrainy. Derzhkomfinmonitorynh Ukrainy (2017). [Structure of the State Financial Monitoring Service of Ukraine]. URL: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=132&art_id=17351&lang=uk (data zvernennia: 20.08.2020) [in Ukrainian].

17. Pro zahalni zasady spivrobitnytstva mizh Derzhavnym departamentom finansovoho monitorynhu ta Derzhavnoiu komisiieiu z rehuliuivannia rynku finansovykh poslugh Ukrainy : uhoda vid 5 veres. 2003 r. № 20 [On the general principles of cooperation between the State Department of Financial Monitoring and the State Commission for Regulation of the Financial Services Market of Ukraine: agreement of 5 September. 2003 № 20]. Kyiv, 3 s.

Nazymko Yehor,

Doctor of Law, Senior Research Fellow

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4949-4155>

Kuprienko Volodymyr,

Aspirant

(National Academy of Management, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1601-0679>

INTERACTION OF LAW ENFORCEMENT AND REGULATORY AUTHORITIES TO PREVENT VIOLATIONS OF THE PROCEDURE FOR PROVIDING FINANCIAL SERVICES IN THE ACTIVITIES OF CREDIT UNIONS IN UKRAINE

The article highlights the areas of cooperation of the National Commission for Regulation of Financial Services Markets with the State Tax Service of Ukraine, the National Bank of Ukraine, the National Commission on Securities and Stock Market, the National Police of Ukraine, the State Financial Monitoring Service of Ukraine. Emphasis is placed on the peculiarities of the adoption of the basic law "On Crime Prevention", regulations that will provide the opportunity to establish close cooperation between the National Police and other entities to prevent violations in the provision of financial services. Despite the current system of state regulation of the financial services market, definition and distribution of powers to regulate, supervise and control the activities of financial services, state regulation of the financial sector is currently inefficient, lags behind current market trends and requirements, does not take into account international experience. The key problem in the regulation of the financial services market is the lack of coordination between financial regulators, which in the process of supervisory activities is reflected in the inconsistency of their actions during the adoption of regulations, lack of coordination in systemic financial crises, lack of information exchange and failure mechanisms interaction during the supervision of financial conglomerates or related parties. The further integration of Ukraine into the world structures that determine the international policy in the field of financial services regulation is also important. Strategic priorities in the interaction of financial services market regulation should be simplification of reporting, information, supervision and monitoring procedures in the field of financial services markets, ensuring their transparency, maximum delegation of powers from general competence bodies to a specially authorized financial services market regulator, unification and optimization of functions, tasks, clear delineation of competence of subjects that carry out state regulation in the field of financial services markets, consideration of directions of development of regulation of financial services markets in European countries (especially at supranational level), introduction of appropriate standards, consideration of recommendations and proposals provisions of domestic policies for the development of financial services markets, to adopt standards for the implementation of state regulation in the field of financial services markets.

Key words: credit unions; interaction; criminal offenses; prevention.

Надійшла до редколегії 21.08.2020

Зразок для цитування:

Назимко С. С., Купрієнко В. М. Взаємодія правоохоронних органів щодо запобігання порушенням порядку надання фінансових послуг у діяльності кредитних спілок в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 169—176. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-169-176>

РОЗДІЛ V

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК: 343.137.5

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-177-182>



Бабенко Ольга Георгіївна,

аспірант

(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4218-2191>

ПОНЯТТЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО ПІДОЗРЮВАНОВОГО

Статтю присвячено дослідженню поняття «неповнолітній підозрюваний». Зазначається, що чинні норми КПК України та наявні теоретичні уявлення стосовно визначення поняття «неповнолітній підозрюваний» є недосконалими, тому що не враховують сутнісний аспект з'ясування віку неповнолітньої особи та матеріальний прояв висунення їй підозри у скоєнні кримінального правопорушення. У результаті проведеного дослідження запропоновано визначення поняття «неповнолітній підозрюваний» як особи, яка у формальному та сутнісному аспекті досягла мінімального віку для притягнення до кримінальної відповідальності та щодо якої висунуто підозру у формальному або матеріальному прояві.

Ключові слова: повідомлення про підозру; неповнолітній підозрюваний; вік; психолого-психіатрична експертиза; процесуальний статус, кримінальне правопорушення.

Постановка проблеми. Належне забезпечення прав і свобод неповнолітніх підозрюваних у кримінальному провадженні зумовлює чітке розуміння поняття таких осіб. Дефініція неповнолітнього підозрюваного уможливить краще усвідомлення суті процесуального становища цього учасника досудового провадження. У зв'язку з цим, актуальним є дослідження щодо розкриття поняття неповнолітнього підозрюваного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання стосовно процесуального положення неповнолітнього підозрюваного було предметом дослідження таких вчених, як Є. М. Гідулянова, О. М. Крукевич, С. С. Пієв, О. О. Проценко, В. В. Романюк, Р. С. Холод, О. О. Юхно та ін. Проте вчені у своїх працях переважно розглядали загальні аспекти неповнолітнього підозрюваного. Винятком є окремі роботи, що безпосередньо присвячені поняттю неповнолітнього підозрюваного в кримінальному процесі [1], яке може бути вдосконалено в процесі наукових пошуків.

Метою цієї статті є визначення поняття неповнолітнього підозрюваного. Для досягнення цієї мети треба виконати такі завдання: критично проаналізувати процесуальне законодавства та наявні теоретичні уявлення щодо визначення неповнолітнього підозрюваного; сформулювати поняття неповнолітнього підозрюваного.

Виклад основного матеріалу. У положеннях Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України) містяться приписи щодо розкриття термінів «неповнолітній» та «підозрюваний». Зокрема, норми п. 12 ч. 1 ст. 3 КПК України неповнолітню особу

визначають через малолітню особу, а також дитину віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, а п. 11 даної норми встановлює, що малолітня особа — дитина, яка не досягла чотирнадцяти років [2]. Крім того, відповідно до приписів ч. 1 ст. 42 КПК України термін «підозрюваний» визначається таким альтернативним чином: 1) особа, котрій згідно з відповідними процесуальними нормами повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення; або 2) особа, яку затримано за підозрою у скоєнні кримінального правопорушення; або 3) особа, стосовно котрої було складено повідомлення про підозру, проте не вручено у зв'язку з не встановленням місцезнаходження такої особи, але вжито необхідних заходів щодо вручення [2].

З урахуванням мінімального віку, з якого може наступати кримінальна відповідальність, віку, з якого особа може вважатися суб'єктом злочину (шістнадцять років, у певних випадках чотирнадцять років [3]), можна запропонувати таке законодавче визначення неповнолітнього підозрюваного як особи, котра досягла шістнадцяти років (у деяких випадках чотирнадцяти років) та стосовно якої здійснено хоча б одну з таких процесуальних дій: а) повідомлено про підозру; б) затримано за підозрою у скоєнні кримінального правопорушення; в) складено повідомлення про підозру, проте не вручено у зв'язку з не встановленням місцезнаходження такої особи, але вжито необхідних заходів щодо вручення.

Аналогічний підхід до визначення поняття неповнолітнього підозрюваного використовує С. С. Пієв, який у своїй публікації робить висновок, що неповнолітнім підозрюваним є особа віком від 16 років (у випадках, передбачених положеннями ч. 2 ст. 22 КК України, з 14 років) до 18 років, якій у порядку, передбаченому ст. 276–279 КПК України, повідомлено про підозру, особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, однак його не вручено їй внаслідок не встановлення місцезнаходження такої особи, проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений КПК України [1, с. 114].

Цей нормативний підхід до розкриття поняття «неповнолітній підозрюваний» є досить формальним, а тому зміст цього поняття є недосконалим із точки зору фактичного фізіологічного, інтелектуального розвитку та початкового моменту кримінального переслідування неповнолітньої особи.

Вказівка у змісті зазначеного поняття на досягнення особою конкретного віку може сприйматися формально та встановлюватися шляхом простої перевірки документів, що посвідчують вік неповнолітнього підозрюваного. Разом з тим не можна виключати існування ситуації, коли неповнолітній підозрюваний «за документами» відповідає віковим вимогам, але де-факто не досягнув відповідного віку як необхідного психічного та інтелектуального розвитку.

Вважаємо, що віковий показник неповнолітньої особи в кожному випадку повинен встановлюватися не лише за відповідними документами, а й шляхом експертизи для з'ясування рівня розвитку дитини.

Погоджуємося з О. М. Крукевич, яка вбачає необхідним як додаткову процесуальну гарантію, обумовлену віковими та психологічними особливостями особи неповнолітнього, закріпити на законодавчому рівні положення про обов'язкове проведення комплексної психолого-психіатричної експертизи в кожному судовому провадженні щодо неповнолітніх для вирішення питання про здатність неповнолітнього усвідомлювати фактичний характер і суспільну небезпеку своїх дій і керувати ними, а також для встановлення рівня психічного розвитку та інших особливостей особистості з метою застосування належної правової процедури до неповнолітнього учасника кримінального провадження [4, с. 187].

Правова регламентація обов'язкового проведення такої комплексної експертизи дійсно уможливить встановлення вікової характеристики неповнолітнього не лише з формальної сторони — досягнення особою «за документами» мінімального віку для

кримінальної відповідальності, а й із сутнісної сторони — визначення рівня фізичного, психологічного та психічного розвитку неповнолітнього, з'ясування можливості усвідомлення та керування ним своєю діяльністю.

Вважаємо, що для встановлення можливості притягнення неповнолітнього до кримінальної відповідальності правове регулювання обов'язкового здійснення комплексної психолого-психіатричної експертизи має розповсюджуватися не тільки на кожне судове провадження стосовно неповнолітніх (як пропонує О. М. Крукевич), а й на кожне досудове розслідування щодо неповнолітніх. Оскільки саме під час розслідування за певних підстав неповнолітній набуває процесуального статусу підозрюваного шляхом здійснення (складення) повідомлення про підозру, що законодавцем, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 3 КПК України, визнається початковим моментом притягнення до кримінальної відповідальності [2].

Справедливо зазначає А. І. Теретулова про те, що в процесуальному законі необхідно закріпити обов'язковість провадження комплексної психолого-психіатричної експертизи неповнолітнього підозрюваного, обвинуваченого для визначення його здатності усвідомлювати свої дії і керувати ними в ситуаціях, установлених у справі, його осудності, наявності (відсутності) у нього психічного розладу, що не виключає осудності, оскільки лише комплексна психолого-психіатрична експертиза здатна враховувати всі динамічні характеристики особистості неповнолітнього, котрі обумовлені фізичною і психічною незрілістю неповнолітнього [5, с. 154].

Указані авторкою динамічні показники особи неповнолітнього, що безпосередньо пов'язані із зрілістю останнього, є визначальними для встановлення в сутнісному аспекті віку неповнолітнього з метою притягнення до кримінальної відповідальності. Тому треба лише підтримати вчену стосовно правової регламентації обов'язкової психолого-психіатричної експертизи неповнолітнього на стадії досудового розслідування.

Отже, під час формулювання поняття «неповнолітній підозрюваний» слід враховувати як формальний, так і сутнісний аспект визначення вікового параметра неповнолітньої особи.

Наступним питанням, яке доцільно розглянути для визначення поняття «неповнолітній підозрюваний», є початковий момент кримінального переслідування (обвинувачення) неповнолітнього. Тому що з цього моменту останній органами розслідування викривається у вчиненні кримінального правопорушення та повинен мати можливість захищатися, що передбачає процесуальний статус підозрюваного.

Важко визнати досконалыми чинні норми КПК України в частині правової регламентації набуття неповнолітнім процесуального статусу підозрюваного. Бо, по-перше, КПК України не містить окремих приписів стосовно встановлення додаткових гарантій ефективного «наділення» неповнолітнього зазначеним юридичним статусом. По-друге, чинні нормативні положення щодо надання особі незалежно від її віку статусу підозрюваного є дефектними щодо фактичного початкового кримінального переслідування (обвинувачення).

Слушно зазначає Т. О. Лоскутов, що переслідування особи має місце незалежно від того, чи надано їй процесуальним рішенням слідчого статус підозрюваного. Слідче кримінальне переслідування обмежується першою та останньою пізнавальними процесуальними діями, що спрямовані на встановлення причетності винної особи до вчинення злочину [6, с. 7]. Автор, без перебільшення, має рацію в тому, що фактична обвинувальна діяльність щодо певної особи може розпочинатися до винесення слідчим формалізованого процесуального рішення стосовно підозри у вчиненні правопорушення.

Неповнолітній, який підозрюється у скоєнні кримінального правопорушення, може переслідуватися органами судочинства шляхом здійснення ними різних процесуальних дій ще до винесення повідомлення про підозру. Під час такої обвинувальної діяльності неповнолітній не може реалізовувати своє право на захист, оскільки не має процесуального статусу підозрюваного.

На національному рівні право на захист у неповнолітнього з'являється з моменту повідомлення особі про підозру та встановлення факту про те, що кримінальне правопорушення було вчинено особою, яка не досягла 18 років. До моменту затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення або до обрання до особи одного із запобіжних заходів, а також до встановлення наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення, неповнолітня особа не може захищатися. Без формального рішення, тобто без винесення повідомлення про підозру, людина не набуває статусу підозрюваного, проте може переслідуватися шляхом проведення різних слідчих (розшукових) дій, наприклад допитів свідків, родичів, колег, проведення обшуків та інше [7, с. 36]. Одержання викривальних доказів щодо неповнолітньої особи без забезпечення їй права на захист зумовлює переосмислення підстав набуття такою особою статусу підозрюваного та їх врахування під час визначення поняття неповнолітнього підозрюваного.

В. В. Романюк зауважує, що надання неповнолітньому статусу підозрюваного можна забезпечити шляхом внесення відповідних змін до п. 1 ч. 1 ст. 276 КПК України, зокрема автор зазначену норму пропонує викласти так: «1. Повідомлення про підозру обов'язково здійснюється в порядку, передбаченому статтею 278 цього Кодексу, у випадках: 1) затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення, з'явлення особи із зізнанням» [8, с. 131, 233]. Не можна погодитися з автором у тому, що вказані законодавчі зміни забезпечать надання неповнолітній особі кримінального процесуального статусу підозрюваного. Бо окреслені нормативні пропозиції спрямовані лише на гарантування набуття відповідного правового статусу особою, у тому числі неповнолітньою, яка з'явилася до органів розслідування із зізнанням у вчиненні кримінального правопорушення. Запропоновані зміни до КПК України не враховують можливого фактичного кримінального переслідування неповнолітнього без надання останньому процесуального статусу підозрюваного.

Для визначення та врахування у змісті поняття «неповнолітній підозрюваний» початкового моменту обвинувальної діяльності стосовно неповнолітнього розглянемо практику Європейського суду з прав людини (далі — Європейський суд). У справі «Шабельник проти України» 19 лютого 2009 року Європейський суд підкреслив, що віддає перевагу «матеріально-правовій», а не «формальній» концепції «обвинувачення». На думку Європейського суду, становище особи, яку підозрюють у скоєнні злочину, стає значно вразливішим одразу після вжиття серйозних слідчих заходів із перевірки підозри стосовно нього та підготовки версії обвинувачення [9]. Саме після цих дій особа повинна набувати кримінальний процесуальний статус обвинуваченого, а в нас в Україні — підозрюваного [7, с. 36].

Причому якщо ми маємо на увазі неповнолітню особу, то матеріально-правова концепція обвинувачення має реалізовуватися за більш високими стандартами процесуальної діяльності. Оскільки правове положення неповнолітнього стає вразливим, коли стосовно нього здійснюються будь-які процесуальні заходи, не обов'язково вони повинні мати серйозний характер. Тому кожна процесуальна дія, спрямована на викриття неповнолітнього, вже свідчить про реалізацію переслідування (обвинувачення), що вимагає надання такій неповнолітній особі статусу підозрюваного у кримінальному процесі України.

Таким чином, під час визначення поняття «неповнолітній підозрюваний» потрібно брати до уваги не тільки формальний, але й матеріальний прояв висунення обвинувачення (підозри).

На підставі викладеного можна сформулювати таке визначення поняття «неповнолітній підозрюваний»: це особа, яка у формальному та сутнісному аспекті досягла мінімального віку для притягнення до кримінальної відповідальності та щодо якої висунуто підозру у формальному або матеріальному прояві.

Формальний прояв висунення підозри неповнолітньому підозрюваному пов'язаний з оформленням кримінальних процесуальних документів, що констатують підозру, — повідомлення про підозру, протокол затримання.

Матеріальний прояв висунення підозри неповнолітньому підозрюваному треба ототожнювати із здійсненням будь-яких процесуальних дій, спрямованих на викриття неповнолітнього (незалежно від наявності у нього процесуального статусу) у скоєнні кримінального правопорушення.

Висновки. Чинні норми КПК України та наявні теоретичні уявлення стосовно визначення змісту поняття «неповнолітній підозрюваний» є недосконалими, тому що не враховують сутнісний аспект з'ясування віку неповнолітньої особи та матеріальний прояв висунення їй підозри у скоєнні кримінального правопорушення.

Неповнолітнім підозрюваним є особа, яка у формальному та сутнісному аспекті досягла мінімального віку для кримінальної відповідальності та щодо якої висунуто підозру у формальному або матеріальному прояві.

Перспективи подальших розвідок убачаємо в дослідженні складових процесуального статусу неповнолітнього підозрюваного; визначенні ефективності забезпечення прав неповнолітнього підозрюваного.

Список використаних джерел

1. Пієв С. С. Визначення поняття неповнолітнього підозрюваного у кримінальному провадженні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 109–116.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 17.07.2020).
3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 17.07.2020).
4. Крукевич О. М. Здійснення правосуддя у кримінальному провадженні за участю неповнолітніх осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2017. 272 с.
5. Терегулова А. И. Обеспечение прав и законных интересов несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых в контексте рационализации стадии предварительного расследования : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Уфа, 2019. 218 с.
6. Лоскутов Т. О. Кримінальне переслідування, здійснюване слідчим : монографія. Дніпропетровськ: Ліра ЛТД, 2011. 164 с.
7. Бабенко О. Г. Забезпечення права на захист неповнолітнього підозрюваного. *Актуальні питання кримінального права та процесу: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кривий Ріг, 16 червня 2017 року). Кривий Ріг: Поліграфічна компанія «Геліос-Принт», 2017. С. 35–37.
8. Романюк В. В. Кримінальне судочинство щодо неповнолітніх : монографія. Харків: «Друкарня Мадрид», 2016. 252 с.
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шабельник проти України» від 19 лютого 2009 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_457#Text (дата звернення: 17.07.2020).

References

1. Piiev, S. S. (2015). Vyznachennia poniattia nepovnlitnoho pidozriuvanoho u kryminalnomu provadzhenni. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav* [Definition of the concept of a juvenile suspect in criminal proceedings. Bulletin of Kharkiv National University of Internal Affairs]. № 2. S. 109–116 [in Ukrainian].
2. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy vid 13 kvitnia 2012 roku [Criminal Procedure Code of Ukraine dated April 13, 2012]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (data zvernennia: 17.07.2020) [in Ukrainian].

3. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 roku [Criminal codex of Ukraine of April 5, 2001]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (data zvernennia: 17.07.2020) [in Ukrainian].
4. Krukevych, O. M. (2017). Zdiisnennia pravosuddia u kryminalnomu provadzhenni za uchastiu nepovnolitnikh osib : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.09 [Administration of justice in criminal proceedings involving minors : dissertation Doctor of Law]. Kyiv. 272 s. [in Ukrainian].
5. Teregulova, A. I. (2019). Obespechenie prav i zakonnyh interesov nesovershennoletnih podozrevaemyh, obvinyaemyh v kontekste racionalizatsii stadii predvaritel'nogo rassledovaniya : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.09 [Ensuring the rights and legitimate interests of juvenile suspects accused in the context of rationalizing the stage of preliminary investigation : dissertation Doctor of Law]. Ufa. 218 s. [in Russian].
6. Loskutov, T. O. (2011). Kryminalne peresliduvannia, zdiisniuvane slidchym : monohrafiia [Criminal prosecution carried out by the investigator : monograph]. Dnipropetrovsk: Lira LTD. 164 s. [in Ukrainian].
7. Babenko, O. H. (2017). Zabezpechennia prava na zakhyst nepovnolitnoho pidozriuvanoho. Aktualni pytannia kryminalnoho prava ta protsesu : materialy III Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kryvyi Rih, 16 chervnia 2017 roku) [Ensuring the right to protection of a minor suspect. Current issues of criminal law and process : materials of the third All-Ukrainian scientific-practical conference]. Kryvyi Rih: Polihrafichna kompaniia «Helios-Prynt». S. 35–37 [in Ukrainian].
8. Romaniuk, V. V. (2016). Kryminalne sudochynstvo shchodo nepovnolitnikh: monohrafiia [Criminal proceedings against minors : a monograph]. Kharkiv: «Drukarnia Madryd». 252 s. [in Ukrainian].
9. Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u spravi «Shabelnyk proty Ukrainy» vid 19 liutoho 2009 roku [Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Shabelnyk v. Ukraine]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_457#Text (data zvernennia: 17.07.2020) [in Ukrainian].

Babenko Olha,

Aspirant

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4218-2191>

THE CONCEPT OF A JUVENILE SUSPECT

The article is devoted to the study of the concept of "juvenile suspect". It is determined that the normative approach to the disclosure of the concept of "juvenile suspect" is quite formal, and therefore its content is imperfect in terms of actual physiological, intellectual development and the initial moment of criminal prosecution of an underage. The indication in the meaning of the term "juvenile suspect" on reaching a certain age can be formally perceived and established by simply checking the documents certifying the age of the juvenile suspect. However, it cannot be ruled out that a juvenile suspect "according to the documents" has the required age parameters, but "de facto" has not reached the appropriate age in terms of the necessary mental and intellectual development. Emphasis is placed on the fact that the age of an underage in each case should be determined not only by the relevant documents, but also by experts through establishment child growth level. It is concluded that when formulating the concept of "juvenile suspect" should take into account both the formal and substantive aspects of determining the age parameter of an underage. It is noted that it is difficult to recognize as perfect the current norms of the CPC of Ukraine in terms of legal regulation of the acquisition by an underage of the procedural status of a suspect. First of all, because of the fact that CPC of Ukraine does not contain separate instructions regarding the establishment of additional guarantees for the effective "endowment" of an underage with the specified legal status. Secondly, the existing normative provisions on placing a person, regardless of his age, in the legal position of a suspect are defective with regard to the actual initial criminal prosecution (accusation). It is stated that when defining the concept of "juvenile suspect" it is necessary to take into account not only the formal but also the material manifestation of the accusation (suspicion). It is concluded that a juvenile suspect is a person who has formally and substantially reached the minimum age of criminal responsibility, and in respect of whom a suspicion of formal or material manifestation is raised.

