

# ПРАВО І СУСПІЛЬСТВО

Науковий  
журнал

Журнал заснований  
у 2004 році з ініціативи  
генерал-лейтенанта міліції  
ВІТАЛІЯ ФЕДОРОВИЧА  
ЗАХАРОВА, заслуженого  
діяча науки і техніки  
України, кандидата  
юридичних наук, професора

Свідоцтво про державну  
реєстрацію – серія КВ  
№ 19320-9120 ПР  
від 05.07.2012

Передплатний  
індекс – 99881

Виходить 6 разів на рік

Адреса редакції:  
49064, м. Дніпропетровськ,  
вул. Орловська, 1-Б  
тел.: (056) 371-51-47

ISSN 2078-3736

## У номері

*РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ*

*ЦИВІЛІСТИКА*

*ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ*

*ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО*

*АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО*

*ФІНАНСОВЕ ПРАВО*

*ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ  
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА*

*КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА*

*МІЖНАРОДНЕ ПРАВО*

**1 ч. 2**  
**2016**

Науковий журнал. Заснований у 2004 році. Засновники: ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет», Фонд юридичної науки Академіка права В.В. Сташиса, Національна академія внутрішніх справ. Видавець – ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет». Включений до переліку фахових видань ВАК України з юридичних наук (Постанова Президії ВАК України від 10.03.2010, № 1-05/2). Проведено перереєстрацію видання (Наказ МОН України № 261 від 06.03.2015, додаток № 13).

*Головний редактор* **М.В. Корнієнко**  
*Заступники головного редактора:*  
**О.М. Джужа, О.В. Негодченко**

Редакційна колегія не завжди  
поділяє позицію автора

За точність викладеного  
матеріалу відповідальність  
покладається на авторів

Зміни до тексту та скорочення,  
що не впливають на зміст  
матеріалів, а також їх  
перейменування вносяться  
редакцією без узгодження  
з автором

Рукописи не рецензуються  
і не повертаються

Ухвалено до друку та поширення  
через мережу Internet  
Вченою радою Дніпропетровського  
гуманітарного університету  
(протокол № 5 від 25.01.2016 р.)

**Бандурка О.М.** – доктор юридичних наук, професор,  
академік Національної академії правових наук України;  
**Биргеу М.М.** – доктор юридичних наук, професор  
(Республіка Молдова);  
**Богатирьов І.Г.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Бондаренко Н.Л.** – доктор юридичних наук, професор  
(Республіка Білорусь);  
**Вербенський М.Г.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Гирько С. І.** – доктор юридичних наук, професор  
(Російська Федерація);  
**Джужа О.М.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Калюжний Р.А.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Кисельов О.О.** – кандидат юридичних наук, доцент;  
**Колпаков В.К.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Корнієнко М.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Макаренко Є.І.** – кандидат юридичних наук, професор;  
**Макушев П.В.** – кандидат юридичних наук, професор;  
**Мисливий В.А.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Негодченко О.В.** – доктор юридичних наук, професор;  
**Сергєвнн В.А.** – доктор юридичних наук, професор  
(Сполучені Штати Америки);  
**Хюльшерстер Штефан** – доктор юридичних наук,  
професор (Федеративна Республіка Німеччина);  
**Чернєй В.В.** – доктор юридичних наук, доцент;  
**Ярмиш О.Н.** – доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної академії правових наук  
України.

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА ПИТАННЯ ТЕОРІЇ  
ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

**АРТЕМЧУК Д. О.,**  
здобувач кафедри загальноправових  
дисциплін та міжнародного права  
(Одеський національний університет  
імені І. І. Мечникова)

УДК 342.5

**ОРГАНІЗАЦІЯ ПОДІЛУ ВЛАДИ: БАЗОВІ МОДЕЛІ**

Аналізується функціональна, структурна та персональна моделі організації поділу влади. Зокрема акцентується увага на недоречності структурного поділу влади. Водночас функціональний поділ державної влади подається не лише як раціональна організація державного апарату, а й як абсолютно логічний механізм його організації в умовах існування сучасної розвиненої держави.

**Ключові слова:** *поділ влади, законодавча влада, виконавча влада, судова влада, парламент, президент, суд.*

Анализируется функциональная, структурная и персональная модели организации разделения властей. В частности внимание акцентируется на нецелесообразности структурного разделения властей. В то же время функциональное разделение государственной власти подается не только в качестве рациональной организации государственного аппарата, но и абсолютно логическим механизмом его организации в условиях существования современного развитого государства.

**Ключевые слова:** *разделение власти, законодательная власть, исполнительная власть, судебная власть, парламент, президент, суд.*

Analyzes functional, structural and personal organizational model of separation of powers. In particular, it focuses on inappropriate structure of separation of powers. At same time, functional separation of state power is supplied not only as a rational organization of state apparatus, but absolutely logical mechanism of its organization in conditions of existence of a modern developed state.

**Key words:** *separation of powers, legislature, executive, judiciary, parliament, president, court.*

**Вступ.** Розвиток сучасної юриспруденції порушує низку складних питань фундаментального характеру, що пов'язані як з процесами правового регулювання найважливіших суспільних відносин, так і з розробленням основи для функціонування і розвитку окремих державних інститутів, покликаних забезпечити стабільний поступ України в напрямку формування демократичної, правової та соціальної держави. Саме тому важливим предметом загальнотеоретичної юриспруденції стають процеси взаємодії різних гілок державної влади.

Концептуальні засади, напрямки і тенденції розвитку окремих гілок