Key words: report of suspicion; juvenile suspect; age; psychological and psychiatric examination; procedural status; criminal offense.

Надійшла до редколегії 18.08.2020

Зразок для цитування:

Бабенко О. Г. Поняття неповнолітнього підозрюваного. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 177—182.

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-177-182>

УДК: 343.98

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-183-187>



Волобуєв Анатолій Федотович,
доктор юридичних наук, професор
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9419-7446>

Орлова Тетяна Анатоліївна,
кандидат юридичних наук, доцент
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7635-1160>

КРИМІНАЛЬНІ ПРОСТУПКИ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКІСНОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Аналізуються зміни в кримінальному й кримінальному процесуальному законодавстві України, пов'язані з упровадженням інституту кримінальних проступків та особливостями їхнього досудового розслідування. Відзначається, що вони призводять до істотних трансформацій у структурі правоохоронних органів, перерозподілі повноважень і підготовці кадрів для підрозділів дізнання Національної поліції. Обґрунтовується висновок, що для забезпечення якісного розслідування кримінальних проступків необхідною є належна юридична підготовка дізнавачів за програмами спеціальності «Право».

Ключові слова: кримінальний проступок; злочин; досудове розслідування; слідчий; дізнавач; юридична підготовка.



Постановка проблеми. З 1 липня 2020 р. набули чинності зміни законодавства щодо запровадження інституту кримінальних проступків та спрощеної процедури досудового розслідування у формі дізнання (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 № 2617-VIII). Складається враження, що вони є не поточним удосконаленням окремих законодавчих положень (як може здатися на перший погляд), а несуть у собі суттєві зміни в державній кримінально-правовій політиці. Адже вирішення проблеми впровадження інституту кримінального проступку в кримінальне законодавство України тісно пов'язується з переглядом низки традиційних концептуальних положень не тільки кримінального права [1], але й кримінального процесу та криміналістики, спричиняє істотні трансформації у структурі правоохоронних органів, перерозподілі повноважень між окремими підрозділами, підготовці кадрів для них. У зв'язку з цим постає й питання щодо відповідної корекції навчального процесу, зокрема в навчальних закладах системи МВС України, що і складає мету даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До набуття чинності змін законодавства щодо запровадження інституту кримінальних проступків та спрощеної процедури їхнього досудового розслідування мала місце низка публікацій, у яких розглядалися особливості законодавчих новел та особливості їхньої практичної реалізації [1; 2; 3; 4]. Але поза увагою залишалися питання забезпечення якісного розслідування кримінальних проступків з боку

знову утворюваних структур — підрозділів дізнання. Напередодні 1 липня 2020 року відбулася конференція в Одеському державному університеті внутрішніх справ (25.06.2020) за участю науковців і практичних працівників системи МВС України, де обговорювалися практичні питання реалізації законодавчих новел. Обговорення показало існування суттєвих проблемних питань щодо заповнення вакантних посад новостворених підрозділів дізнання та підготовленості новопризначених до виконання функцій дізнавачів та «уповноважених осіб».

Виклад основного матеріалу. Запровадження спрощеної процедури досудового розслідування у формі дізнання обумовлено існуванням великої кількості незначних кримінальних правопорушень, щодо яких в органи досудового розслідування надходить величезна кількість заяв і повідомлень. Саме це призвело до надзвичайного перевантаження слідчих, коли в їхньому провадженні знаходилося одночасно 200–300 справ, а іноді й понад 1000. Такі негативні процеси були викликані тією обставиною, що інститут кримінальних проступків мав бути передбачений у вітчизняному законодавстві ще в 2012 році, одночасно з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України). Проте імплементація цього інституту вимагала часу, оскільки потребувала принципово нового підходу до побудови норм матеріального кримінального права. Тому законодавець вирішив спершу прийняти новий КПК України, а потім доопрацювати механізм його функціонування, зокрема стосовно кримінальних проступків. З метою підготовки узгоджених пропозицій щодо запровадження інституту кримінальних проступків у травні 2012 року була створена відповідна робоча група з питань реформування законодавства про адміністративні правопорушення та запровадження інституту кримінальних проступків. Проте в лютому 2015 року цю робочу групу було ліквідовано, а питання запровадження інституту кримінальних проступків залишилося відкритим [2].

Звичайно, такий перебіг подій унеможлилював проведення якісного досудового розслідування і спонукав слідчих до імітації активної діяльності, у тому числі і в кримінальних провадженнях щодо тяжких та особливо тяжких злочинів. Вихід із цієї ситуації бачився у виділенні «дрібних» злочинів в окрему групу під назвою кримінальних проступків і передачі їх досудового розслідування новоствореним підрозділам дізнання. Але цей захід потребував й істотного перегляду низки інститутів кримінального права й кримінального процесу, концептуального переосмислення низки теоретичних положень. Наразі законодавець до кримінальних проступків за формальною ознакою відніс визначені Кримінальним кодексом України (далі — КК України) дію чи бездіяльність, за вчинення яких передбачено основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більш як 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (51 000 грн) або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі (ч. 2 ст. 12 КК України).

Під це поняття потрапили 126 із 780 усіх складів кримінальних правопорушень, для чого законодавець щодо окремих із них знизив суворість покарання, а щодо інших підняв його рівень у порівнянні з раніше існуючим. Зокрема, до категорії кримінальних проступків віднесено такі найбільш поширені кримінальні правопорушення:

- умисне легке тілесне ушкодження (ст. 125 КК України);
- крадіжка (ч.1 ст.185 КК України);
- шахрайство (ч.1 ст.190 КК України);
- хуліганство (ч. 1 ст. 296 КК України);
- незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту (ч.1 ст. 309 КК України).

Наведені кримінальні правопорушення раніше складали найбільшу частку кримінальних проваджень слідчих підрозділів Національної поліції України, за рахунок яких забезпечувалися «позитивні показники» розкриття злочинів. Тепер же ці правопорушення віднесено до категорії кримінальних проступків, що, як передбачається, дозволить

зосередити увагу слідчих на якісному розслідуванні тяжких та особливо тяжких злочинів. Тобто функція розслідування «дрібних» кримінальних правопорушень, які, як правило, мають більш-менш очевидний характер, перекладається на підрозділи дізнання.

Потрібно відзначити, що у зв'язку із запровадженням інституту кримінальних проступків з українського кримінального права зникло поняття «злочини середньої тяжкості». А всі злочини, які раніше відносилися до цієї категорії, тепер вважаються нетяжкими. Таким чином, відповідно до оновленої ст. 12 КК України, сучасна класифікація кримінальних правопорушень є такою:

– кримінальні проступки (основне покарання не пов'язане з позбавленням волі, а штраф не перевищує 3 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (далі — НМДГ);

– нетяжкі злочини (основне покарання — штраф не більше 10 000 НМДГ або позбавлення волі до 5 років);

– тяжкі злочини (основне покарання — штраф не більше 25 000 НМДГ або позбавлення волі до 10 років);

– особливо тяжкі злочини (основне покарання — штраф понад 25 000 НМДГ, позбавлення волі понад 10 років або довічне позбавлення волі).

Окрім зміни класифікації кримінальних правопорушень, наразі встановлено різні форми їхнього досудового розслідування. Якщо раніше існував єдиний для всіх кримінальних правопорушень порядок розслідування у формі досудового слідства, то нині для кримінальних проступків встановлено спрощену процедуру — у формі дізнання, тривалість якого не може перевищувати одного місяця. Зважаючи на це, процедура дізнання передбачає ширший перелік слідчих (розшукових) дій, які можуть проводитися до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі — ЄРДР), порівняно із процедурою досудового слідства. Так, відповідно до ч. 3 ст. 214 КПК України для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку до внесення відомостей до ЄРДР може бути:

1) відібрано пояснення;

2) проведено медичне освідування;

3) отримано висновок спеціаліста і знято показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- й кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- й кінозйомки, відеозапису;

4) вилучено знаряддя і засоби вчинення кримінального проступку, речі й документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку або які виявлені під час затримання особи, особистого огляду або огляду речей.

Результатам проведення зазначених дій надано статус процесуальних джерел доказів (ч. 1 ст. 298-1 КПК України). Також процедурою дізнання передбачено й інший порядок подання стороною захисту клопотання про проведення експертизи. Відповідно до ч. 2 ст. 298-4 КПК України, у разі незгоди з результатами медичного освідування або висновком спеціаліста особа протягом сорока восьми годин має право звернутися до дізнавача або прокурора з клопотанням про проведення експертизи. У такому разі дізнавач або прокурор має право звернутися до експерта для проведення експертизи. Якщо протягом установленого строку особа не звернеться з клопотанням про проведення експертизи, відповідне клопотання може бути заявлено лише під час судового розгляду. Потрібно зазначити, що особливості досудового розслідування кримінальних проступків визначено в окремій главі КПК України (глава 25), які стосуються також початку дізнання, затримання підозрюваного, повідомлення про підозру, продовження і зупинення строків дізнання, запобіжних заходів та ін.

Наведені положення вказують на те, що проведення досудового розслідування у формі дізнання потребує достатньо глибоких юридичних знань, які мало чим відрізняються від професійних знань слідчого. Це обумовлює необхідність окремого розгляду підготовки кадрів для підрозділів дізнання в системі навчальних закладів МВС України. Відповідно до

ч. 1 ст. 40-1 КПК України, дізнавач під час здійснення дізнання наділяється повноваженнями слідчого. Наявна практика формування штатної чисельності органів дізнання показує, що існує й рівність слідчого й дізнавача в обсязі грошового утримання. Потрібно звернути увагу й на положення КПК України, згідно з яким статус дізнавача може бути надано «уповноваженій особі» іншого підрозділу Національної поліції України (п. 4-1 ст. 3 КПК України). Очевидно, що йдеться про співробітників оперативних підрозділів, патрульної поліції, дільничних інспекторів, які мають відповідну підготовку (отримали освіту у відомчому закладі вищої освіти).

Зважаючи на покладені на дізнавача обов'язки щодо досудового розслідування кримінальних проступків та потрібний для цього обсяг знань із кримінального права, кримінального процесу, криміналістики та судових експертиз, видається, що опанування ними є можливим лише під час підготовки за навчальними програмами спеціальності «Право». Наразі практика формування штатної чисельності органів дізнання показує, що на посади дізнавачів призначаються (переводяться) особи, які працювали слідчими чи були співробітниками оперативних підрозділів. Не є виключенням і призначення на посади дізнавачів випускників закладів вищої освіти МВС України, яких готували для патрульної поліції як дільничних інспекторів.

Проблема полягає в тому, що у відомчих закладах вищої освіти навчальний процес організовується за двома спеціальностями: 1) «Право — 081» — для підготовки кадрів для слідчих підрозділів (професіограма слідчого ґрунтується на вищій юридичній освіті) з терміном навчання 4 роки; 2) «Правоохоронна діяльність — 262» — для підготовки кадрів для оперативних підрозділів, патрульної поліції, дільничних інспекторів з терміном навчання 3 роки. Різниця полягає не тільки в термінах навчання, але й в програмах кримінально-правових дисциплін, які істотно коротші на факультетах за спеціальністю «Правоохоронна діяльність», а відтак не дозволяють довести рівень підготовки дізнавачів до рівня слідчих. Тому потрібно звернути увагу, що на даний час «Правоохоронна діяльність» відповідно до класифікатора галузей знань і спеціальностей не є правовою спеціальністю, а віднесена до сфери цивільної безпеки [5].

Висновок. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що для забезпечення якісного розслідування кримінальних проступків необхідно не тільки прирівняти дізнавача до слідчого за грошовим забезпеченням та спеціальним званням, але й за рівнем юридичної підготовки, що можливо зробити лише за спеціальністю «Право».

Список використаних джерел

1. Мірошніченко Н. А. Визначення проступку та злочину в кримінальному праві України. Актуальні проблеми політики. 2014. Вип. 51. с. 331–333.
2. Задорожний Б. Кримінальні проступки: швидке розслідування без реального захисту. Закон і бізнес, В,– 43 (1445) 02.11—08.11.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/139881kriminalni_prostupki_shvidke_rozsliduvannya_bez_realnogo_zah.html (дата звернення: 10.06.2020).
3. Шатарська Т. Кримінальні проступки: основні аспекти. Юридична газета. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/kriminalni-prostupki-osnovni-aspekti.html> (дата звернення: 10.06.2020).
4. Татаров О. Кримінальні проступки: бути чи не бути? Закон і бізнес, В,–19-20 (1265-1266) 14.05—20.05.2016. URL: <https://radako.com.ua/news/kriminalni-prostupki-buti-chi-ne-buti> (дата звернення: 10.06.2020).
5. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Постанова Кабінету міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. URL: <http://vnz.org.ua/zakonodavstvo/101-perelik-galuzej-znan-i-spetsialnostej>.

References

1. Miroshnichenko, N. A. (2014). Vznachennya prostupku ta zlochinu v kriminalnomu pravi Ukraini [Definition of misdemeanor and crime in the criminal law of Ukraine]. Aktualni problemi politiki. Vyp. 51. S. 331–333 [in Ukrainian].
2. Zadorozhny, B. Kriminalni prostupki: shvidke rozsliduvannya bez realnogo zahistu [Criminal misconduct: a quick investigation without real protection]. Zakon i biznes, B.,– 43 (1445) 02.11—08.11.2019. URL: https://zib.com.ua/ua/139881kriminalni_prostupki_shvidke_rozsliduvannya_bez_realnogo_zah.html [in Ukrainian].
3. Shatarska, T. Kriminalni prostupki: osnovni aspekti [Criminal misdemeanors: main aspects]. Uridichna gazeta. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/kriminalni-prostupki-osnovni-aspekti.html> [in Ukrainian].
4. Tatarov, O. Kriminalni prostupki: buti chi ne buti? [Criminal offenses: to be or not to be?]. Zakon i biznes, B.,–19-20 (1265-1266) 14.05—20.05.2016. URL: <https://radako.com.ua/news/kriminalni-prostupki-but-chi-ne-but-1> [in Ukrainian].
5. Pro zatverdzhennya pereliku galuzej znan i spetsialnostej, za yakimi zdisnuetsua pidgotovka zdobuvachiv vishoi osviti. Postanova Kabinetu ministriv Ukraini vid 29 kvitnya 2015 r. № 266 [About the statement of the list of branches of knowledge and specialties on which preparation of applicants of higher education is carried out. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 29, 2015 № 266]. URL: <http://vnz.org.ua/zakonodavstvo/101-perelik-galujej-znan-i-spetsialnostej> [in Ukrainian].

Volobuev Anatoliy,

Doctor of Laws, Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9419-7446>

Orlova Tatyana,

Candidate of Law, Associate Professor

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7635-1160>

CRIMINAL MISCONDUCT: ENSURING QUALITATIVE INVESTIGATION

The changes in the criminal and criminal procedural legislation of Ukraine are analyzed that are associated with the introduction of the institution of criminal offenses and the peculiarities of their pre-trial investigation. This was due to the extreme overload of investigators with the need to investigate minor crimes. The introduction of the institution of criminal misconduct allows a significant part of the investigative work to be transferred to the bodies of inquiry. This will allow investigators to focus on a high-quality investigation of serious and especially serious crimes. The introduction of a simplified form of pre-trial investigation in the form of an inquiry entails a significant transformation in the structure of law enforcement agencies, a redistribution of powers and training for the National Police inquiry units. According to the law, the status of the interrogator is equal to the status of the investigator. The existing practice of forming the composition of the bodies of inquiry shows that there is equality in the remuneration of their labor. This also necessitates the provision and appropriate legal training for the employees of the bodies of inquiry in the areas of criminal and criminal procedural law, forensic science and forensic science. The solution to this problem is possible only with the training of employees of bodies of inquiry on the curriculum of the legal specialty "Law". The conclusion is substantiated that this is a necessary condition for ensuring a high-quality investigation of criminal offenses.

Key words: criminal misconduct; crime; pre-trial investigation; investigator; interrogator; legal training.

Надійшла до редколегії 07.07.2020

Зразок для цитування:

Волобуєв А. Ф., Орлова Т. А. Кримінальні проступки: забезпечення якісного розслідування. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 183—187. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-183-187>

УДК. 343.137.9

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-188-195>



Кубарев Іван Володимирович,
кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1053-9758>

Барган Сергій Сергійович,
студент магістратури
(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Кривий Ріг)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1706-0355>



ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД РЕГЛАМЕНТАЦІЇ СПІВПРАЦІ ПІДОЗРЮВАНОВОГО ЗІ СТОРОНОЮ ОБВИНУВАЧЕННЯ

Доцільність застосування у вітчизняному кримінальному провадженні угод про визнання винуватості залишається предметом дискусії правників. У статті здійснено спробу виокремити особливості правового регулювання та з'ясувати значення інституту угоди про визнання винуватості в зарубіжних країнах. За результатами порівняння кримінальних процесуальних норм національного законодавства із зарубіжними висловлено позицію щодо можливості імплементації до чинного Кримінального процесуального кодексу України практики інших держав.

Ключові слова: сторона обвинувачення; спрощене кримінальне провадження; угода про визнання винуватості; угода про співпрацю.

Постановка проблеми. Розпочаті в Україні євроінтеграційні процеси вимагають негайного посилення боротьби зі злочинністю, оскільки наростання такого негативного соціального явища становить загрозу демократичним інститутам та національним інтересам нашої держави. У цьому плані вагомим значення набуває потреба вдосконалення чинних норм кримінального процесуального права й узгодження його положень із практикою європейських розвинутих країн, що дозволить прискорити досудове слідство та підвищити ефективність розслідування і розкриття тяжких й особливо тяжких злочинів, учинених у складі організованої злочинної групи чи злочинної організації. Особливе місце серед таких положень займає інститут співпраці підозрюваного зі стороною обвинувачення, який у вітчизняному кримінальному процесі отримав назву угоди про визнання винуватості. Його введення в законодавство викликало неоднозначну оцінку та жваву дискусію серед науковців та практиків, що супроводжувалася вказівками на прогалини в правовій регламентації та різноманітними пропозиціями щодо її вдосконалення. У зв'язку з цим теоретичний та практичний інтерес становить питання нормативного регулювання аналогічних процедур у закордонних країнах, а також можливості та доцільності запозичення напрацьованого ними досвіду в національне кримінальне процесуальне законодавство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття, значення і правове регулювання угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні України досліджували у своїх наукових працях такі вчені, як Ю. І. Азаров, П. П. Андрушко, О. В. Безрядін, К. О. Довбенко, К. П. Задоя, Л. П. Краснополська, Л. В. Лотоцький, С. І. Марко, П. В. Прилуцький, Г. Ю. Саєнко, Д. В. Філін, П. В. Холодило та інші. Праці зазначених авторів ґрунтовно роз'яснюють сутність та особливості застосування інституту угоди про визнання винуватості в сучасних українських реаліях. Водночас, у напрямку порівняльно-правового аналізу вітчизняного правового регулювання угоди про визнання вини з практикою зарубіжних держав серед невеликої кількості наукових напрацювань варто виокремити таких дослідників, як В. Г. Дрозд, М. В. Корнієнко, М. І. Леоненко, О. П. Макаров, Р. В. Новак. Підвищений рівень уваги до угод про визнання винуватості в кримінальному провадженні України та зарубіжних держав пов'язаний насамперед із неоднозначністю правового регулювання досліджуваного інституту, що нерідко призводить до помилкової практики його застосування, що, у свою чергу, спричиняє порушення державних і суспільних інтересів. Отже, зазначена проблематика залишається актуальною і потребує подальших досліджень.

Формування цілей статті. Метою дослідження є з'ясування особливостей правового регулювання співпраці підозрюваного зі стороною обвинувачення в закордонних країнах, а також доцільності імплементації відповідного досвіду у вітчизняний кримінальний процес.

Виклад основного матеріалу. Інститут угоди про визнання винуватості, який був закріплений у Кримінально-процесуальному кодексі України (далі — КПК України), прийнятому в 2012 році, не є новелою, оскільки, як зазначав американський юрист Реймонд Моллі, ці угоди почали активно застосовувати з XIX століття в США, відомі під назвою «plea bargain» [1, с. 76]. Вагомого значення для подальшого розвитку інституту угоди про визнання вини мала справа від 1971 року «Сантобелло проти Нью-Йорка» [2, с. 373], у якій Верховний суд США постановив, що угода про визнання провини, у випадку належного її оформлення, повинна нести заохочувальні наслідки для підозрюваного. Такі висновки суду пов'язані насамперед із забезпеченням швидкого розгляду кримінальних проваджень, уникаючи обов'язкової процедури скликання присяжних, а сторона обвинувачення, у свою чергу, повністю звільняється від тягара доказування.

Сучасні умови правового регулювання інституту угоди про визнання винуватості в США закріплено у Федеральних правилах кримінального процесу в окружних судах [3], де в п. 11 зазначено, що така угода є письмовою домовленістю між обвинуваченим і його захисником та стороною обвинувачення про конкретне вирішення кримінального провадження, в якій сторони визначають й узгоджують зміст обвинувачення, а також міру покарання. Така домовленість за законодавством США створює низку процесуальних переваг для сторони обвинувачення і суду, до яких відносять: 1) звільнення сторони обвинувачення від тягара доказування; 2) більш швидке дослідження судом доказів; 3) зобов'язання суду винести обвинувальний вирок і призначити покарання без проведення судового слідства, лише переконавшись у добровільності визнання особою своєї вини; 4) проведення переговорів безпосередньо із судом про можливість укладення угоди, якщо сторона обвинувачення не погодилася її укласти. З іншого боку — для особи, яка визнає свою винуватість, переваги угоди полягають у скороченні терміну ув'язнення, застосуванні нижньої межі передбаченого покарання, перекваліфікації протиправного діяння на менш тяжке. У цьому плані підозрюваний (обвинувачений) може досягнути домовленості або щодо висунутих звинувачень, у тому числі пов'язаних зі зміною обсягу обвинувачення, або щодо обрання іншого виду та терміну покарання. У першому випадку відбувається перекваліфікація обвинувачення або виключення звинувачення за певними епізодами злочинної діяльності. Другий випадок передбачає досягнення домовленості про

встановлення точного розміру й виду покарання, що в більшості випадків становить нижню межу, передбачену за конкретне вчинене кримінальне правопорушення.

Після визначення всіх істотних умов зміст підписаної угоди підлягає вивченню судом у відкритому судовому засіданні, на якому підозрюваний (обвинувачений) допитується під присягою. Головною метою судового розгляду угоди є з'ясування добровільності визнання особою своєї винуватості та встановлення факту розуміння правових наслідків укладення угоди, включно із правовими наслідками її затвердження судом. Водночас суд має обов'язок роз'яснити права підозрюваного (обвинуваченого), зокрема, на суд присяжних, на повний судовий розгляд, на подання доказів, у тому числі й право захисту від примусової самообмови, право на відмову від перелічених прав у випадку затвердження угоди про визнання винуватості судом. З огляду на зазначене, доречними вбачаються підсумки В. М. Тертишника [4, с. 116], який акцентує увагу на миттєвому спрощенні процедури судочинства після визнання підозрюваним (обвинуваченим) винуватості, оскільки за законодавством США попереднє слухання стає не обов'язковим, суд присяжних не скликається, суперечки сторін щодо доказування вини обвинуваченого усуваються, а судовий розгляд закінчується винесенням обвинувального вироку. Подібну думку висловлює і Р. В. Новак [5, с. 51], вказуючи, що угода про визнання винуватості в американському кримінальному процесі сприяє запобіганню громіздкому, витратному та повільному розгляду провадженням судом присяжних, до того ж гарантує дотримання принципів верховенства права, неупередженості та справедливості.

Також варто наголосити, що попри схожість правових систем США та Великої Британії, за процесуальними нормами останньої, угода про визнання винуватості не може мати положення про конкретний вид, міру та термін покарання. Судовою практикою було встановлено прецедент, який полягає у тому, що зміст угоди повинен містити лише посилання на максимальну межу покарання, а суду заборонено надавати гарантії про включення в кінцевий текст вироку погоджений вид або термін покарання, на відміну від США, де сторони відразу домовляються про конкретне покарання, яке буде зазначено у вироку суду [6, с. 124].

З часом інститут угоди про визнання винуватості отримав підтримку серед країн континентальної системи права, зокрема Комітет міністрів Ради Європи звернувся до держав-членів із рекомендацією № 6 R (87) 18 «Щодо спрощення кримінального правосуддя» від 17 вересня 1987 року, у змісті якої Комітет радить з урахуванням конституційних принципів ужити заходів для визначення правового регулювання форм і змісту спрощених проваджень з метою раціоналізації судових процедур. Найбільш дієвим механізмом оптимізації кримінального провадження було названо угоду про визнання винуватості, яка усуває надмірний формалізм, притаманний кримінальному судочинству більшості сучасних країн [7, с. 120–122].

На відміну від англосаксонської системи права, угода про визнання провини в країнах романо-германської правової сім'ї відрізняється дещо іншим правовим регулюванням, адже цей інститут є рецепцією, запозиченням англосаксонського досвіду, внаслідок чого кожна держава проводила імплементацію лише тих елементів угод про визнання винуватості, які не суперечать власним конституційним принципам. Наприклад, специфічними рисами наділена угода про визнання вини в кримінальному процесуальному праві Німеччини, яка не звільняє сторону обвинувачення від доказування істотних обставин кримінального провадження [8, с. 6]. Обвинуваченому надається право ознайомлюватися з матеріалами провадження для отримання відомостей щодо обсягу доказової бази, якою володіє державний обвинувач. Ще однією особливістю в Німеччині є можливість призначення покарання тільки у вигляді штрафних санкцій, позбавлення волі на строк до одного року, обмеження спеціального права й конфіскацію доходів, одержаних унаслідок учинення злочину.

За чинним законодавством Франції укладення угоди про визнання вини неможливе без ведення протоколу переговорів та обов'язкової участі в них захисника. Прокурор, вирішуючи питання щодо укладення угоди про визнання вини, зобов'язаний враховувати ступінь і характер сприяння підозрюваного (обвинуваченого) у проведенні розслідування щодо нього або інших осіб, характер і тяжкість обвинувачення; наявність суспільного інтересу в забезпеченні більш швидкого досудового розслідування та судового провадження, запобігання, виявлення або припинення більшої кількості кримінальних правопорушень. Коли з усіх істотних умов досягнуто згоди, угода передається до суду для скороченого розгляду, що складається з двох стадій, а саме: заслуховування позиції обвинуваченого й управління кримінальним обвинуваченням (судовий контроль укладеної угоди). У разі встановлення добровільності визнання вини та за умови дотримання права обвинуваченого на захист, суд затверджує покарання, передбачене угодою. Тож прокурор у французькому кримінальному провадженні наділений широкими дискреційними повноваженнями, як і в Україні [9, с. 212].

У кримінальному процесі Іспанії взагалі передбачено особливий вид спрощеного розгляду кримінальних проваджень — «conformidad», який не є угодою про визнання винуватості в класичному її розумінні, проте має аналогічну мету та наслідки для сторін кримінального провадження. Зміст угоди «conformidad» полягає в беззаперечній згоді із висунутими стороною обвинувачення підозрою і покаранням [10, с. 148]. Проте надана згода особи на обвинувачення і покарання в жодному випадку не слугує підставою для звільнення суду від обов'язків дослідження та аналізу доказів й інших матеріалів провадження, що є необхідним для затвердження цієї згоди. Збереження за судом обов'язку дослідження доказів дозволяє ухвалювати навіть виправдувальні вироки, у випадках, коли наданих доказів на підтвердження обвинувачення є не достатньо, незважаючи на попередню та беззаперечну згоду особи з висунутими обвинуваченнями.

Подібний інститут передбачений нормами КПК Республіки Молдова, відповідно до якого угода про визнання вини є операцією між державним обвинувачем і обвинуваченим або підсудним, котрий надав власну добровільну згоду визнати вину в обмін на скорочення покарання [11]. Як і в Україні, застосування угоди можливе у випадках учинення незначних злочинів, злочинів середньої тяжкості або тяжких злочинів.

Окремо треба виокремити підхід Республіки Білорусь, який полягає в застосуванні інституту досудової угоди про співпрацю. Відповідно до ч. 2 ст. 468/8 КПК Республіки Білорусь, змістом цієї угоди передбачено визнання підозрюваним (обвинуваченим) своєї вини у вчиненні злочину і, одночасно з тим, визначається перелік дій, які підозрюваний (обвинувачений) зобов'язується вчинити з метою сприяння слідству в ході розслідування злочину, викритті інших співучасників злочину, розшуку майна, отриманого злочинним шляхом, а також інші дії, спрямовані на зменшення шкоди, заподіяної злочином [12, с. 53].

Аналогічний механізм застосування угоди про співпрацю міститься у кримінальному процесуальному законодавстві Російської Федерації, де передбачено особливий порядок прийняття судового рішення за умови згоди особи з пред'явленим їй обвинуваченням. Відповідно до ст. 314 КПК Російської Федерації, обвинувачений має право за згодою державного або приватного обвинувача й потерпілого клопотати про добровільну згоду з обвинуваченням і погодитися на ухвалення вироку без проведення судового розгляду [13, с. 51]. Як і в Республіці Білорусь, клопотання про укладення угоди про співпрацю може подаватися з моменту початку кримінального переслідування до завершення досудового розслідування. Однак на відміну від ч. 3 ст. 468/8 КПК Республіки Білорусь, яка забороняє оскаржувати відмову в задоволенні клопотання про укладення досудової угоди про співпрацю, ст. 317.1 КПК Російської Федерації дозволяє підозрюваному (обвинуваченому), його захисникам оскаржувати постанову слідчого про відмову в задоволенні клопотання про укладення досудової угоди про співпрацю, а також, відповідно до ч. 2 ст. 317.2 КПК

Російської Федерації, оскаржувати перед прокурором вищого рівня постанову про відмову в задоволенні клопотання щодо укладення досудової угоди про співпрацю. На наш погляд, зазначене положення є процесуальною гарантією на випадок виникнення сумнівів стосовно неупередженості прокурора та його необ'єктивності в оцінці характеру й меж можливого сприяння розслідуванню. Окрім цього, згідно зі ст. 317.1 КПК Російської Федерації, сторона обвинувачення навіть після визнання вини підозрюваним (обвинуваченим) не звільняється від обов'язку доказування істотних обставин кримінального провадження, що також передбачено і в кримінальному процесі Німеччини.

Узявши до уваги рекомендації Ради Європи та врахувавши досвід зарубіжних країн, інститут угоди про визнання винуватості знайшов своє відображення в п. 3 ч. 4 ст. 469 КПК України, який передбачає укладення угоди між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим у провадженні щодо особливо тяжких злочинів, учинених за попередньою змовою групою осіб, організованою групою чи злочинною організацією або терористичною групою за умови викриття підозрюваним, який не є організатором такої групи або організації, злочинних дій інших учасників групи чи інших учинених групою або організацією злочинів, якщо повідомлена інформація буде підтверджена доказами. До того ж абзац другий ч. 4 ст. 469 цього кодексу передбачає, що угода про визнання вини може бути укладена щодо злочинів, унаслідок яких шкоду завдано лише державним чи суспільним інтересам, однак якщо має місце заподіяння шкоди державним чи суспільним інтересам або правам та інтересам окремих осіб, у яких беруть участь потерпілий або потерпілі, така угода не укладається, крім випадків надання всіма потерпілими письмової згоди прокурору на укладення ними угоди. Отже, якщо злочин був учинений у складі організованої злочинної групи (далі — ОЗГ), лише факт визнання вини підозрюваним є недостатньою умовою для укладення угоди, що робить її більш схожою на згадану вище угоду про співпрацю. Дійсно, зазначені положення КПК України мають спільні риси за змістом з угодою про співпрацю в Білорусі. Так, кримінальне процесуальне право Білорусі, як і ч. 4 ст. 469 КПК України, вимагає надання підозрюваним — членом ОЗГ — відомостей про злочинні дії інших учасників групи чи інших учинених групою або організацією злочинів. Схожість угоди також простежується в тому, що прокурор одноособово ухвалює рішення про укладення цієї угоди, без участі потерпілого, а можливість оскарження підозрюваним (обвинуваченим) відмови в задоволенні клопотання про укладення угоди не передбачається. Хоча у ст. 394 КПК України передбачено апеляційне оскарження тільки вироку суду першої інстанції на підставі угоди як обвинуваченим з підстав призначення судом покарання, суворішого, ніж узгоджене сторонами угоди, ухвалення вироку без згоди на призначення покарання, не роз'яснення наслідків укладення угоди, так і прокурором у разі призначення судом покарання, менш суворого, ніж узгоджене сторонами угоди.

Позитивним моментом у кримінально-процесуальному законі Республіки Білорусь можна відзначити чітке встановлення строку розгляду клопотання підозрюваного (обвинуваченого) про укладення досудової угоди про співпрацю прокурором або його заступником, що здійснюють нагляд за виконанням законів у ході досудового розслідування, який становить три доби з моменту надходження зазначеного клопотання. Враховуючи складність розслідування злочинів, учинених у складі ОЗГ, така практика є позитивною, оскільки через досить стислі терміни розгляду клопотання про укладення угоди буде перешкоджати витоку інформації про викриття інших членів організованої групи та дійсно пришвидшить кримінальне провадження. В Україні ж ці терміни розгляду клопотання не регламентовані, а тому повинні ґрунтуватися на засаді розумності строків.

Відмінність угоди про визнання винуватості в Україні можна простежити у порівнянні з інститутом досудової угоди про співпрацю в Росії. Так, ст. 472 КПК України передбачає обов'язкове визнання вини підозрюваним (обвинуваченим), після чого провадження негайно передається до суду, а до злочинів, учинених у складі злочинних угруповань, обов'язковим

ще є сприяння у викритті інших осіб групи та надання відомостей про їхню злочинну діяльність. Водночас, відповідно до КПК Російської Федерації, обов'язкове визнання своєї провини підозрюваним (обвинуваченим) є необов'язковим, незважаючи на груповий характер злочину, а проведення досудового розслідування після досягнення згоди між сторонами продовжується до повного з'ясування всіх обставин кримінального провадження. Такий підхід заслуговує на увагу, адже під час продовження досудового розслідування не порушуються принципи змагальності та презумпції невинуватості особи, а винесення вироку буде базуватися як на підписаній угоді, так і на неупередженому розгляді сукупності зібраних доказів. Окрім цього, відсутність зупинення досудового розслідування дозволить до винесення вироку не лише перевірити надану підозрюваним інформацію про ОЗГ, що свідчитиме про виконання умов угоди, а й швидше розшукати інших членів злочинної групи, які брали участь у вчиненні злочинів, попередити можливість знищення доказів, на наявність яких було вказано підозрюваним (обвинуваченим) у змісті угоди.

На відміну від американської моделі угоди про визнання вини, в Україні сторона обвинувачення не може поступатися у зменшенні обсягу первинного обвинувачення і покарання в обмін на визнання обвинуваченим вини. Згідно з чинним КПК України угода зі стороною обвинувачення укладається тільки за умови повного визнання вини за інкримінованим обвинуваченням, а домовленість сторін можлива виключно щодо виду та розміру покарання. Внаслідок укладення угоди про визнання вини, особі призначається покарання виключно в тих межах і за такими правилами, якими б керувався суд за результатами повного кримінального провадження. Головною відмінністю від правового регулювання угоди про визнання вини в США є заборона суду брати участь у переговорах про основні умови угоди, однак судова інстанція зобов'язана встановити добровільний порядок її укладення, з дотриманням права особи на захист, а також з'ясувати, чи достатньо доказів, які підтверджують інкриміноване обвинувачення. Лише після цього суд затверджує або відхиляє угоду про визнання вини [14, с. 240]. Відмінною від практики США є заборона апеляційного оскарження постанови прокурора про затвердження або відмови у затвердженні угоди. А серед головних спільних рис правового регулювання угоди про визнання винуватості в Україні та США треба відзначити відсутність сторони потерпілого в кримінальному провадженні, а також спрямованість інституту на процесуальну економію часу, сил та засобів розслідування злочинів. Хоча, згідно з абз. 2 п. 3 ч. 4 ст. 469 КПК України, передбачено можливість укладення угоди про визнання вини навіть у провадженнях, де є потерпілі, у разі надання всіма потерпілими письмової згоди прокурору на укладення ними угоди, чого не передбачено законодавством США. Така вітчизняна практика є суперечливою, оскільки вказівка на можливе укладення угоди про визнання винуватості, навіть за умови наявних потерпілих, робить цей інститут подібним до інституту угоди про примирення та створює ризики щодо чинення тиску на потерпілих задля надання ними згоди на укладення угоди.

Висновки. Отже, закріплення в КПК України інституту угоди про визнання винуватості можна вважати вдалим упровадженням, запозиченням позитивної практики розвинутих країн, яка внаслідок правильного та однозначного застосування здатна сприяти значній процесуальній економії під час розслідування тяжких й особливо тяжких злочинів. Водночас, порівняння вітчизняної регламентації угоди про визнання винуватості із зарубіжним кримінальним процесуальним правом вказує на існування в українському КПК певних недоліків, зокрема у частині деталізації строків розгляду клопотання про укладення угоди, можливості укладення угоди за наявності потерпілих, але без їхньої згоди, відсутності права оскарження відмови прокурора в задоволенні клопотання про укладення угоди та інші питання, які потребують поступового вирішення.

Список використаних джерел

1. Lucian E. Dervan Bargained Justice: Plea Bargaining's Innocence Problem and the Brady Safety-Valve. *Utah Law Review* 51, 2012. P. 51–97.
2. Шмаков А. В., Епифанова Н. С. Экономическая теория права : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. 2-е изд. Москва: Юрайт, 2018. 420 с.
3. Federal Rules of Criminal Procedure. URL: <https://www.federalrulesofcriminalprocedure.org> (дата звернення: 05.08.2020).
4. Тertiшник В. М. Без суду і слідства: гострі кути реформування кримінально-процесуального законодавства. *Юридичний журнал*. 2004. №11. С. 116–118.
5. Новак Р. В. Кримінальне провадження на підставі угод в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 214 с.
6. Дубровина Е. Г. Сделки о признании вины по законодательству Великобритании. *Проблемы и перспективы юриспруденции в современных условиях*. Казань, 2017. № 4. С 123–124.
7. Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. Москва, 1998. С. 116–122.
8. Середа Г. П. Особливості угоди про визнання винуватості в кримінальному провадженні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. Київ, 2012. № 2. С. 5–9.
9. Кмитюк Е. Н. Международный опыт применения соглашений о признании вины. *Вестник Нижегородской академии МВД России*, 2013. С. 210–213.
10. Новак Р. В. Институт сделок о признании вины в зарубежных странах: сравнительно-правовой аспект. *Человек: преступление и наказание*. 2013. № 4. С. 141–145.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003. № 122-XV. *Официальный Монитор Республики Молдова* № 104-110/4471 от 07.06.2003. URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/5242aa8e0.pdf> (дата звернення 05.08.2020).
12. Зорин Р. Г., Сорки В. С. Реализация норм института досудебного соглашения о сотрудничестве в уголовном судопроизводстве Республики Беларусь и зарубежных стран. *Библиотека криминалиста : Научный журнал*. 2017. № 1 (30). С. 50–55.
13. Тисен О. Н. Теоретические и практические проблемы института досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2017. 487 с.
14. Крушинський С. А. Угода про визнання вини: світовий досвід та перспективи запровадження в Україні. *Університетські наукові записки*. 2010. № 4. С. 238–245.

References

1. Lucian, E. (2012). Dervan Bargained Justice: Plea Bargaining's Innocence Problem and the Brady Safety-Valve. *Utah Law Review* 51. P. 51–97.
2. Shmakov, A. V., Epyfanova, N. S. (2018). Ekonomycheskaia teoriya prava : uchebnyk y praktykum dlia bakalavryata y mahystraturu. 2-e yzd. [Economic theory of law]. Moskva: Yurait. 420 s. [in Russian].
3. Federal Rules of Criminal Procedure. URL: <https://www.federalrulesofcriminalprocedure.org> (data zvernennia: 05.08.2020).
4. Tertyshnyk, V. M. (2004). Bez sudu i slidstva: hostri kuty reformuvannia kryminalno-protsesualnoho zakonodavstva [Without trial and investigation: acute angles of reforming criminal procedure legislation]. *Yurydychnyi zhurnal*. №11. S. 116–118 [in Ukrainian].
5. Novak, R. V. (2015). Kryminalne provadzhennia na pidstavi uhod v Ukraini : dys. ... kand. yuryd. nauk [Criminal Proceedings on the Basis of Agreements in Ukraine]. Kharkiv. 214 s. [in Ukrainian].
6. Dubrovina, E. G. (2017). Sdelki o priznanii viny po zakonodatel'stvu Velikobritanii. Problemy i perspektivy yurisprudencii v sovremennyh usloviyah [Plea bargaining on UK legislation]. *Kazan'*. № 4. S. 123–124 [in Russian].
7. Sbornik dokumentov Soveta Evropy v oblasti zashchity prav cheloveka i bor'by s prestupnost'yu. (1998). [Collection of Council of Europe documents on the protection of human rights and the fight against crime]. Moskva. S. 116–122 [in Russian].

8. Sereda, H. P. (2012). Osoblyvosti uhody pro vyznannia vynuivatosti v kryminalnomu provadzhenni [Plea bargaining peculiarities in ukrainian legislation]. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. Kyiv. № 2. S. 5–9 [in Ukrainian].
9. Kmitiuk, E. N. (2013). Mezhdunarodnyj opyt primeneniya soglashenij o priznanii viny [The international experience of plea bargaining]. *Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii*. S. 210–213 [in Russian].
10. Novak, R. V. (2013). Institut sdelok o priznanii viny v zarubezhnyh stranah: sravnitel'no-pravovoj aspekt [Institute of plea bargaining in foreign countries: a comparative legal aspect]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie*. № 4. S. 141–145 [in Russian].
11. Ugolovno-processual'nyj kodeks Respubliki Moldova ot 14 marta 2003. № 122-XV. Oficial'nyj Monitor Respubliki Moldova № 104-110/4471 ot 07.06.2003. URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/5242aa8e0.pdf> (data zvernennia 05.08.2020) [in Russian].
12. Zorin, R. G., Sorki, B. C. (2017). Realizaciya norm instituta dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve v ugolovnom sudoproizvodstve Respubliki Belarus' i zarubezhnyh stran [Implementation of rules of the institute of plea bargain in criminal proceedings of the republic of Belarus and foreign countries]. *Biblioteka kriminalista : Nauchnyj zhurnal*. № 1 (30). S. 50–55 [in Russian].
13. Tisen, O. N. (2017). Teoreticheskie i prakticheskie problemy instituta dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve v rossijskom ugolovnom sudoproizvodstve : dis. ... kand. jurid. nauk [Theoretical and practical problems of the institution of a pre-trial cooperation agreement in Russian criminal proceedings]. Orenburg. 487 s. [in Russian].
14. Krushynskiy, S. A. (2010). Uhoda pro vyznannia vyny: svitovi dosvid ta perspektyvy zaprovadzhennia v Ukraini [Plea bargain: international experience and prospects for implementation in Ukraine]. *Universytetski naukovyi zapysky*. № 4. S. 238–245 [in Ukrainian].

Kubarev Ivan,

PhD in Law, Associate Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1053-9758>

Barhan Serhii,

Student

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1706-0355>

FOREIGN EXPERIENCE OF REGULATION THE COOPERATION BETWEEN SUSPECT AND PROSECUTION

The appropriateness of applying plea bargain in native criminal proceedings remains a matter of debate among lawyers. The agreement is designed to simplify and reduce criminal proceedings and court proceedings, save state funds on legal costs, and improve the legal status of the suspect or accused. The plea bargain in the Ukrainian criminal process needs improvements, taking into account the experience of foreign countries. The lack of harmonious legislation in the area of concluding agreements is the reason for the defective mechanism for protecting the rights of a suspect in a criminal trial. Therefore, plea agreement has a lot of shortcomings, which include: 1) the threat of abuse of power by prosecutors and judges; 2) assisting offenders in obtaining a milder sentence; 3) increased risk of miscarriage of justice. Moreover, the prosecutor is endowed with broad powers, which is why there is a risk of refusal to satisfy a plea agreement. Among foreign countries, only countries of the Anglo-Saxon legal family have a successful legal regulation of the guilty plea agreement. For example, US law does not violate the adversarial principles of the parties, and also provides for the possibility of appealing decisions. Thus, the article highlighted and clarified the features of legal regulation, as well as the significance of the institution of a plea agreement in foreign countries. Such transactions should serve to improve the speedy investigation and disclosure of crimes committed. The need to improve the protection of the rights of suspects who have expressed a desire to plead agreement is indicated. A comparison of the procedural rules of national legislation with foreign one showed the need for implementation of the practice of other states into the current Code of Criminal Procedure of Ukraine.

Key words: prosecution; simplified criminal proceedings; plea bargain; cooperation agreement.

Надійшла до редколегії 19.08.2020

Зразок для цитування:

Кубарев І. В., Барган С. С. Закордонний досвід регламентації співпраці підозрюваного зі стороною обвинувачення. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 188—195. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-188-195>

УДК: 343.132

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-196-205>



Лучко Оксана Анатоліївна,

викладач

(ДУ «Криворізька академія патрульної поліції», м. Кривий Ріг)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2388-055X>

ПОНЯТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ОГЛЯДУ

Основними завданнями дослідження є визначення поняття огляду в кримінальному процесі та розгляд його елементів: об'єктів, на які направлена така діяльність, суб'єктів проведення та змісту діяльності. Наголошується на необхідності визначення поняття огляду через призму забезпечення прав осіб. Авторкою на підставі положень КПК України та доктринального тлумачення його норм виділяються об'єкти огляду. Проаналізувавши різні підходи до класифікації огляду за об'єктом, авторка робить висновок про те, що незалежно від такого поділу сама суть цієї діяльності є незмінною, тому цей поділ є більш важливим для дослідження в криміналістичному, а не процесуальному аспекті. Щодо суб'єктів проведення огляду авторка наголошує на раніше проведеному нею науковому дослідженні та виокремленні такого його суб'єкта, як уповноважена особа. Закріплення цього суб'єкта проведення огляду в кримінальному процесуальному законодавстві сприятиме швидкому, ефективному його проведенню, у ході якого максимально будуть збережені сліди кримінального правопорушення та забезпечена їхня фіксація. За результатами опрацьованого матеріалу обґрунтовано позицію, що огляд може мати примусовий характер, тому його проведення пов'язано з обмеженням певних прав і свобод особи. Зокрема, розглядаються такі права особи, які можуть бути порушені під час огляду, а саме право недоторканності життя, свобода від самовикриття, право на таємницю спілкування. У статті наводяться думки вчених, рішення суду, у яких подаються приклади можливих порушень прав та законних інтересів осіб під час проведення огляду. Авторкою пропонується власне визначення поняття кримінального процесуального огляду через призму забезпечення прав та законних інтересів осіб.

Ключові слова: слідча (розшукова) дія; права особи; недоторканність життя; право від самовикриття; таємниця спілкування; суб'єкт огляду.

Постановка проблеми. На сьогодні важко уявити хоча б одне кримінальне провадження, під час розслідування якого не проводилося б огляду, зокрема місця події, так як це є одним із важливих першочергових способів пізнання та отримання інформації про обставини кримінального правопорушення. Однак, проаналізувавши напрацювання вчених з означеного питання, зауважимо, що поняття слідчого огляду, як правило, науковцями розглядається в криміналістичному аспекті, а саме з позиції тактики під час розслідування певних видів кримінальних правопорушень, а не в процесуальному. До сьогодні в науці кримінального процесу немає обґрунтованих наукових досліджень щодо визначення поняття

та сутності слідчого огляду не з позиції тактичного його проведення, а в процесуальному розумінні. Усе це свідчить про актуальність заявленої теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами слідчих (розшукових) дій, зокрема огляду, займалися науковці в галузі кримінального процесу, криміналістики та судової психології. Окремі аспекти процесуального порядку огляду у своїх працях розглядали І. В. Гловюк, О. П. Кучинська, А. В. Мельниченко, А. Ю. Юджівська та інші.

Метою цієї статті є визначення поняття кримінального процесуального огляду. Для досягнення мети автором були поставлені такі завдання: виокремлення об'єктів огляду; визначення суб'єктів проведення огляду; дослідження питання щодо можливих порушень прав та законних інтересів особи під час огляду; формулювання поняття огляду.

Виклад основного матеріалу. Поняттям, із точки зору етимології, є результат узагальнення суттєвих ознак об'єкта дійсності [1], тому для визначення поняття «слідчий огляд» необхідно дослідити всі його ознаки.

Щодо сутності здійснення такої діяльності, як огляд, то це питання досліджувалося вченими-криміналістами, але єдиної думки щодо цього й досі немає. Так, одним із варіантів визначення сутності огляду є ототожнення його з безпосереднім сприйняттям і фіксацією об'єктів, іншими словами — фіксація у протоколі всього, що бачить уповноважена особа. Так, О. А. Севідов, В. І. Цимбалюк визначають огляд як слідчу (розшукову) дію, у ході якої виявляють, безпосередньо сприймають, оцінюють і фіксують стан, властивості та ознаки матеріальних об'єктів із метою отримання фактичних даних, що мають значення для встановлення істини у кримінальному провадженні [2, с. 144; 3].

Інша група вчених вбачає сутність огляду в дослідженні. Так, Д. А. Турчин зазначав, що сутність огляду — дослідження. Слідчий є не реєстратором, а досліджувачем того, що є на місці [4, с. 10]. Поділяє його думку й Н. М. Татарин, зазначаючи, що огляд як слідча (розшукова) дія полягає в безпосередньому сприйнятті й дослідженні його учасниками матеріальних об'єктів, які пов'язані з обставинами вчинення кримінальних правопорушень. У ході цієї дії прокурор, слідчий виявляє (знаходить), досліджує (настільки це можливе на даному етапі) й фіксує відомості про фактичні дані, що мають значення для кримінального провадження [5, с. 306].

Більш широке поняття огляду пропонує В. Г. Гончаренко, виділяючи його пізнавально-психологічний зміст, що полягає в безпосередньому сприйнятті обстановки слідчим у поєднанні з образним мисленням, яке дозволяє на основі професійного досвіду й знань реконструювати (моделювати) розслідувану подію або її окремі фрагменти [6, с. 51].

Слід зауважити, що більшість учених дають визначення поняттю «огляд» з позиції його пізнавальної сутності, виокремлюючи при цьому роль органів чуття слідчого під час його проведення, вказують на тактичні особливості під час проведення огляду об'єктів. Однак на сьогодні в науці кримінального процесу немає наукових досліджень щодо розкриття поняття та сутності огляду через призму додержання прав і свобод людини.

Серед наукових праць сьогодення відсутні дослідження проблеми обмеження прав та свобод особи під час проведення огляду. Однак зауважимо, що подібні дослідження проводилися щодо обшуку, який є схожим за своєю пізнавальною сутністю і пошуковим характером з оглядом. Так, у своєму дисертаційному дослідженні А. В. Мельниченко наголошує виключно на обшуку як одній зі слідчих (розшукових) дій, за якої нерідко орган досудового розслідування, прокурор зловживають наданими їм повноваженнями, внаслідок чого права особи, у якої здійснюється обшук, а також присутніх під час обшуку — інших осіб, права чи законні інтереси яких обмежуються під час досудового розслідування, не забезпечуються на належному рівні [7, с. 162].

Ми пропонуємо розглянути сутність огляду під «іншим кутом» — як таку дію, за якої можуть бути порушені права людини. Але спочатку зупинимося на об'єктах та суб'єктах зазначеної слідчої (розшукової) дії.

Об'єкти огляду (курсив мій. — *О. Л.*). У своїй постанові у справі № 755/6685/17 від 13.02.2020 Верховний Суд (далі — ВС) зазначив, що за положеннями кримінального процесуального закону може бути проведений огляд: житла чи іншого володіння особи (ст. 13, ч. 7 ст. 223), документів (ч. 6 ст. 46, ч. 2 ст. 100, ч. 7 ст. 236), речових доказів (ч. 2 ст. 100, ч. 2 ст. 322, ст. 357), майна (ч. 2 ст. 168, ч. 5 ст. 171), речей (ч. 8 ст. 191, ч. 6 ст. 208), місця події (ч. 3 ст. 214, ч. 4 ст. 552), трупа (ч. 7 ст. 223, ст. 238), трупа, пов'язаного з ексгумацією (ст. 239), кореспонденції (ч. 4 ст. 258, ч. 3 ст. 261, ст. 262), місця вчинення кримінального правопорушення (ч. 2 ст. 520) тощо [8]. Зауважимо, що навіть ВС не надає вичерпного переліку об'єктів огляду.

У Кримінально-процесуальному кодексі України (далі — КПК України) огляд місця події не виділено в окрему норму, однак зазначення процесуальних особливостей його проведення, а саме можливості проведення до внесення відомостей у Єдиний реєстр досудових розслідувань (далі — ЄРДР) (ч. 3 ст. 214 КПК), можливості проведення одночасно з оглядом трупа чи житла чи іншого володіння особи (ч. 2 ст. 238 КПК) [9], дає підстави стверджувати про існування його як самостійного різновиду огляду. Слід відзначити, що оглядом місця події може бути житло чи інше володіння особи, місцевість, приміщення, огляд яких буде проводитися за правилами того чи іншого об'єкта. Крім цього, нерідкими в практичній діяльності є випадки проведення огляду предметів, документів, трупа під час огляду місця події. Погоджуємося з пропозицією Г. І. Удренас, А. І. Васильчук про те, що для виключення будь-яких сумнівів щодо правомірності існування цього виду огляду й застосування його на практиці розслідування огляд місця події доцільно включити до переліку видів огляду, передбачених ч. 1 ст. 237 КПК України [10, с. 127]. Такої позиції дотримуються і Є. Д. Лук'янчиков, Б. Є. Лук'янчиков [11, с. 268], О. М. Гумін, Є. В. Пряхін [12, с. 101].

Хоча виокремлення об'єктів огляду є більш значимим для криміналістичних досліджень, з метою формування особливостей тактики їхнього проведення, все ж зауважимо, що в межах нашого дослідження, крім зазначених вище, ми будемо розглядати і як особливий об'єкт огляду — тіло живої людини (освідування), хоча це питання в теорії кримінального процесу та криміналістики до сьогодні є дискусійним.

К. О. Чаплинський, Є. Д. Лук'янчиков, Б. Є. Лук'янчиков відносять освідування як різновид огляду зі специфічним об'єктом — тілом живих осіб [13, с. 54; 14].

Протилежної думки С. Ю. Карпушин, який виділяє в системі слідчих (розшукових) дій серед інших огляд і освідування, розділяючи ці поняття [15, с. 9]. Такої ж думки і В. І. Галаган, Ж. В. Удовенко, О. М. Калачова, С. С. Клочуряк, які роблять висновок про те, що освідування є самостійною слідчою (розшуковою) дією, що має специфічні мету та завдання, коло учасників, процесуальний порядок проведення [16, с. 53].

Ми ж вважаємо, що за своєю суттю, яка полягає в безпосередньому сприйнятті та фіксації інформації, освідування є різновидом огляду, об'єктом якого є тіло живої людини. На нашу думку, від зміни об'єктів може змінюватися підстава проведення огляду, коло його учасників, однак сама суть даної слідчої (розшукової) дії, яка полягає у вивченні та фіксації об'єктів, не змінюється.

Суб'єкти огляду (курсив мій. — *О. Л.*). Щодо суб'єктів проведення слідчої (розшукової) дії огляду автором було проведено наукове дослідження та зроблено висновок про те, що для підвищення ефективності розслідувань кримінальних проваджень необхідним є внесення змін до процесуальних приписів та унормування такого універсального суб'єкта проведення огляду місця події, як «уповноважена особа». Регламентація такого універсального статусу особи стосовно проведення огляду буде сприяти швидкому і своєчасному здійсненню огляду місця події, а значить — зростанню його ефективності. Крім того, це вирішить питання щодо уникнення можливих спірних ситуацій щодо суб'єкта здійснення огляду місця події, приведе у відповідність до положень інших нормативно-

правових актів, зокрема Закону України «Про Національну поліцію», у якому серед повноважень поліцейського визначено право на проведення огляду особи, речі та/або транспортного засобу (ст. 34) [17].

Права людини, що можуть бути порушені під час проведення огляду. Право на недоторканність житла або іншого володіння особи (курсив мій. — О. Л.). Відповідно до ч. 1 ст. 233 КПК України, проникнення до житла чи іншого володіння особи може бути або на підставі ухвали слідчого судді, або за добровільною згодою особи, яка ним володіє, окрім невідкладних випадків [9]. Із зазначеного вбачається, що КПК України закріпив випадки проникнення до житла чи іншого володіння особи, не вказавши при цьому права проведення в них огляду чи обшуку. Однак у правозастосовній практиці отримання ухвали слідчого судді (суду) на проникнення до житла чи іншого володіння особи автоматично означає право на проведення в ньому огляду (обшуку). Тобто «узаконивши» обмеження конституційного права недоторканності житла чи іншого володіння особи, уповноважені особи, під час проведення огляду, автоматично можуть обмежити інші права особи, зокрема право на особисте життя, адже окремо за ухвалою до слідчого судді на проведення огляду житла чи іншого володіння особи за нормами КПК звертатися не потрібно. Порушення прав особи під час огляду можна здійснити шляхом «маскування» його під проведення обшуку.

Так, однією з підстав визнання доказів недопустимими, і як наслідок — винесення виправдовувального вироку Софіївським районним судом Дніпропетровської області від 13.01.2014 р., було порушення права недоторканності житла, що виразилося в проведенні огляду житла ОСОБИ, під час якого вилучено два пістолети без дозволу суду [18].

Аналогічна позиція суду відображається в рішенні ВС № 640/2449/16-к від 22.05.2019, у якому ВС надав оцінку проведеному огляду в житлі ОСОБИ, під час якого виявлено маску, пістолет, газові балончики та гроші (22 000 іракських динарів), котрі вилучено. Зазначену слідчу дію було процесуально оформлено відповідним протоколом як огляд місця події.

ВС зазначив, що так як єдиною метою цієї слідчої дії було виявлення зброя та засобів учинення злочину, оскільки під час огляду відкривалися шухляди столу та комоду, тобто проведений органами досудового розслідування огляд місця події фактично був обшуком, який згідно з приписами ч. 2 ст. 234 КПК проводиться лише на підставі ухвали слідчого судді [19].

Порушення прав під час проведення огляду можливе через неоднозначність застосування норм КПК в цій частині.

І. В. Глов'юк стосовно питання, чи є добровільна згода особи, яка володіє житлом, підставою винятковою для проникнення, наголошує на відсутності однакового правозастосування, оскільки одні суди заперечують значення добровільної згоди особи як достатньої підстави для проведення в житлі чи іншому володінні особи слідчих (розшукових) дій, інші — визнають за можливе проведення огляду місця події [20, с. 216].

Так, під час перегляду справи ВС колегією суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду (справа № 266/4000/14-к провадження № 51-4505км18) від 26.02.2019 ВС зауважив, що заяву про дозвіл на огляд будинку суд першої інстанції не взяв до уваги як підставу для проникнення до житла без ухвали слідчого судді, а якщо наявність та/або добровільність згоди володільця ставиться стороною під сумнів, суд має виходити із сукупності всіх обставин, що супроводжували цю слідчу дію, враховуючи, але не обмежуючись наявністю письмового підтвердження такої згоди. Із матеріалів провадження, ОСОБА_6 до отримання її згоди на проникнення до житла була затримана (ст. 209), однак їй не було роз'яснено її прав як підозрюваного й не було забезпечено правової допомоги. За таких обставин не можна стверджувати, що ОСОБА_6 надала добровільну та інформовану згоду на огляд її житла. Тому касаційна скарга прокурора була залишена без змін [21].

Проаналізувавши вказані приклади судової практики, можна зробити висновок про те, що випадки порушення права на недоторканність житла чи іншого володіння особи під час

проведення огляду є непоодинокими, які виникають як через людський фактор, тобто з порушенням вимог законодавства самими суб'єктами проведення огляду, так і через неоднозначність застосування норм КПК в цій частині.

Право на свободу від самовикриття закріплене у ст. 18 КПК України [9] (курсив мій. — *О. Л.*). Одним із показових рішень Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) щодо порушення даного права є справа «Яллох проти Німеччини». За обставинами справи, заявнику було примусово введено в організм блювотний медичний препарат, і тим самим зафіксовано факт перевезення в організмі наркотичного засобу. Розглянувши матеріали справи, ЄСПЛ постановив, що було порушено право заявника на справедливий судовий розгляд, гарантоване ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція). Зазначене порушення виявилось у двох аспектах, а саме: у використанні у справі доказу, отриманого з порушенням Конвенції, а також у порушенні права особи не свідчити проти себе [22]. Це було одним із перших рішень ЄСПЛ, в якому суд під час вирішення питання про порушення ст. 6 Конвенції вийшов за рамки традиційного уявлення права на свободу від самовикриття, яке не обмежується лише правом на мовчання під час проведення вербальних слідчих (розшукових) дій, зокрема допиту.

А. Юдківська називає даний принцип привілеєм проти самообвинувачення. Аналізуючи рішення ЄСПЛ, зокрема у справах «Функе проти Франції», «Дж. Б. проти Швейцарії», вона дійшла висновку, що привілей проти самообвинувачення не обмежується виключно усними свідченнями, а є ширшим від права зберігати мовчання [23, с. 141].

Аргументами на користь необхідності більш широкого тлумачення і розуміння права на свободу від самовикриття є результати дослідження Л. Лисаченко, який вказує на те, що викрити себе у вчиненні кримінального правопорушення особа може під час примусового освідування [24, с. 318].

Так, відповідно до ст. 241 КПК України, огляд тіла людини (освідування) може бути проведений як добровільно, так і примусово. Якщо особа відмовляється від оголення і огляду її тіла, то цілком очевидно, що на її тілі є те, що вона бажає приховувати, аби цим самим не викрити себе у вчиненні кримінального правопорушення. Однак така особа буде піддана освідуванню за будь-яких умов, звичайно з дотриманням належної процесуальної процедури (постанова прокурора).

Справедливо зазначає Т. О. Лоскутов про те, що норми КПК в частині регламентації проведення примусового освідування уможливають обмеження права підозрюваного не свідчити проти себе всупереч його волі. Для такого обмеження навіть не передбачено судовий контроль. Сторона обвинувачення (прокурор) без звернення до слідчого судді може прийняти рішення про обмеження права не свідчити проти себе стороною захисту (підозрюваним) [25, с. 90].

Окрім цього, зауважимо, що ст. 241 КПК України виокремлює освідування потерпілого, свідка чи підозрюваного [9]. І потерпілий, і підозрюваний, серед прав, закріплених КПК України (ст.ст. 56, 42), мають право надавати пояснення чи відмовитися від них [9]. Однак права від проходження освідування, тобто ненадання для огляду тіла чи його частини, у них не має, що в нашому розумінні є порушенням права не свідчити проти себе. Про таку колізію в законодавстві пишуть і О. В. Щиголь, О. П. Кучинська, пропонуючи закріпити в КПК освідування потерпілого виключно у добровільному порядку [26, с. 60].

Окрім примусового освідування, порушення права на свободу від самовикриття можливе під час проведення огляду місця події. Досить часто на практиці виникають ситуації, коли слідчий у протоколі огляду фіксує не лише інформацію, яку сприймає за допомогою органу зору, а ще й вербальну — пояснення учасників огляду. Так, у протоколі огляду можуть бути відображені пояснення потерпілого під час огляду місця події про викрадені речі чи ймовірного підозрюваного або ж пояснення осіб, звідки у них ці речі під час проведення огляду речей.

Крім цього, відповідно до ч. 3 ст. 237 КПК України, для участі в огляді може бути запрошений підозрюваний, його захисник та інші учасники кримінального провадження. Під час проведення огляду всі їхні заяви заносяться до протоколу, однак зауважимо, що всім учасникам цієї слідчої (розшукової) дії має бути роз'яснено право відмовитися від будь-яких свідчень і пояснень щодо себе і членів сім'ї [9].

Так, розглядаючи Постанову ЄСПЛ від 18.02.2010 у справі «Олександр Зайченко (aleksandr zaichenko) проти Російської Федерації» (скарга n 39660/02), Суд засвідчив, що заявник був засуджений на підставі визнання його вини, включаючи протокол огляду. Дослідивши докази, суддя визнав, що заявник зізнався в крадіжці дизельного пального з території організації під час проведення огляду, про що було здійснено запис у протоколі огляду [27].

Таким чином, виходячи з практики ЄСПЛ, можна дійти висновку, що в перебігу огляду може бути порушено право на свободу від самовикриття.

Право на таємницю спілкування (курсив мій. — О. Л.). Відповідно до ч. 1 ст. 14 КПК України, під час кримінального провадження кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, інших форм спілкування [9]. Дане право може бути обмежене під час проведення огляду, зокрема, предмета — мобільного телефону, комп'ютера, планшета (такі огляди досить часто проводяться на практиці). Так, під час проведення огляду названих предметів особи, які його проводять, можуть, окрім здійснення загального опису пристрою, зазначати контакти телефонної книги, переписку, у тому числі в соціальних мережах. Такий огляд може проводитися як самостійна слідча (розшукова) дія, так і під час огляду місця події, під час проведення тимчасового доступу, під час затримання особи та проведення особистого обшуку.

Адвокат А. Леонов рекомендує для побудови стратегії захисту в подібних випадках вимагати визнати очевидно недопустимим доказом протокол огляду мобільного телефону (іншої інформаційної системи) особи, якщо такий огляд здійснено без дозволу слідчого судді відповідного апеляційного суду. У такому випадку суд не просто має право, а зобов'язаний визнати такий протокол огляду очевидно недопустимим доказом та не досліджувати його під час судового розгляду [28].

З цього приводу Верховний Суд колегією суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у своїй постанові від 09 квітня 2020 року у справі N 727/6578/17 провадження N 51-4494 км зазначив, що жодних порушень вимог кримінального процесуального закону немає під час проведення огляду текстових повідомлень, які знаходилися в мобільному телефоні й були досліджені шляхом його включення та доступ до яких не був пов'язаний із наданням власником відповідного серверу (оператором мобільного зв'язку) доступу до електронних інформаційних систем, якщо огляд предмета — телефона — було оформлено відповідним протоколом [29].

На підставі проведеного аналізу рішення Верховного Суду можна зробити висновок, що межа між незаконним втручанням у таємницю листування і законними діями під час проведення огляду є дуже тонкою.

Висновки. Отже, розглянувши ознаки огляду, можна визначити його поняття: огляд — це кримінальна процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів, змістом якої є вивчення та фіксація окремих об'єктів (у тому числі тіло живої людини) та під час якої можуть обмежуватися такі права людини, як право на недоторканність житла або іншого володіння особи, на свободу від самовикриття, на таємницю спілкування та інші.

Перспективи подальших розвідок убачаємо у: 1) визначенні співвідношення огляду з іншими процесуальними діями в кримінальному провадженні; 2) дослідженні питання ефективності огляду.

Список використаних джерел

1. Академічний тлумачний словник української мови 1970–1980. URL: <http://sum.in.ua/s/ponjattja> (дата звернення: 15.08.2020).
2. Цимбалюк В. І. Процесуальний порядок огляду місця події. *Юридичний вісник*. 2014 (33). С. 144–147.
3. Севідов О. А. Організаційно-тактичні особливості проведення огляду місця події при розслідуванні порушень авторського права та суміжних прав. URL: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Ukraine/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/ZmJuUIDSoi3vZ8xsw2Owc7tsVi7nb13K.pdf> (дата звернення: 14.08.2020).
4. Турчин Д. А. Исследование места происшествия (технические, тактические и психологические вопросы) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1968. 22 с.
5. Татарин Н. М. Тактика огляду місця події під час самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва. *Право і суспільство*. 2014. № 3. С. 305–310.
6. Гончаренко В. Г. Особистісні якості слідчого в тактичній схемі проведення слідчого огляду. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Том 11. Число 2 (30). С. 49–55.
7. Мельниченко А. В. Забезпечення прав особи на досудовому розслідуванні : дис. ...канд. юр. наук : 12.00.09. Київ, 2018. 294 с.
8. Постанова ВС: справа № 755/6685/17 від 13.02.2020. URL: [https://protocol.ua/ua/vs_kks_protokol_oglyadu_mistsya_podii_shcho_otrimaniy_z_istotnim_porushennyam_vimog_kpk_pravilno_viznano_sudom_nedopustimim_dokazom_yak_i_zaznacheni_v_nomu_dani_\(vs_kks_755_6685_17_13_02_20\)/](https://protocol.ua/ua/vs_kks_protokol_oglyadu_mistsya_podii_shcho_otrimaniy_z_istotnim_porushennyam_vimog_kpk_pravilno_viznano_sudom_nedopustimim_dokazom_yak_i_zaznacheni_v_nomu_dani_(vs_kks_755_6685_17_13_02_20)/) (дата звернення: 15.08.2020).
9. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата оновлення: 23.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 16.08.2020).
10. Удренас Г. І., Васильчук А. І. Основні проблеми огляду місця події за новим КПК України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. 2. С. 126–127.
11. Лук'янчиков Є. Д., Лук'янчиков Б. Є. Слідчий огляд: поняття та види. *Юридичний часопис НАВС*. 2013. № 1. С. 264–269.
12. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Особливості огляду місця полії під час розслідування умисного введення в обіг на ринку України небезпечної продукції. *Наше право*. 2014. № 8. С. 100–104.
13. Чаплинський К. О. Тактичне забезпечення проведення слідчих дій : монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 560 с.
14. Лук'янчиков Є. Д., Лук'янчиков Б. Є. Освідування особи — засіб інформаційного забезпечення розслідування. *Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право*. 2012. № 1. С. 150–154. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2012_1_29 (дата звернення: 17.08.2020).
15. Карпушин С. Ю. Проведення слідчих (розшукових) дій : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 22 с.
16. Галаган В. І., Удовенко Ж. В., Калачова О. М., Ключуряк С. С. Дотримання прав учасників кримінального провадження під час проведення освідування : монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2017. 156 с.
17. Лучко О. А. Щодо суб'єктів проведення огляду. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Юридичні науки*. 2020. № 4, том 31 (70).
18. Вирок Софіївського районного суду Дніпропетровської області від 13.01.2014 року: провадження №1-кп/193/2/14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36610483> (дата звернення: 11.08.2020).
19. Постанова ВС від 22.05.2019: справа № 640/2449/16-к. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/82001802> (дата звернення 17.08.2020).
20. Гловюк І. В. Стаття 233 КПК України: питання практичної реалізації. *Молодий вчений*. 2015. № 2 (17). С. 216–218.
21. Постанова ВС від 26.02.2019: справа № 266/4000/14-к провадження № 51-4505км18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/803048> (дата звернення 10.08.2020).

22. Рішення ЄСПЛ у справі «Яллох проти Німеччини» від 11 липня 2006 р. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/rus#{\"itemid\":\[\"001-125204\"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{\) (дата звернення: 15.08.2020).
23. Юдківська А. Ю. Привілей проти самообвинувачення — в пошуках принципу. *Вісник Академії адвокатури України*. 2007. № 2. С. 138–145.
24. Лисаченко С. Окремі примусові засоби отримання відомостей від особи у кримінальному досудовому провадженні у контексті свободи від самовикриття та права не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 6. С. 316–321.
25. Лоскутов Т. О. Предмет правового регулювання у кримінальному процесі : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2016. 445 с.
26. Щиголь О. В., Кучинська О. П. Гарантії прав особи при проведенні освідування: сучасний стан, актуальні проблеми та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми кримінального судочинства*. 2018. № 4. С. 54–62. URL: <http://abvs.com.ua/harantii-prav-osoby-pry-provedenni-osviduvannia-suchasnyi-stan-aktualni-problemy-ta-shliakhy-yikh-vyrishennia/> (дата звернення: 18.08.2020).
27. Постанова ЄСПЛ від 18.02.2010 Справ «Олександр Зайченко (aleksandr zaichenko) проти Російської Федерації» (скарга n 39660/02). URL: <https://www.lawmix.ru/vas/27396> (дата звернення: 16.08.2020).
28. Леонов А. Як довести, що протокол огляду мобільного телефону чи комп'ютера є недопустимим доказом. *Закон і бізнес*. Випуск 14 (1468). 11.04–17.04.2020. URL: <https://zib.com.ua/ua/142223-yak-dovesti-scho-protokol-oglyadu-mobilnogo-e-nedopustimim-d.html> (дата звернення: 16.08.2020).
29. Постанова ВС від 09 квітня 2020 року: справа N 727/6578/17 провадження N 51-4494 км. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/88749345?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=bizpress05&_ga=2.173918051.1522372909.1596392316-33776069.1508244520 (дата звернення: 17.08.2020).

References

1. Akademichniy tlumachnyi slovnyk ukraïnskoi movy (1970–1980) [Academic explanatory dictionary of the Ukrainian language (1970–1980)]. URL: <http://sum.in.ua/s/ponjattja> (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].
2. Tsybaliuk, V. I. (2014). Protsesualnyi poriadok ohliadu mistsia podii. *Yurydychnyi visnyk* [Procedural procedure for inspecting the scene. Legal Bulletin]. № 33. S. 10–20 [in Ukrainian].
3. Sevidov, O. A. (2017). Orhanizatsiino-taktychni osoblyvosti provedennia ohliadu mistsia podii pry rozsliduvanni porushen avtorskoho prava ta sumizhnykh prav [Organizational and tactical features of the inspection of the scene in the investigation of infringements of copyright and related rights]. URL: <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Ukraine/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/ZmJuUIDSoi3vZ8xsw2Owc7tsVi7nb13K.pdf> (data zvernennia: 14.08.2020) [in Ukrainian].
4. Turchin, D. A. (1968). Issledovanie mesta proisshestviya (tehlicheskie, takticheskie i psihologicheskie voprosy) [Investigation of the scene of the accident (technical, tactical and psychological issues)]. Extended abstract of candidate's thesis. L. 22 s. [in Russian].
5. Tataryn, N. M. (2014). Taktyka ohliadu mistsia podii pid chas samovilnoho zainiattia zemelnoi dilianky ta samovilnoho budivnytstva. *Pravo i suspilstvo* [Tactics of site inspection during unauthorized occupation of land and unauthorized construction. Law and society]. № 3. S. 305–310 [in Ukrainian].
6. Honcharenko, V. H. (2014). Osobystisni yakosti slidchoho v taktychnii skhemi provedennia slidchoho ohliadu. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy* [Personal qualities of the investigator in the tactical scheme of the investigative review. Bulletin of the Academy of Advocacy of Ukraine]. № 11, 2 (30). S. 49–55 [in Ukrainian].
7. Melnychenko, A. V. (2018). Zabezpechennia prav osoby na dosudovomu rozsliduvanni [Ensuring the rights of the person in the pre-trial investigation]. Doctor's thesis. Kyiv. 294 s. [in Ukrainian].
8. Postanova Verkhovnoho Sudu: sprava № 755/6685/17 (2020, 13 liutoho [Judgment of the Supreme Court: case № 755/6685/17 of 13.02.2020]. URL: https://protocol.ua/ua/vs_kks_protokol_oglyadu_mistsya_podii_shcho_otrimaniy_z_istotnim_porushennyam

- _vimog_kpk_pravilno_viznano_sudom_nedopustimim_dokazom_yak_i_zaznachen_i_v_nomu_dani_(vs_kks_755_6685_17_13_02_20)/ (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].
9. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy (2012, Kviten 13) [Criminal Procedure Code of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv: Parlam. vyd-vo. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (data zvernennia: 16.08.2020) [in Ukrainian].
 10. Udrenas, H. I., Vasylichuk, A. I. (2014). Osnovni problemy ohliadu mistsia podii za novym KPK Ukrainy. *Pivdenoukrainskyi pravnychi chasopys* [The main problems of reviewing the scene under the new Criminal Procedure Code of Ukraine. *South Ukrainian Law Journal*]. № 2. S. 126–127 [in Ukrainian].
 11. Lukianchuk, Ye. D. Lukianchuk, B. Ie. (2013). Slidchyi ohliad: poniattia ta vydy [Investigative review: concepts and types]. *Yurydychnyi chasopys NAVS*. № 1. S. 264–269 [in Ukrainian].
 12. Humin, O. M., Priakhin, Ye. V. (2014). Osoblyvosti ohliadu mistsia polii pid chas rozsliduvannia umysnogo vvedennia v obih na rynku Ukrainy nebezpechnoi produktsii [Features of the inspection of the field during the investigation of the deliberate introduction of dangerous products on the market of Ukraine]. *Nashe pravo*. № 8. S. 100–104 [in Ukrainian].
 13. Chaplinskyi, K. O. (2010). Taktychne zabezpechennia provedennia slidchykh dii [Tactical support of investigative actions]. Dnipropetrovsk: Dniprop. derzh. un-t vnutr. Sprav [in Ukrainian].
 14. Lukianchuk, Ye. D., Lukianchuk, B. Ie. (2012). Osviduvannia osoby-zasib informatsiinoho zabezpechennia rozsliduvannia [Identity examination is a means of information support of the investigation]. *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivskyi politekhnichnyi instytut". Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*. № 1. S. 150–154 (data zvernennia: 17.08.2020) [in Ukrainian].
 15. Karpushyn, S. Iu. (2016). Provedennia slidchykh (rozshukovykh) dii [Conducting investigative (search) actions]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv. 22 s. [in Ukrainian].
 16. Halahan, V. I., Udovenko, Zh. V., Kalachova O. M., Klochuriak, S. S. (2017). Dotrymannia prav uchastnykiv kryminalnogo provadzhennia pid chas provedennia osviduvannia [Observance of the rights of participants in criminal proceedings during the investigation]. Kyiv: Tsentр uchbovoi literatury. 156 s. [in Ukrainian].
 17. Luchko, O. A. (2020). Shchodo subiektiv provedennia ohliadu. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu im. V. I. Vernadskoho. Yurydychni nauky* [Regarding the subjects of the survey. *Scientific notes of Tavriya National University. VI Vernadsky. Legal sciences*]. № 4, 31 (70). [in Ukrainian].
 18. Vyrok Sofiiivskoho raionnoho sudu Dnipropetrovskoi oblasti (2014,13.sichnia). Provadzhennia №1-кп/193/2/14 [Judgment of the Sofiyivsky District Court of the Dnipropetrovsk Region of 13 January 2014: proceedings №1-kp / 193/2/14]. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/36610483> (data zvernennia: 11.08.2020) [in Ukrainian].
 19. Postanova Verkhovnoho Sudu: sprava № 640/2449/16-к. (2019, 22 traven) [Resolution of the Supreme Court of 22.05.2019: case № 640/2449/16-k]. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/82001802> (data zvernennia: 17.08.2020) [in Ukrainian].
 20. Hloviuk, I. V. (2015). Stattia 233 KPK Ukrainy: pytannia praktychnoi realizatsii. *Molodyi vchenyi* [Article 233 of the CPC of Ukraine: issues of practical implementation. *Young scientist*]. № 2 (17). S. 216–218 [in Ukrainian].
 21. Postanova Verkhovnoho Sudu: sprava № 266/4000/14-к (2019, 26liutoho) [Resolution of the Supreme Court of February 26, 2019: case № 266/4000/14-k proceedings № 51-4505km18]. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/803048> (data zvernennia: 10.08.2020) [in Ukrainian].
 22. Rishennia YeSPL u spravi «Jallokh proty Nimechchyny» (2006, 11 lypnia) [Judgment of the European Court of Human Rights in the case of Jalloch v. Germany of 11 July 2006]. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/rus#{"itemid":\["001-125204"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{) (data zvernennia: 15.08.2020) [in Ukrainian].
 23. Iudkivska, A. Iu. (2007). Pryvilei proty samoobvynuvachennia — v poshukakh pryntsyphu. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy* [Privilege against self-blame — in search of principle. *Bulletin of the Academy of Advocacy of Ukraine*]. № 2. S. 138–145 [in Ukrainian].
 24. Lysachenko, S. (2018). Okremi prymusovi zasoby otrymannia vidomostei vid osoby u kryminalnomu dosudovomu provadzhenni u konteksti svobody vid samovykryttia ta prava ne svidchyty proty blyzkykh rodychiv ta chleniv simi. *Pidpryiemstvo, gospodarstvo i pravo* [Certain coercive means of obtaining information from a person in criminal pre-trial proceedings in the context of freedom from self-disclosure and the right not to testify against close relatives and family members. *Enterprise, economy and law*]. № 6. S. 316–321 [in Ukrainian].

25. Loskutov, T. O. (2016). Predmet pravovoho rehuliuвання u kryminalnomu protsesi [The subject of legal regulation in criminal proceedings]. Doctor's thesis. Kyiv. 445 s. [in Ukrainian].

26. Shchyhol, O. V., Kuchynska, O. P. (2018). Harantii prav osoby pry provedenni osviduvannya: suchasnyi stan, aktualni problemy ta shliakhy yikh vyrishennia. *Aktualni problemy kryminalnoho sudochynstva* [Guarantees of individual rights during the survey: current status, current issues and ways to solve them. *Actual problems of criminal proceedings*]. № 4. S. 54–62. URL: <https://www.lawmix.ru/vas/2739627> (data zvernennia: 18.08.2020) [in Ukrainian].

27. Postanova YeSPL Sprav «Oleksandr Zaichenko (aleksandr zaichenko) proty Rosiiskoi Federatsii», skarha n 39660/02, (2010, 18 liutoho) [Resolution of the European Court of Human Rights of 18 February 2010. Cases "Alexander Zaichenko (aleksandr zaichenko) v. The Russian Federation" (complaint no. 39660/02)]. URL: <https://www.lawmix.ru/vas/27396> (data zvernennia: 16.08.2020) [in Ukrainian].

28. Leonov, A. (2010). Yak dovesty, shcho protokol ohliadu mobilnoho telefoneu chy kompiutera ye nedopustymym dokazom. *Zakon i biznes* [How to prove that the inspection report of a mobile phone or computer is inadmissible evidence. *Law and business*]. № 14 (1468). URL: https://zib.com.ua/ua/142223-yak_dovesti_scho_protokol_oglyadu_mobilnogo_e_nedopustimim_d.html (data zvernennia: 16.08.2020) [in Ukrainian].

29. Postanova Verkhovnoho Sudu: sprava № N 727/6578/17 (2020, 09 kvitnia) [Resolution of the Supreme Court of April 9, 2020: case No. 727/6578/17 of proceedings No. 51-4494 km]. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/88749345?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=bizpress05&_ga=2.173918051.1522372909.1596392316-33776069.1508244520 (data zvernennia: 17.08.2020) [in Ukrainian].

Luchko Oksana

(State institution Kryvyi Rih Academy of Patrol Police, Kryvyi Rih)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2388-055X>

THE CONCEPT OF CRIMINAL PROCEDURAL REVIEW

The article presents the scientific positions of scientists on the interpretation of the concept of review. The main objectives of the study are to define the concept of review in criminal proceedings and consideration of its elements: the objects to which such activities are directed, the subjects and content of activities. Emphasis is placed on the need to define the concept of review through the prism of ensuring the rights of individuals. The author highlights the objects of review, based on the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine and the doctrinal interpretation of its rules. Analyzing the different approaches to the classification of the review of the object, the author concludes that regardless of such a division, the essence of this activity is unchanged, so this division is more important for research in forensic rather than procedural aspects. With regard to the subjects of the review, the author emphasizes the previous research conducted by him and the selection of such a subject as an authorized person. The enshrinement of such a subject of review in the criminal procedure legislation will facilitate its rapid, effective conduct, in which the traces of the criminal offense will be preserved as much as possible and their fixation will be ensured. Based on the results of the processed material, the author substantiates the position that the review may be compulsory, so its conduct is associated with the restriction of certain rights and freedoms of the person. In particular, the rights of a person that may be violated during the inspection are considered, namely the right to inviolability of the home, freedom from self-disclosure, the right to secrecy. The article presents the opinions of scientists, court decisions, which provide examples of possible violations of the rights and legitimate interests of individuals during the review. The author gives his own definition of the concept of criminal procedural review through the prism of ensuring the rights and legitimate interests of individuals.

Key words: *investigative (search) action rights of the person; inviolability housing; the right to self-disclosure; secret of communication; subject of review.*

Надійшла до редколегії 17.08.2020

Зразок для цитування:

Лучко О. А. Поняття кримінального процесуального огляду. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 196—205.

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-196-205>

РОЗДІЛ VI

ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

УДК: 378.14:004

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-206-215>



Уткіна Галина Анатоліївна,
кандидат економічних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут
МВС України, м. Кривий Ріг)
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7513-4407>

ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ В ПРОЦЕСІ ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ЮРИСТІВ

Акцентовано увагу на найбільш ефективному інструментарії дистанційного навчання в процесі підготовки здобувачів вищої освіти, визначено переваги системи управління навчанням Moodle у процесі фахової підготовки майбутніх юристів. Однією з вагомих переваг середовища Moodle визначено можливість структурування навчально-методичних матеріалів залежно від особливостей сприйняття матеріалу: вік слухача, рік навчання, методика контролю, наповненість курсу теоретичним та практичним матеріалом, що дає змогу зробити навчально-виховний процес максимально ефективним. Зосереджено увагу на інструментарії освітньої платформи Moodle, який спрямований на розвиток навичок комунікації майбутніх юристів, а саме: «Форум», «Wiki» та «Семінар». Упровадження цих інструментів в освітній процес дає змогу активізувати спілкування в групі, застосовувати механізм взаємооцінювання, перейти від формального оцінювання до формувального. Ефективне застосування зазначеного інструментарію можливе за умови напрацювання досвіду роботи, розробки специфічних завдань та систематичного використання їх під час викладання курсу.

Ключові слова: дистанційне навчання; освітня платформа Moodle; структурування навчально-методичних матеріалів; логіка вивчення курсу; комунікативні навички.

Постановка проблеми. Першочерговим завданням будь-якої дистанційної платформи (e-Learning), безумовно, є навчання на відстані. Найчастіше таке отримання

знань використовували як доповнення до очної форми або як усвідомлений вибір набуття додаткових компетенцій без відриву від основної діяльності. Але сьогодні все змінилося через пандемію, викликану коронавірусом: навчання e-Learning перейшло з категорії додаткового й усвідомленого до категорії обов'язкового та повсякденного. Це час мобілізації організаційних здібностей, зміцнення горизонтальних взаємодій між локаціями й оперативного впровадження нових внутрішніх інструментів для організації дистанційного навчання [6].

Технології, що застосовуються під час розробки електронних навчальних курсів, є важливим засобом підвищення ефективності та якості традиційної форми навчання, оскільки e-Learning має низку переваг перед очною формою навчання, хоча передбачає самостійне вивчення курсу, як і під час дистанційного навчання [7], а саме:

- легкий і швидкий доступ до матеріалів (студенти мають доступ до електронних курсів з будь-якого місця, де є доступ до інтернет-мережі);
- невисока вартість навчання (освітній процес є обміном інформацією через інтернет-мережу без витрат на навчально-методичну літературу);
- поділ змісту електронного курсу на блоки (модулі) (вивчення предмета за умови такого розподілу стає більш зрозумілим і спрощує пошук потрібних розділів);
- індивідуальна траєкторія вивчення курсу (тривалість і порядок вивчення матеріалів студент вибирає сам, відповідно до обраного навчального графіка);
- методика оцінки знань (система дозволяє виставляти незалежні від викладача чіткі й об'єктивні критерії оцінювання знань).

Перехід e-Learning від бажаного, допоміжного до основного механізму отримання освіти зумовив актуальність проблем навчання на відстані, а саме:

- необхідність наявності/розвитку сильної мотивації (практично весь навчальний матеріал студент-дистанційник освоює самостійно, це вимагає відповідальності й самоконтролю, а тримати належний темп навчання без стороннього контролю вдається не всім);
- недостатність/неможливість набуття практичних умінь та навичок, бо досить проблематично якісно організувати дистанційне навчання за напрямами підготовки та спеціальностями, з яких передбачено велику кількість практичних занять (навіть найсучасніші комп'ютерні тренажери не замінять майбутнім спеціалістам «живої» практики);
- дистанційна освіта не сприяє розвитку комунікативних навичок. За умов дистанційного навчання особистий контакт студентів один з одним і з викладачами мінімальний, а то й цілком відсутній. Тому така форма навчання не створює умов для розвитку впевненості, навичок роботи в команді, роботи з клієнтом, виступу перед аудиторією;
- проблема ідентифікації студента (найефективніший спосіб з'ясувати, чи студент самостійно складав іспити або заліки, — це відеоспостереження, що не завжди можливо).

Отже, виникає необхідність адаптації курсів дисциплін очної форми навчання до механізмів/інструментів e-Learning та використання всіх можливостей навчальних платформ із метою мінімізації негативного та підсилювання позитивного ефекту дистанційного навчання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розробки, впровадження та шляхи оптимізації освітнього процесу завдяки використанню технологій e-Learning

досліджували закордонні та вітчизняні вчені. Серед них можна виділити найбільш вагомі та авторитетні роботи А. Кея, Р. Бергер, Р. Деллінг, Дж. Еттевелла, Н. Морзе, О. Пінчука, Є. Полат, Г. Рамбле, І. Роберт, Н. Тализіної, Ю. Тріуса, М. Томпсон, Дж. Хассон та ін.

Можливості системи Moodle як технології, спрямованої на підвищення ефективності навчального процесу, досліджували як зарубіжні (Д. Бунік та Т. Маркус, Ал-Ярф та Дж. Коул, Дж. Маккарті, Х. Зедан), так і вітчизняні (Ю. Тріус, І. Стеценко, І. Герасименко — Черкаський державний технологічний університет; Н. Морзе, О. Глазунова — Національний університет біоресурсів і природокористування України; О. Павленко, С. Шаров, Л. Москальова, Т. Шарова, А. Коваленко — Мелітопольський державний педагогічний університет імені Богдана Хмельницького та ін.) науковці. Однак алгоритми застосування інструментарію Moodle потребує творчого підходу та виділення певних акцентів стосовно підготовки спеціалістів із правничих питань з урахуванням сьогоденної зміни парадигми освіти.

Метою цієї статті є акцентування уваги на найбільш ефективному інструментарії дистанційного навчання в процесі підготовки здобувачів вищої освіти, визначення переваги системи управління навчанням Moodle в процесі фахової підготовки майбутніх юристів.

Виклад основного матеріалу. Модульне об'єктно-орієнтоване динамічне навчальне середовище Moodle має багатий інструментарій, що дає змогу, з одного боку, створити інтерактивний курс дисципліни та, з іншого боку, здійснювати зворотний зв'язок та контроль проходження курсу. Ця освітня платформа є потужним інструментом оволодіння студентами навчальним матеріалом під керівництвом викладача.

Однією з вагомих переваг середовища Moodle є можливість структурування навчально-методичних матеріалів. Аналіз літератури з питань структури електронного навчального середовища дає можливість як основні компоненти виділити такі: мотиваційно-ціннісний, програмно-методичний, інформаційно-діяльнісний, комунікативний, контрольний і технологічний [10].

Для реалізації функції кожного з виділених компонентів електронного навчального середовища платформа Moodle надає низку можливостей, комплексне використання яких дозволяє створити всі необхідні умови для організації навчальної діяльності (таблиця 1).

Таблиця 1

Функціональна характеристика компонентів електронного навчального середовища Moodle*

Компонент середовища Moodle	Завдання, які реалізуються в процесі організації навчальної діяльності студентів	Інструментарій середовища Moodle
Мотиваційно-ціннісний	Посилення мотиваційних основ навчальної діяльності, формування ціннісного ставлення до пізнавальної діяльності, підвищення рівня відповідальності студентів за результат самостійної навчальної діяльності	Графічна структура курсу; оціночні таблиці (рефлексія); календар із системою нагадування
Програмно-методичний	Інформування студентів про цілі й завдання, структуру та зміст самостійної навчальної діяльності, терміни виконання самостійної роботи, надання інформації про можливі пізнавальні стратегії, знайомство з робочими програмами з дисципліни, графіками навчального процесу	Створення путівника з дисципліни: робоча програма; терміни та темп проходження дисципліни; календар

Інформаційно-діяльнісний	Організація самостійної навчальної діяльності студентів, у процесі якої формуються і розвиваються необхідні загальнокультурні й професійні компетенції	Урок; семінар; робочий зошит; глосарій; опитування
Комунікативний	Забезпечення комунікації всіх учасників навчального процесу	Чат; форум; завдання; Wiki; e-mail
Контрольно-оціночний	Організація контролю і самоконтролю за ходом самостійної роботи студентів, збір даних про інтенсивність роботи, надання статистичних даних за результатами навчально-пізнавальної діяльності, підвищення рівня рефлексії, формування готовності студентів проводити самооцінку і самоконтроль	Тест; звіти про оцінки; звіти про навчальні дисципліни; формати експорту оцінок; формати імпорту оцінок; портфоліо
Технологічний	Забезпечення технічної підтримки організації самостійної навчальної діяльності студентів	Формати електронних методичних комплексів; типи питань у тестах; формати імпорту/експорту тестів; звіти за тестами; сховища файлів; типи ресурсів

* Розроблено автором на основі навчально-методичного посібника А. В. Кир'якової, Т. О. Ольхової, Н. В. Михайлової, В. В. Запорожко [5].

Весь спектр інструментів Moodle можна подати такими блоками:

- 1) інформаційний (пояснення, вебсторінка, текстова сторінка, база даних);
- 2) навчальний (робочий зошит, семінар, Wiki, глосарій, завдання);
- 3) комунікативний (форум, чат, особисті повідомлення, блог);
- 4) контролюючий (тести, лекція з елементами контролю, журнал оцінок, е-портфоліо);
- 5) адміністративний (блок адміністрування).

Однак такий розподіл елементів курсу в Moodle можна вважати умовним, оскільки педагогічні можливості системи дозволяють використовувати її засоби з різними цілями. Насамперед під час проектування курсу в Moodle необхідно закласти в нього технологічні характеристики, що дають змогу згодом зробити навчально-виховний процес максимально ефективним. Електронний навчальний курс, виступаючи як автоматизована навчальна система, повинен виконувати такі функції:

- ефективно керувати діяльністю студента з вивчення навчальної дисципліни;
- стимулювати навчально-пізнавальну діяльність;
- забезпечувати раціональне поєднання різних видів навчально-пізнавальної діяльності з урахуванням дидактичних можливостей кожної з них залежно від результатів засвоєного навчального матеріалу;
- раціонально поєднувати різні технології подання навчального матеріалу [4, с. 65].

У ході побудови логіки вивчення курсу необхідно враховувати низку особливостей вікового сприйняття курсу, технологічних можливостей викладання/вивчення матеріалу, рівень контролю за перебігом вивчення дисципліни. На рисунку 1 надано алгоритми

побудови логіки вивчення курсу «Інформаційне забезпечення професійної діяльності» послідовним та фасетним методом.

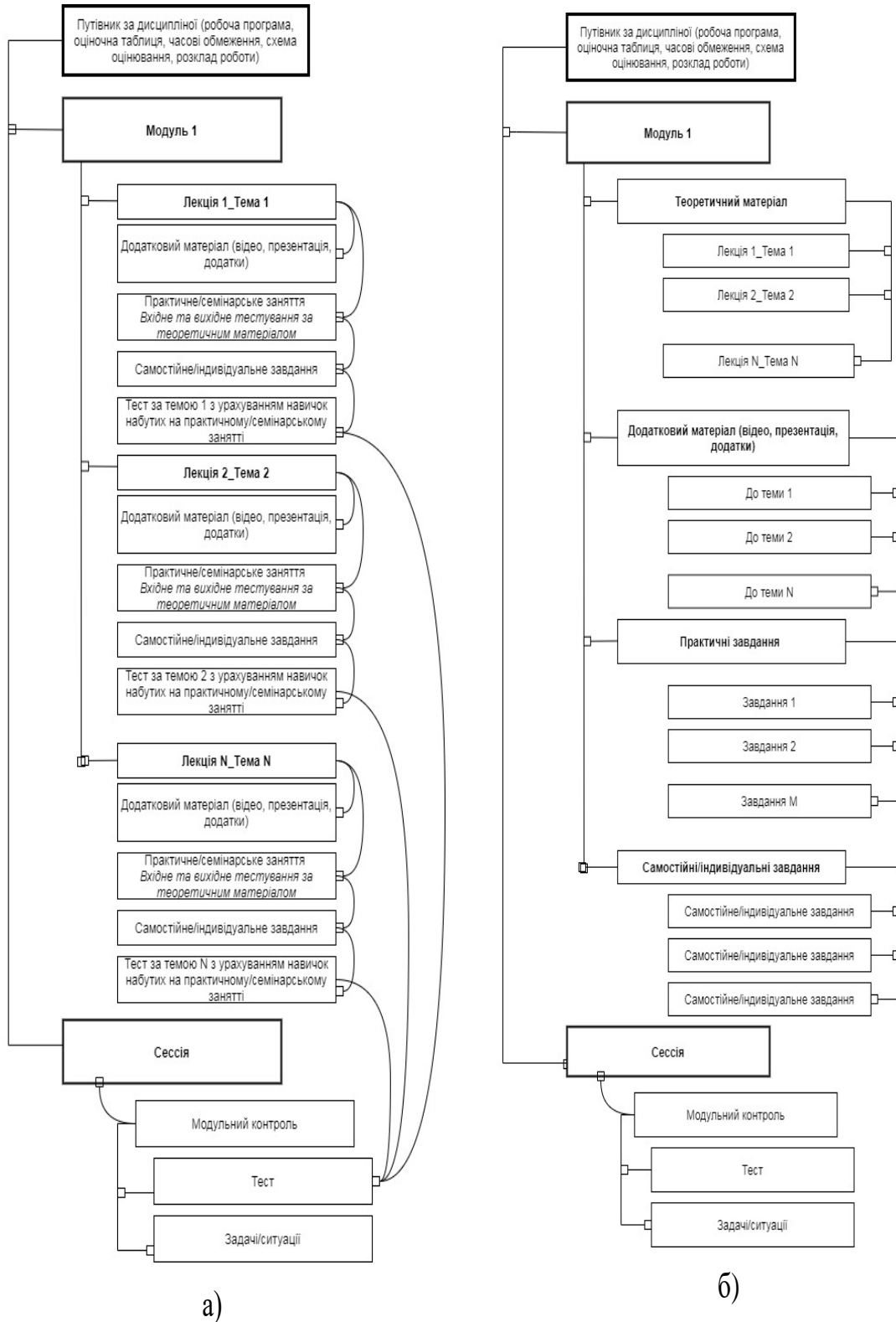


Рис. 1. Алгоритми побудови логіки навчального курсу «Інформаційне забезпечення професійної діяльності»: а) послідовний метод; б) фасетний метод*

*Розроблено автором на основі дослідження Н. В. Морзе та О. Г. Глазунова [9].

Послідовний метод (ітераційний) складається з послідовно виконаних етапів вивчення окремих тем із проведенням підсумкового тестування як за теоретичним матеріалом, так і за набутими практичними навичками.

Реалізувати цей метод можливо за умови налагодження опцій ресурсу «Доступність», «Виконання діяльності» та інструменту «Календар», який містить сітку поточного місяця із зазначеними на ньому подіями, на які необхідно звернути увагу. Усі типи подій на календарі відображаються різними кольорами та піктограмами. Під час наведення курсору на піктограму спливає інформаційне вікно, у якому відображається дата події та її назва у вигляді посилання, після натискання на яке здійснюється перехід до ресурсу з можливістю роботи з ним (рис. 2).

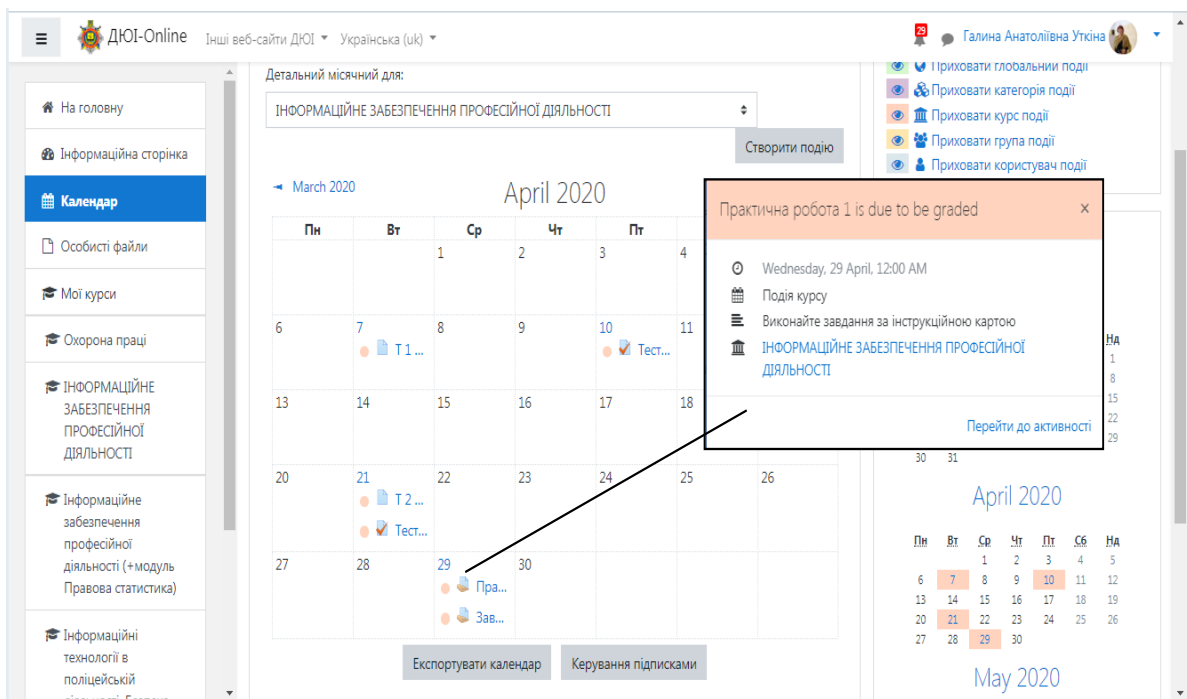


Рис.2. Вигляд інструменту «Календар»

Фасетний метод (паралельний) передбачає розпаралелювання вивчення теорії, напрацювання практичних навичок. Цей метод ґрунтується на тому, що більшість завдань може бути розділена на набір менших завдань, які можуть бути вирішені одночасно. Зазвичай паралельний метод вимагає більшої координації дій студента, що базується на вже раніше отриманих знаннях і набутих навичках. Так, наприклад, під час опрацювання теми «Робота з базами даних у поліцейській діяльності» у курсі дисципліни «Інформаційне забезпечення професійної діяльності» курсанти 4 року навчання з легкістю застосовують практичні навички роботи з оперативними базами, що були набуті за час проходження практики у діючих підрозділах МВС. Проходження цієї теми курсантами другого року навчання (до практики) викликає труднощі сприйняття та виділення ключових реквізитів у ході побудови/роботи з базами даних.

Отже, послідовний метод побудови логіки курсу є більш доцільним для слухачів 1–2 курсу або для дисциплін, які мають новий, відмінний набір термінів, завдань від уже засвоєних. Так, для студентів 3 курсу спеціальності «Право» вводиться дисципліна «Юридична психологія», яка спрямована на розвиток компетенцій із психології і яка

виділяється з комплексу правничих дисциплін своєю специфікою. Таким чином, теоретично можливо подати відповідність видів освіти алгоритмам побудови курсу у вигляді таблиці 2.

Таблиця 2

*Таблиця відповідності видів освіти**

Традиційна освіта	Дистанційна освіта	Алгоритм
Аудиторна	Синхронна	Послідовний
Самостійна	Асинхронна	Фасетний

* Розроблено автором

За умови віддалення викладача та студента, студента та студентського середовища саме комунікація стає ключовим поняттям у процесі навчання. Під час навчання в електронному середовищі Moodle вона видається особливо важливою в умовах переходу від «дистанційне навчання як доповнення аудиторного» до «дистанційне навчання як основна форма отримання освіти» без усвідомленого вибору студентом.

Необхідно також зауважити, що оволодіння інструментарієм комунікації для спеціальностей правничого характеру є однією з ключових, а тому виникає необхідність задіяння всіх інструментів соціалізації курсу. Високий ступінь взаємодії між учасниками навчального процесу виступає головним засобом підвищення ефективності навчання. На думку Джейсона Коула, у деяких випадках правильно організована дискусія з питань змісту навчального матеріалу може бути більш ефективною, ніж статично представлений теоретичний матеріал [1]. Долучення студентів до обговорення тем, проведення дискусій, надання змоги оцінити роботу один одного, робота в групах — це все сприятиме розвитку комунікативних навичок навіть за умови відсутності аудиторних занять. На думку автора, такими інструментами в середовищі Moodle є «Форум», «Wiki» та «Семінар». Зупинимося на можливостях кожного з них.

Форум — це діяльнісний елемент, який дає можливість асинхронного спілкування між учасникам дистанційно організованого навчального процесу.

У рамках системи існують форуми різних типів:

- стандартний форум: складається з необмеженого числа тем для обговорень і повідомлень за темами;
- просте обговорення: складається з однієї теми, зазвичай використовується для того, щоб сфокусувати обговорення на певній проблемі;
- кожен відкриває одну тему: кожен учасник обговорення може вести власну тему, участь у відкритих темах не обмежується;
- форум у форматі питання-відповідь: у цьому типі форуму теми може створювати тільки викладач, студент побачить відповіді інших учасників лише тоді, коли сам дасть відповідь на питання, поставлене в темі.

Мета навчальної діяльності студентів у форумах украй важлива, однак для ефективного використання цього інструменту заздалегідь необхідно врахувати наступне:

- студенти повинні добре розуміти, що і як оцінюється, тобто до початку роботи на форумі необхідно викласти критерії оцінювання та вимоги до структури відповідей;
- у ході оцінювання необхідно витримувати баланс між кількістю повідомлень і їхньою якістю (доведення аргументованості відповіді);
- усвідомлення студентами різниці між соціальним та навчальним форумом. Зазначити, що висловлення власної думки повинно ґрунтуватися на доказах з авторитетних джерел.

Найяскравішим прикладом використання інструменту «Форум» є проведення дискусії зі студентами на задалегідь обрану та опрацьовану тему. Під час проведення дискусії студентів можна розбивати на групи, ставлячи завдання обґрунтувати одну з обраних тез або довести зворотну тезу.

Wiki — це набір спільно створюваних сторінок. «Wiki wiki» з гавайської мови перекладається як «дуже швидко». Швидкість створення та оновлення сторінок — один із найважливіших аспектів роботи з елементом «Wiki».

На сьогодні цей інструмент Moodle є найбільш недооціненим викладачами. Це пояснюється, з одного боку, не очікувано швидкою зміною форми навчання, з іншого, досить складним механізмом застосування, який потребує напрацювання досвіду в його використанні як викладачем, так і студентом. Однак саме Wiki може стати одним із ключових елементів дистанційного навчання, оскільки дає можливість майбутнім юристам розвивати такі компетенції, як робота в групах, комунікація, можливість відстоювання висловленого власного бачення.

Механізм цього інструменту базується на використанні Wiki-сервісу. Wiki-сервіс — це сайт, що дає змогу своїм відвідувачам редагувати матеріали, що вже на ньому розміщені, створювати посилання на інші сторінки, створювати свої сторінки (на Wiki вони називаються статтями), обговорювати статті, що цікавлять [3]. Wiki дозволяє декільком людям спільно писати документ за допомогою простої мови розмітки аркуша. В електронному середовищі Moodle діяльній елемент «Wiki» зазвичай використовується, коли кілька студентів одночасно працюють над створенням одного документа. Wiki розпочинається з одного аркуша, а потім кожен автор може додати посилання на будь-які сторінки, навіть якщо вони поки не існують. За умови одночасної роботи декількох немає головного редактора, адже результат забезпечується всіма тими, хто вносить зміни в документ.

Елемент «Wiki» дає змогу студентам разом працювати над документом, додаючи, розширюючи, уточнюючи й змінюючи його зміст. Використання Wiki в курсі доцільне, якщо необхідно виконати загальну роботу всією аудиторією, певною групою або індивідуально з кожним студентом.

Приклад використання Wiki — спільний запис лекції. Лекційний матеріал подається в аудіо- або відеоформаті, завдання законспектувати лекцію. Групова робота у Wiki з відтворення/копювання та доповнення прослуханої на занятті лекції дає змогу студентам усунути можливі прогалини в розумінні навчального матеріалу, визначити його ключові моменти, акцентувати увагу на найбільш значущих тезах. Залежно від розміру лекційного матеріалу робота у Wiki здійснюється колективно або в малих групах по 3–5 чоловік.

Навчальний результат використання Wiki (можливість поєднання матеріалів декількох довідникових та енциклопедичних видань в одній статті) забезпечує принцип полілогу — організовану, цілеспрямовану розмову багатьох осіб, у цьому випадку — викладача та студентів із теми практичного заняття. Різні трактування одного й того ж поняття в різних довідниках різних авторів можна зв'язати гіпертекстовими посиланнями. Ці зіставлення доповнюють одне одного, поглиблюють розуміння понять, мотивують до самостійного порівняння й осмислення матеріалу [11].

Елемент курсу «Семінар» застосовується для організації та проведення рефлексивних семінарів з різних проблем (питань). Цей елемент курсу дозволяє не тільки виконати й надати свою роботу для оцінювання, але також оцінити роботи своїх колег (одногрупників). Підсумкова оцінка студента за семінар складається з оцінки за виконану власну навчальну роботу і за його роботу як рецензента. Елемент курсу «Семінар» є найбільш складним в організації та управлінні, він проводиться в кілька етапів:

- 1) налаштування семінару та введення критеріїв оцінювання робіт;
- 2) завантаження виконаних студентських робіт, наданих на рецензування;
- 3) оцінювання викладачем і взаємооцінювання студентами робіт за заданими критеріями;
- 4) перегляд результатів оцінювання.

Після закінчення семінару система Moodle автоматично виводить рейтинг кращих робіт.

Висновки. Отже, все зазначене дає підстави говорити про освітню платформу Moodle як потужний механізм реалізації викладача та нівелювання негативу дистанційної освіти студента. Однак необхідно зауважити, що зміна парадигми освіти (від очної до дистанційної) потребує титанічних зусиль від обох сторін. Для розробки дієвого інтерактивного курсу, який буде включати лекційний матеріал, плани практичних занять, електронні ресурси, матеріали для самостійної роботи, тестові завдання тощо, знадобиться досить багато часу — від кількох тижнів (якщо є готові напрацювання, які здебільшого можна скопіювати) до кількох місяців (якщо всі матеріали потрібно розробляти з нуля) [10].

Оволодіння всім інструментарієм Moodle та застосування його у викладанні курсів дисциплін юридичного профілю потребує додаткових зусиль та напрацювання певної практики як в організації процесу навчання, так і щодо участі в ньому. Для подолання цих проблем вважаємо за доцільне ввести у тематику курсу «Інформаційні технології» першого року навчання майбутніх юристів тему з вивчення основних прийомів роботи в Moodle, а для викладачів провести систему тренінгів з метою оволодіння практичними навичками ефективного планування, створення та супроводу дистанційних курсів як системи постійного навчання.

Список використаних джерел

1. Cole, J. Using Moodle. Teaching with the Popular Open Source Course Management System. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, Inc. 2008. 266 p.
2. McCarthy J. Blended learning environments: using social networking sites to enhance the first year experience. *Australasian Journal of Educational Technology*. 2010. Vol. 26, Xu 6. P. 729–740.
3. Живюк І. А. Використання соціального сервісу Вікі у сучасній освіті. *Теорія та методика управління освітою*. 2010. № 4. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ttmuo/2010_4/10zhivme.pdf.
4. Захарова И. Г. Информационные технологии в образовании. М.: Академия, 2010. 192 с.
5. Кирьякова А. В., Ольховая Т. А., Михайлова Н. В., Запорожко В. В. Интернет-технологии на базе LMS Moodle в компетентно-ориентированном образовании: учебно-методическое пособие. Оренбург: ОГУ, 2011. 116 с.
6. Куничак О. Що відбувається з освітою в умовах карантину? URL: https://biz.ligazakon.net/ua/analytics/194213_shcho-vdbuvatsya-z-osvtoyu-v-umovakh-karantinu (дата звернення: 19.05.2020).
7. Лемех Р. М. Сравнительный анализ дистанционных и традиционных форм обучения. *Ученые записки ИИО РАО*. 2005. № 17. С. 24–29.
8. Мицишен А. В. Moodle як система дистанційного управління навчанням при підвищенні кваліфікації. *Вісник післядипломної освіти*. 2011. Вип. 5. С. 96–105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpo_2011_5_15 (дата звернення: 19.05.2020).
9. Морзе Н. В., Глазунова О. Г. Критерії якості електронних навчальних курсів, розроблених на базі платформ дистанційного навчання. *Інформаційні технології в освіті* : зб. наук. пр. 2009. Вип. 4. С. 63–75.
10. Організація дистанційного навчання в Moodle. URL: https://osvita.ua/vnz/high_school/72285/ (дата звернення: 20.05.2020).
11. Стеценко Г. В. Педагогічний потенціал вікі-енциклопедії та її використання в навчально-виховному процесі. *Наукові записки Тернопільського держ. пед. ун-ту імені В. Гнатюка. Серія: «Педагогіка»*. Тернопіль. 2008. № 7. С. 53–57.

References

1. Cole, J. Using Moodle. Teaching with the Popular Open Source Course Management System. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, Inc. 2008. 266 p.
2. McCarthy J. Blended learning environments: using social networking sites to enhance the first year experience. *Australasian Journal of Educational Technology*. 2010. Vol. 26, Xu 6. P. 729–740
3. Zhyviuk, I. A. (2010). Vykorystannia sotsialnoho servisu Viki u suchasniy osviti [Using the social service Wiki in modern education]. *Teoriia ta metodyka upravlinnia osvitoiu*. № 4. URL:

http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ttmuo/2010_4/10zhivme.pdf (data zvernennia: 19.05.2020) [in Ukrainian].

4. Zaharova, I. G. (2010). *Informatsionnyie tehnologii v obrazovanii* [Information Technology in Education]. M.: Akademiya [in Russian].

5. Kiryakova, A. V., Olhovaya, T. A., Mihaylova, N. V., Zaporozhko, V. V. (2011). *Internet-tehnologii na baze LMS Moodle v kompetentnostno-orientirovannom obrazovanii: uchebno-metodicheskoe posobie* [Internet technologies based on LMS Moodle in competency-based education: a teaching tool]. Orenburg: OGU. 116 s. [in Russian].

6. Kunichak, O. (2020). *Scho vidbuvaetsya z osvityu v umovah karantynu?* [What happens to education in quarantine?]. URL: http://biz.ligazakon.net/ua/analytics/194213_shcho-vdbuvatsya-z-osvityu-v-umovakh-karantynu (data zvernennia: 19.05.2020) [in Ukrainian].

7. Lemeh, P. M. (2005). *Sravnitelnyiy analiz distantsionnyih i traditsionnyih form obucheniya* [Comparative analysis of distance and traditional forms of education]. *Uchenye zapiski IIO RAO*. № 17. 24–29 [in Russian].

8. Mischishen, A. V. (2011). *Moodle yak sistema distantsynogo upravlinnya navchanniam pri pidvischenni kvalifikatsiyi* [Moodle as a system of distance learning management in advanced training]. *Visnik pislyadiplomnoi osviti*. Vyp. 5. S. 96–105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vpo_2011_5_15 (data zvernennia: 19.05.2020) [in Ukrainian].

9. Morze, N. V., Glazunova, O. G. (2009). *Kriteriyi yakosti elektronnih navchalnih kursiv, rozroblenih na bazi platform distantsynogo navchannya* [Quality criteria for e-learning courses developed on the basis of distance learning platforms]. *Informatsiyni tehnologiyi v osviti* : zb. nauk. pr. № 4. 63–75 [in Ukrainian].

10. *Organizatsiya distantsynogo navchannya v Moodle*. (2020). [Organization of distance learning in Moodle]. URL: https://osvita.ua/vnz/high_school/72285/ (data zvernennia: 20.05.2020) [in Ukrainian].

11. Stetsenko, H. V. (2008). *Pedahohichniyi potentsial viki-entsyklopedii ta yii vykorystannia v navchalno-vykhovnomu protsesi* [Pedagogical potential of wiki-encyclopedia and its use in the educational process]. *Naukovi zapysky Ternopilskoho derzh. ped. un-tu imeni V. Hnatiuka. Seriya: «Pedahohika»*. Ternopil. № 7. S. 53–57 [in Ukrainian].

Utkina Galina,

PhD in Economics

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Kryvyi Rih)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7513-4407>

THE USE OF DISTANCE LEARNING TECHNOLOGIES IN PROFESSIONAL PREPARATION OF FUTURE LAWYER

The purpose of the article is to focus on the most effective tools of distance learning in the process of training degree seeking students, to determine the benefits of the Moodle learning management system in the process of lawyer specialists training. This educational platform is a powerful tool for students to master the learning material under the guidance of a teacher. One of the significant advantages of the Moodle environment is the ability to structure teaching and learning aid, which allows to make the educational process as effective as possible depending on the perception of the material: age of the student, year of study, control methods, course content with theoretical and practical material. The article draws attention to the tools of the educational platform Moodle, which aims to develop communication skills of future lawyers, namely: "Forum", "Wiki" and "Seminar". The implementation of these tools in the educational process allows to intensify communication in the group, to apply the mechanism of peer assessment, to move from formal to formative assessment. Effective use of these tools is workable on condition that there is experience, specific tasks are developed and their systematic use is in the practice while teaching the course.

Key words: distance learning; e-Learning; educational platform; Moodle; structuring of educational and methodical materials; logic of studying the course; communication skills.

Надійшла до редколегії 24.06.2020

Зразок для цитування:

Уткіна Г. А. Використання технологій дистанційного навчання в процесі фахової підготовки майбутніх юристів. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 206—215. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-206-215>

РОЗДІЛ VII

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

УДК: 342.9(045)

DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-216-223>



Пересада Ольга Михайлівна,

кандидат юридичних наук

(Донецький юридичний інститут МВС України,
м. Маріуполь)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7199-1938>

РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У ЗДІЙСНЕННІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ

У статті розглянуто актуальні питання компетенції Національної поліції України у сфері захисту населення від інфекційних захворювань в умовах протидії розповсюдженню пандемії, викликаній коронавірусом COVID-19. Наголошено, що органи поліції відіграють ключову роль у механізмі притягнення до адміністративно-правової відповідальності порушників санітарно-епідеміологічних норм. Зроблено висновок, що компетенція поліції в досліджуваній сфері має публічно-правову природу, адже індивідуальне здоров'я є приватноправовою категорією, проте в частині здійснення заходів з охорони громадського здоров'я роль фізичної особи, пов'язана зі здійсненням особистих немайнових прав у сфері охорони здоров'я, має вплив на забезпечення громадського здоров'я, яке, у свою чергу, є публічно-правовою категорією. Доведено, що встановлення режиму карантину є ефективним засобом захисту прав та законних інтересів громадян виключно за умови чіткого визначення завдань та меж компетенції кожного органу публічної влади. Наведене положення є принциповим для створення оптимальної моделі забезпечення санітарно-епідеміологічного добробуту в частині протидії небезпечним інфекційним хворобам. Надано характеристику взаємодії поліції з іншими органами публічної влади щодо здійснення контролю за дотриманням санітарно-епідеміологічного законодавства.

Ключові слова: Національна поліція України; санітарно-епідеміологічні норми; пандемія; інфекційні хвороби; державний контроль; адміністративно-правова відповідальність.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення санітарно-епідеміологічних норм набуває все більшої актуальності в сучасному світі, зважаючи на поширення з геометричною прогресією небезпечних інфекційних захворювань, деякі з яких набувають масштабів пандемії, а тому можуть бути віднесені до глобальних проблем людства, пом'якшення або

вирішення яких залежить від розроблення та впровадження оптимальної державної політики національними урядами, включаючи створення ефективної моделі правового регулювання та системи державного санітарно-епідеміологічного контролю.

За таких умов, особливо в контексті запровадження спеціальних адміністративних режимів (режим надзвичайного стану, режим надзвичайної ситуації тощо), ключовою вбачається роль органів внутрішніх справ, зокрема поліції, у забезпеченні дотримання відповідних норм та правил, а також у притягненні до юридичної відповідальності осіб, винних у порушенні таких норм, чим і зумовлена своєчасність і актуальність розкриття тих науково-практичних питань, що розглядаються в даному дослідженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що проблематика визначення та удосконалення місця і ролі поліції в забезпеченні спеціальних адміністративно-правових режимів, пов'язаних із тимчасовим обмеженням прав і свобод громадян, а також визначення інституціонального місця та ролі органів поліції загалом на сучасному етапі їхнього реформування, ретельно розглядається у вітчизняній юридичній літературі. Зокрема, варто зазначити праці В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, В. М. Бесчастного, С. А. Вавренюка, Ю. О. Винокурова, В. Д. Гавловського, В. А. Глухвері, В. О. Голубева, Р. А. Калюжного, А. Т. Комзюка, М. І. Корнієнка, Н. В. Лесько, В. Я. Малиновського, Р. М. Пилипіва, О. С. Проневич, В. С. Цимбалюка, В. М. Циндрі, О. Н. Ярмиша та інших дослідників.

Водночас ще не вироблено концептуальні підходи до створення сучасної моделі організації та діяльності органів поліції в умовах подолання наслідків небезпечних інфекційних захворювань у сучасних умовах протидії пандемічному поширенню коронавірусу COVID-19, безпосередні загрози від чого становлять актуальну практичну проблему для кожного національного уряду в сучасному глобалізованому та взаємопов'язаному світі.

Метою цієї статті є наукове дослідження та обґрунтування інституціональної ролі поліції в захисті населення від інфекційних захворювань.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи теоретико-методологічні та формально-юридичні аспекти визначення місця та ролі в захисті населення від небезпечних інфекційних захворювань, слід зазначити, що відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. на органи поліції покладено обов'язок щодо надання поліцейських послуг у певних сферах, що, як бачимо, є актуальним і щодо поліцейської діяльності в умовах подолання наслідків інфекційних захворювань та захисту населення від їхнього подальшого поширення. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки й порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [1].

Отже, виходячи із загального юридичного змісту завдань, покладених на Національну поліцію України, можна сформулювати систему завдань органів та посадових осіб поліції у сфері захисту населення від інфекційних захворювань: 1) забезпечення публічної безпеки й порядку в умовах запровадження спеціальних адміністративних режимів, спрямованих на протидію небезпечним інфекційним захворюванням епідемічного або пандемічного характеру розповсюдження; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави від негативних наслідків розповсюдження небезпечних інфекційних захворювань; 3) протидія порушенням санітарно-епідеміологічних норм і правил адміністративно-правового та кримінально-правового змісту; 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій, викликаних розповсюдженням епідемії чи пандемії, потребують такої допомоги. Окремо варто відзначити, що органам та посадовим особам для ефективного

виконання цих завдань необхідно враховувати, що їхня діяльність буде здійснюватися в ускладнених умовах, що може потребувати залучення додаткового ресурсу, проходження додаткових інструктажів із правил безпеки, оволодіння додатковими навичками тощо. Найбільшої уваги, на наш погляд, потребуватиме вдосконалення навичок спілкування та переконання, адже в умовах епідемії або пандемії органи та посадові особи Національної поліції взаємодіють із населенням, яке перебуває в стані психологічного та нерідко соціального напруження. Особливо цей фактор актуалізується за умови введення в країні спеціальних адміністративно-правових режимів.

У цьому контексті слід відзначити, що одним зі спеціальних адміністративно-правових режимів, спрямованих на забезпечення дотримання санітарно-епідеміологічного законодавства в умовах наявності надзвичайної ситуації, є режим карантину, який на нормативно-правовому рівні розуміють як адміністративні та медико-санітарні заходи, котрі застосовують для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб, що передбачено ст. 1 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [2]. Регламент установа карантину передбачено ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та ст. 40 Закону України «Про санітарне та епідемічне благополуччя» [3].

Із формально-юридичного аналізу вказаних норм зрозуміло, що карантин установлює і скасовує Кабінет Міністрів України (далі — КМУ) за зверненням Міністерства охорони здоров'я України (далі — МОЗ України) та за поданням головного державного санітарного лікаря України. У рішенні про встановлення карантину вказують на обставини, що призвели до цього, визначають межі території карантину, затверджують необхідні профілактичні, протиепідемічні та інші заходи, їхніх виконавців та терміни проведення, установлюють тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб та додаткові обов'язки, що покладаються на них (інституціонально-інструментальний аспект режиму карантину. — *Авт.*).

При цьому карантин установлюють на період, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби. На цей період можуть змінюватися режими роботи підприємств, установ, організацій, уноситися інші необхідні зміни щодо умов їхньої виробничої та іншої діяльності (темпоральний аспект режиму карантину. — *Авт.*).

Залишати територію, на якій встановлено карантин, до його скасування зможуть лише особи, які пред'явили довідку, що дає право на виїзд за межі території карантину. Особам, які виявили бажання залишити територію карантину до його скасування, необхідно впродовж інкубаційного періоду відповідної хвороби перебувати в обсерваторії під медичним наглядом і пройти необхідні обстеження. Після закінчення терміну перебування в обсерваторії з урахуванням результатів медичного нагляду та обстежень їм видається довідка, що надає право на виїзд за межі території карантину (територіально-просторовий аспект режиму карантину. — *Авт.*).

За таких обставин роль Національної поліції у забезпеченні дотримання режиму карантину, захисті прав і свобод осіб, забезпеченні безпеки та публічного порядку зростає у зв'язку з неготовністю або небажанням окремих осіб (як засвідчує практика) виконувати встановлені нормами права вимоги. Адже в умовах епідемії або пандемії порушення правил поведінки мають ще вищий рівень суспільної небезпеки, адже сприяють розповсюдженню небезпечних захворювань.

Роль поліції в захисті населення від інфекційних хвороб посилюється і через ту обставину, що в разі виникнення пандемії може бути введено надзвичайний стан, який передбачено ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [4]. В умовах надзвичайного стану можуть бути встановлені обмеження окремих прав людини, що закріплено у ст. 64 Конституції України [5]. Зокрема, може бути обмежено конституційне право, гарантоване ст. 33 Конституції, а саме свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України.

У разі введення в Україні чи в окремих її місцевостях режиму надзвичайного стану, головний державний санітарний лікар України вносить МОЗ України обґрунтоване подання для прийняття рішення щодо звернення до КМУ з пропозицією про встановлення карантину. У поданні зазначають: період і межі території встановлення карантину, перелік проведення необхідних профілактичних, протиепідемічних та інших заходів, які можуть бути проведені у зв'язку із введенням режиму надзвичайного стану і встановленням карантину, виконавців цих заходів, вичерпні тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб, додаткові обов'язки, що покладаються на них. Слід зазначити, що в такому випадку йтиметься про баланс інтересів індивідуального та громадського здоров'я. Індивідуальне здоров'я є приватноправовою категорією, проте в частині здійснення заходів з охорони громадського здоров'я роль фізичної особи, пов'язана зі здійсненням особистих немайнових прав у сфері охорони здоров'я, має вплив на забезпечення громадського здоров'я, яке є публічно-правовою категорією. Таким чином, можна зробити загальний концептуальний висновок онтологічного характеру, що діяльність поліції щодо захисту населення від інфекційних хвороб має саме публічно-правовий характер, тобто об'єктом захисту виступає нормальний порядок публічного управління в санітарно-епідеміологічній сфері, а безпосереднім предметом — суспільні інтереси, пов'язані з необхідністю досягнення стану достатньої захищеності членів даного соціуму від негативних наслідків небезпечних інфекційних хвороб, а тому дії та рішення співробітників поліції, які реалізуються під час режиму надзвичайного стану або режиму надзвичайної ситуації, включаючи адміністративно-правовий режим карантину, становлять юридичний імперіум, тобто обов'язкове правило для абсолютного кола осіб з індивідуалізацією у конкретних конклюдентних діях (наприклад, установа та фізичне забезпечення дотримання обмежувальних зон для пересування громадян) чи індивідуальних правових актах (наприклад, складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених чинним законодавством).

Аналізуючи повноваження поліції щодо забезпечення ефективності тимчасових просторових обмежувальних зон, слід зазначити, що Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [2] наділяє повноваженнями місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування встановлювати особливий режим в'їзду на територію карантину та виїзду з неї громадян і транспортних засобів, а в разі потреби — проводити санітарний огляд речей, багажу, транспортних засобів та вантажів в умовах карантину, а також створювати на в'їздах і виїздах з території карантину контрольно-пропускні пункти, що є обмеженням прав на свободу пересування, закріплених у ст. 33 Конституції України, що ґрунтується на п. 4 ст. 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [6], який установлює, що право вільного пересування в певних місцевостях може підлягати обмеженням, що встановлено законом і виправдано суспільними інтересами в демократичному суспільстві. Водночас до скасування карантину його територію можуть залишити особи, які пред'явили довідку, що дає право на виїзд за межі території карантину.

Суб'єктом практичної реалізації вказаних просторових обмежень права громадян на свободу пересування є саме органи поліції, що логічно обумовлено їхніми завданнями, встановленими п. 1, 2 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», а саме — «забезпечення публічної безпеки і порядку» та «охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави» [1], до того ж у даному випадку, враховуючи іманентну публічно-правову природу таких обмежень, ідеться насамперед про охорону суспільних і державних інтересів, зважаючи на значні масштаби розповсюдження захворювань, які офіційно віднесено до рівня епідемій або пандемій.

Крім того, під час протиінфекційного карантину запроваджують більш жорсткі, ніж установлені нормативно-правовими актами для звичайних умов, вимоги щодо якості, умов виробництва, виготовлення та реалізації продуктів харчування, режиму обробки та якості питної води. Спеціально уповноважені органи здійснюють контроль за дотриманням

відповідних вимог законодавства, проте певною мірою виявлення порушень може здійснюватися і громадянами, які звертаються з відповідними заявами до правоохоронних органів, зокрема до органів та посадових осіб Національної поліції. Тож одним з елементів захисту населення від інфекційних хвороб є своєчасне реагування на такі заяви Національною поліцією.

У контексті процесів європейської інтеграції України та інтенсифікації узгодження її законодавства з європейськими правовими стандартами необхідно зазначити, що відповідно до ст. 427 Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. [7], співробітництво в галузі охорони здоров'я передбачає попередження і контроль таких інфекційних хвороб, як ВІЛ/СНІД і туберкульоз, підвищення готовності до ризику спалахів високо патогенних хвороб та імплементацію Міжнародних медико-санітарних правил (п. б).

У свою чергу, у Міжнародних медико-санітарних правилах (далі — Правила) карантин розуміють як обмеження діяльності та/або відділення від інших підозрілих на зараження осіб, які не хворі, або підозрілих на зараження багажу, контейнерів, перевізних коштів або товарів таким чином, щоб запобігти можливому поширенню інфекції або контамінації. Так, у ст. 30 згаданих Правил зазначено, що особа, яка здійснює поїздку, щодо якої виникла підозра в зараженні та якій було забезпечено медичний нагляд, може продовжити свою міжнародну поїздку, якщо, на думку держави-учасниці, дана особа не становить неминучого ризику для здоров'я населення. У ст. 31 цих же Правил також передбачено, що за наявності даних про неминучий ризик для здоров'я населення держава-учасниця, відповідно до національного законодавства і в тій мірі, у якій це необхідно для встановлення контролю над таким ризиком, може змусити особу, що здійснює поїздку, вдатися або рекомендувати їй вжити додаткових медико-санітарних заходів, які дозволяють запобігти або встановити контроль над поширенням хвороби, включаючи ізоляцію, карантин або поміщення особи, що здійснює поїздку, під медичний нагляд. Слід врахувати, що, відповідно до ст. 23 Правил, медичне обстеження, вакцинація, профілактика або будь-який медико-санітарний захід можуть здійснюватися на підставі цих Правил стосовно осіб, які здійснюють поїздку, тільки за умови їхньої чітко вираженої попередньої інформованої згоди або згоди їхніх батьків або опікунів.

Нарешті, важливим повноваженням органів поліції у сфері захисту населення від інфекційних хвороб є притягнення до адміністративно-правової відповідальності осіб, винних у порушенні санітарно-епідеміологічних норм, а також протидія і зупинення правопорушень у даній сфері суспільної життєдіяльності. Особлива вага саме цього аспекту діяльності Національної поліції полягає в тому, що встановлення та запровадження норм поведінки виявляється неефективним та неідеальним за умови відсутності механізму примусу та притягнення до відповідальності за порушення встановлених норм. Забезпечити дотримання вимог законодавства щодо режиму карантину або іншого спеціального адміністративно-правового режиму без повноважень у сфері притягнення до відповідальності або без повноважень щодо застосування заходів примусу для припинення порушень у сучасних соціальних реаліях неможливо. З огляду на це Національна поліція як носій відповідних повноважень, згідно із законодавством України, посідає важливе місце в механізмі захисту населення від розповсюдження інфекцій.

Варто відзначити, що чинним законодавством установлюється адміністративна, цивільно-правова та кримінальна відповідальність за порушення санітарного законодавства, при цьому безпосередня компетенція поліції як органу притягнення до юридичної відповідальності знаходиться саме в площині адміністративно-правової відповідальності, що виражається у відповідних повноваженнях щодо складання протоколів про адміністративні

правопорушення як юридичної підстави притягнення до адміністративно-правової відповідальності.

Водночас слід зауважити, що в законодавстві України на сьогодні немає чіткого визначення поняття адміністративної відповідальності. Так, І. П. Голосніченко вважає, що адміністративна відповідальність — це різновид юридичної відповідальності, що є сукупністю адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій — адміністративних стягнень [8, с. 430]. Є. В. Додін розуміє під адміністративною відповідальністю визначення уповноваженими державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [9, с. 268]. В. К. Колпаков пропонує розкрити поняття адміністративної відповідальності як «примусове, з додержанням установленної процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником» [10, с. 290].

У будь-якому випадку зрозуміло, що фундаментальною основою діяльності поліції щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення санітарно-епідеміологічних норм є застосування певних заходів державного адміністративно-правового примусу з метою як загальної превенції, так і припинення конкретного адміністративного правопорушення та відновлення нормального порядку здійснення затверджених у встановленому чинним законодавством карантинних заходів.

Як приклад діяльності поліції щодо захисту населення від інфекційних хвороб можна навести адміністративно-правовий режим карантину, введений в Україні 12 березня 2020 року для протидії розповсюдженню пандемії коронавірусу COVID-19. Як зазначив на проміжному брифінгу за підсумками першого тижня впровадження карантинних заходів 19 березня 2020 року заступник голови Національної поліції України О. Фацевич, «Національна поліція працює в посиленому режимі. Щодобово заступає понад 15 тисяч поліцейських для забезпечення карантинних заходів. Також створені мобільні групи, у тому числі за участю співробітників Державної служби з надзвичайних ситуацій та Національної гвардії України. Крім забезпечення карантинних заходів, ми виконуємо свою повсякденну роботу, реагуємо на заяви та повідомлення громадян; поліцейські склали 32 адмінпротоколи про порушення правил щодо карантину людей» [11], тобто органи поліції відіграють ключову роль у протидії небезпечному інфекційному захворюванню, виступаючи фактично основним суб'єктом забезпечення санітарно-епідеміологічних інтересів суспільства й держави та їхнього захисту від протиправних посягань.

Висновки. Таким чином, виходячи із загального юридичного змісту завдань, покладених на Національну поліцію України, можна сформулювати систему завдань, що стоять перед органами та посадовими особами поліції у сфері захисту населення від інфекційних захворювань: 1) забезпечення публічної безпеки й порядку в умовах запровадження спеціальних адміністративних режимів, спрямованих на протидію небезпечним інфекційним захворюванням епідемічного або пандемічного характеру розповсюдження; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави від негативних наслідків розповсюдження небезпечних інфекційних захворювань; 3) протидія порушенням санітарно-епідеміологічних норм і правил адміністративно-правового та кримінально-правового змісту; 4) надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій, викликаних розповсюдженням епідемії чи пандемії, потребують такої допомоги.

При цьому вбачається, що компетенція поліції в досліджуваній сфері має публічно-правову природу, адже індивідуальне здоров'я є приватноправовою категорією, проте в частині здійснення заходів з охорони громадського здоров'я роль фізичної особи, пов'язана зі здійсненням особистих немайнових прав у сфері охорони здоров'я, має вплив на забезпечення громадського здоров'я, яке, у свою чергу, є публічно-правовою категорією.

Список використаних джерел

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. С. 379.
2. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. С. 228.
3. Про санітарне та епідемічне благополуччя : Закон України від 24 лютого 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. С. 218.
4. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 березня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. С. 176.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
6. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, непередбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї від 16 вересня 1963 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_059#Text (дата звернення 23.05.2020).
7. Угода про асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, від 21 березня 2014 р. та 27 червня 2014 р. URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219> (дата звернення: 23.05.2020).
8. Адміністративне право України. Академічний курс. У 2 т. К.: Юридична думка. 2004. Т. 1. 584 с.
9. Державне управління: теорія і практика / за ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрінком Інтер. 1998. 432 с.
10. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. К.: Юрінком Інтер. 2004. 528 с.
11. Нацполіція склала вже десятки протоколів за порушення режиму карантину. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/19/novyna/suspilstvo/naczpolicziya-sklala-vzhe-desyatky-protokoliv-porushennya-rezhymu-karantynu> (дата звернення: 23.05.2020).

References

1. Pro Natsionalnu politsiiu : Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2015 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [On National Police: Law of Ukraine. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*]. 2015. № 40–41. S. 379 [in Ukrainian].
2. Pro zakhyst naseleння vid infektsiinykh khvorob : Zakon Ukrainy vid 6 kvitnia 2000 r. [On protection of population from infectious diseases]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 29. S. 228 [in Ukrainian].
3. Pro sanitarne ta epidemichne blahopoluchchia : Zakon Ukrainy vid 24 liutoho 1994 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [On sanitary and epidemiological welfare : Law of Ukraine. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*]. 1994. № 27. S. 218 [in Ukrainian].
4. Pro pravovyi rezhym nadzvychainoho stanu : Zakon Ukrainy vid 16 bereznia 2000 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [On the legal regime of the state of emergency : Law of Ukraine. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*]. 2000. № 23. S.176 [in Ukrainian].
5. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Constitution of Ukraine. *Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*]. 1996. № 30. S. 141 [in Ukrainian].
6. Protokol № 4 do Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod, yakyi harantuie deiaki prava i svobody, ne peredbacheni v Konventsii ta u Pershomu protokoli do nei vid 16 veresnia 1963 r. [Protocol No. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and fundamental freedoms, which guarantees some rights and freedoms not provided for in the Convention and in the First

Protocol to it]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_059#Text (data zvernennya: 23.05.2020) [in Ukrainian].

7. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odnoi storony, ta Yevropeiskym Soiuzom i yoho derzhavamy-chlenamy, z inshoi strony vid 21 bereznia 2014 r. ta 27 chervnia 2014 r. [Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part]. URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>. (data zvernennya: 23.05.2020) [in Ukrainian].

8. Administratyvne pravo Ukrainy. Akademichniy kurs (2004). [Administrative law of Ukraine. Academic course]. U 2 t. K.: Yurydychna dumka. T. 1. 584 s. [in Ukrainian].

9. Derzhavne upravlinnia: teoriia i praktyka (1998). [State administration: theory and practice]. Za red. V. B. Averianova. K.: Yurinkom Inter. 432 s. [in Ukrainian].

10. Kolpakov, V. K. (2004). Administratyvno-deliktniy pravovyi fenomen [Administrative-tort legal phenomenon]. K.: Yurinkom Inter. 528 s. [in Ukrainian].

11. Natspolitsiia sklala vzhe desiatky protokoliv za porushennia rezhymu karantynu [National police has already drawn up dozens of reports for violation of quarantine regime]. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/19/novyna/suspilstvo/nacpolicziya-sklala-vzhe-desyatky-protokoliv-porushennia-rezhymu-karantynu> (data zvernennya: 23.05.2020) [in Ukrainian].

Peresada Olha,

PhD in Law

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7199-1938>

THE ROLE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN PROTECTION OF POPULATION FROM INFECTIOUS DISEASES

The article deals with topical issues of the National Police of Ukraine competence in the field of protection of the population against infectious diseases in the conditions of counteracting the spread of the COVID-19 coronavirus pandemic. It is emphasized that the police play a key role in the mechanism of bringing to justice the violators of sanitary and epidemiological norms. It is concluded that the competence of the police in the research area is of a public-legal nature, since individual health is a private law category. But in the part of implementing public health measures, the role of an individual related to the exercise of personal non-property rights in the field of protection health has an impact on public health, which in turn is a public-law category. It has been proved that the establishment of a quarantine regime is an effective means of protecting the rights and legitimate interests of citizens only on condition that the tasks and limits of competence of each public authority are clearly defined. The above provision is fundamental for the creation of an optimal model for ensuring sanitary and epidemiological wellbeing in the fight against dangerous infectious diseases. The characteristics of the interaction of the police with other public authorities regarding the control over the observance of the sanitary-epidemiological legislation are given. As a result, taking into account the general legal content of the tasks assigned to the National Police of Ukraine, it is possible to formulate a system of tasks of police authorities and officials in the field of protection of the population from infectious diseases: 1) ensuring public safety and order in the conditions of introduction of special administrative regimes aimed at combating dangerous infectious disease of epidemic or pandemic nature of spread; 2) protection of human rights and freedoms, as well as the interests of society and the state from the negative consequences of the spread of dangerous infectious diseases; 3) counteracting violations of sanitary-epidemiological norms and rules of administrative-legal and criminal-law content; 4) providing assistance to persons who, for personal, economic, social or emergency situations caused by the spread of an epidemic or pandemic, require such assistance within the limits specified by law.

Key words: National Police of Ukraine; sanitary-epidemiological norms; pandemic; Infectious diseases; state control; administrative responsibility.

Надійшла до редколегії 16.06.2020

Зразок для цитування:

Пересада О. М. Роль Національної поліції України у здійсненні захисту населення від інфекційних хвороб. *Правовий часопис Донбасу*. 3 (72). 2020. С. 216—223. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2020-72-3-216-223>

ВИМОГИ ЩОДО ОФОРМЛЕННЯ ТА ПОДАННЯ СТАТЕЙ ДО ЗБІРНИКА НАУКОВИХ ПРАЦЬ «ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ»

1. Загальні положення

Для публікації в збірнику наукових праць авторами подаються результати особистих (або у співавторстві) оригінальних наукових і науково-практичних досліджень, які не були раніше опубліковані та не направлені до публікації в інші видання, підготовлені українською мовою та відповідають установленим вимогам до кваліфікованих наукових праць.

У статті повинно бути відображено наукову новизну в галузі досліджень.

Редколегія журналу залишає за собою право відхиляти ті статті, що не відповідають його тематиці, технічним та етичним стандартам; повертати на доопрацювання та редагувати їх.

2. Структура наукових статей:

– **постановка проблеми** в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

– **аналіз останніх досліджень і публікацій**, у яких започатковано розв'язання даної проблеми й на які спирається автор; під час опису вкладу попередників у розкриття тематики статті не допускається лише перелік їхніх прізвищ без визначення кола ще не вирішених питань стосовно досліджуваної теми. Достатньо залишити 3–4 прізвища попередніх дослідників (прізвища перераховувати за алфавітом), але стисло зазначити внесок кожного, зробивши посилання у квадратних дужках. Сюди ж бажано включити (з посиланням на них у списку використаних джерел) аналіз наукових робіт 2–3 іноземних авторів публікацій за тематикою статті;

– **формування цілей статті (постановка завдання)**;

– **виклад основного матеріалу** з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

– **висновки** з даного дослідження й перспективи подальших розвідок у даному напрямі.

3. Вимоги до оформлення тексту наукових статей:

– стаття готується в текстовому редакторі MS Word, шрифт — Times New Roman (основний текст статті розміром 14 pt з інтервалом 1,5), без переносів;

– рекомендований обсяг "чистого" тексту статті (без списку використаних джерел та анотацій) — 8–10 сторінок;

– перший рядок (ліворуч) — УДК статті;

– другий рядок (праворуч) — прізвище, ім'я, ім'я по батькові автора (співавторів) (шрифт напівжирний);

– третій (за необхідності й четвертий) рядок (праворуч) — науковий ступінь, учене звання, почесне звання, членство в НАН України, НАПрН України чи інших галузевих АН (за наявності), місце роботи автора (співавторів);

– на наступному рядку — інформація про ORCID автора;

– нижче (посередині рядка) назва публікації великими літерами (шрифт напівжирний);

– далі — анотація (500 друкованих знаків) та *Ключові слова* (4–8 слів) українською мовою;

– через інтервал — текст статті;

– посилання на використані джерела здійснюється у квадратних дужках із зазначенням номера джерела та конкретних сторінок, наприклад [1, с. 25–26], а самі назви джерел наводяться в кінці статті в порядку згадування в тексті (розділ «Список використаних джерел»);

– бібліографічний опис джерел подається відповідно до ДСТУ 8302:2015;

– після розділу «Список використаних джерел» оформлюється References (за міжнародним стандартом APA). Онлайн-транслітерація українськомовних джерел здійснюється відповідно до ukrlit.org/transliterationsia, онлайн-транслітерація російськомовних джерел — відповідно до translit-online.ru.

У кожному транслітерованому джерелі у квадратних дужках подається переклад на англійську мову найбільш значущих фрагментів бібліографічного опису (назва матеріалу, назва періодичного видання, нормативно-правового джерела тощо). Не допускається використання символів "/" та римських цифр (замінити на арабські). Не українсько- та не російськомовні джерела не транслітеруються. Наприкінці бібліографічного опису кожного джерела у квадратних дужках позначається мова, на якій воно надруковано — [in Ukrainian] чи [in Russian];

– якщо описується публікація має DOI (система DOI є міжнародним ISO стандартом), цей ідентифікатор обов'язково вказується в бібліописанні в References (наприкінці), оскільки саме він є найбільш точним джерелом інформації про статтю, і за ним здійснюється зв'язка "посилання — публікація";

– наприкінці подається розширена англійська анотація (не менше 1800 знаків) та *Ключові слова* (4–8 слів). Відомості про авторів статті та її назва також оформлюються англійською мовою (прізвище та ім'я автора — за зразком написання в паспорті для виїзду за кордон; назва підрозділу та організації має точно відповідати їхній офіційній назві англійською мовою).

Звертаємо Вашу увагу: розширену англійську анотацію має бути засвідчено підписом фахівця (підпис, ПІБ та контактні дані перекладача).

4. Вимоги щодо подання матеріалів у редакцію:

– електронний варіант статті, довідку про автора, фото автора та розширену англійську анотацію необхідно надіслати на адресу: dui55@ukr.net;

– у довідці про автора (співавторів) просимо зазначити ПІБ (повністю); науковий ступінь; учене звання; членство в НАН України, НАПрН України чи інших галузевих АН (за наявності); місце роботи й посаду; інформацію про ORCID автора; контактний номер телефону; електронну пошту; відділення «Нової пошти» чи «Укрпошти», на яке необхідно надіслати примірник збірника; розділ збірника, у який доцільно розмістити статтю;

– фото автора у форматі jpg;

– якщо автор не має наукового ступеня, необхідно подати рецензію наукового керівника.

Відповідальність за достовірність поданої інформації, наведених цитат, прізвищ, оформлення списку використаних джерел покладається на авторів.

Усі матеріали підлягають обов'язковому внутрішньому сліпому рецензуванню членами редакційної колегії.

Електронна копія збірника безоплатно розміщується у відкритому доступі на сайті Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського НАН України у розділі «Наукова періодика України», а також на вебсайті видання за адресою: <https://ljd.dli.donetsk.ua/ljd-archive>.

З вимогами щодо оформлення статей та References можна ознайомитися за посиланням: <https://ljd.dli.donetsk.ua>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Бабенко Ольга Георгіївна,

аспірант

ole4ka190184@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Барган Сергій Сергійович,

студент магістратури

sergiusbargan@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Бесчастний Віктор Миколайович,

доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління,
професор, заслужений юрист України

o_dzhereleiko@ukr.net

(Конституційний Суд України, м. Київ)

Богатир Віктор Костянтинівич,

аспірант

victorbogatyr@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Вітвіцький Сергій Сергійович,

доктор юридичних наук, доцент

vitvitskyi_ss@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Волобуєв Анатолій Федотович,

доктор юридичних наук, професор

vaf26@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Головков Олександр Миколайович,

кандидат юридичних наук

a.golovkov@ukr.net

(м. Маріуполь)

Гузенко Олена Павлівна,

кандидат економічних наук, доцент

reginaguzenko2015@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Запорожець Віталій Іванович,

аспірант

v.zaporozets@gmail.com

*(Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, м. Київ)*

Зозуля Євген Вікторович,

доктор юридичних наук, професор

ezoz@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, Кривий Ріг)

Іваненко Дмитро Дмитрович,

кандидат юридичних наук

dmytro_ivanenko@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Кадала Віталій Віталійович,

кандидат юридичних наук, доцент

kadala@i.ua

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Колосов Руслан Віталійович,

кандидат юридичних наук, доцент

Rusk@i.ua

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Маріуполь)

Кондратов Володимир Гарійович,

здобувач

kondrat@email.ua

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Кубарєв Іван Володимирович,

кандидат юридичних наук, доцент

kurt76@ukr.net

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Купрієнко Володимир Миколайович,

здобувач

advokat5282@gmail.com

(ВНЗ «Національна академія управління», м. Київ)

Куракін Олександр Миколайович,

доктор юридичних наук, доцент

kurakinoleksandr949@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Лучко Оксана Анатоліївна

oksanaluchko33@ukr.net

(ДУ «Криворізька академія патрульної поліції», м. Кривий Ріг)

Марченко Юлія Іванівна,

здобувач

130398@i.ua

(Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля, м. Сєвєродонецьк)

Мердова Ольга Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент
olga.merdova@ukr.net
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Маріуполь)

Наджафгулієв Рафіг Іслам огли,
доктор філософії з права, доцент
necefquliyev75@mail.ru
(Академія поліції МВС Азербайджанської Республіки,
м. Баку, Азербайджанська Республіка)

Назимко Єгор Сергійович,
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник
nazimich@ukr.net
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Ніколенко Людмила Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор
nin2006@ukr.net
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Маріуполь)

Орлова Тетяна Анатоліївна,
кандидат юридичних наук, доцент
t.a.orlova@ukr.net
(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)

Пайда Юрій Юрійович,
доктор юридичних наук, доцент
vovo4ka23@ukr.net
(ПЗВО «Кам'янець-Подільський податковий інститут»,
м. Кам'янець-Подільський)

Пересада Ольга Михайлівна,
кандидат юридичних наук
peresada.olga@gmail.com
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Маріуполь)

Суюсанов Лут Ікрамович,
кандидат історичних наук, доцент
lyt.sujusanow@gmail.com
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Титаренко Дмитро Миколайович,
доктор історичних наук, доцент
titarenko_tit@ukr.net
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Титаренко Оксана Олексіївна,
кандидат історичних наук, доцент
tytarenko.ok@ukr.net
(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Уткіна Галина Анатоліївна,

кандидат економічних наук, доцент

utkina.ga@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Кривий Ріг)

Хоббі Юлія Сергіївна,

кандидат юридичних наук

yhobbi06@gmail.com

(Донецький юридичний інститут МВС України, м. Маріуполь)

Шкляр Сергій Володимирович,

доктор юридичних наук, доцент

Sergii.shkliar@arzinger.ua

(Науково-дослідний інститут публічного права, м. Київ)

Щербак Марина Юріївна,

аспірант

marinashcherbak27@gmail.com

(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)

Наукове видання
ПРАВОВИЙ ЧАСОПИС ДОНБАСУ
3 (72) 2020

Відповідальна за випуск: Оксана Рутвян
Редактори: Оксана Рутвян, Ольга Пластун
Дизайн обкладинки: Володимир Сілка



Видавець
Донецький юридичний інститут МВС України
Дніпропетровська обл., м. Кривий Ріг, вул. Степана Тільги, 21. Тел.: (056) 495 09 69
<https://www.dli.donetsk.ua/>

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації

КВ № 22764-12661 ПР від 30.05.2017

Підп. до друку 26.08.2020. Формат 60x84 1/8. Друк офсет.

Папір офсет. Ум. друк. арк. 28,75. Обл.-вид. арк. 20,75.

Наклад 60 прим. Зам. № 34\29

Виготовлювач

ФОП Секішова, вул. Героїв Праці, 54, м. Харків

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2 480 000 0000 079758

від 21.05.2007 р.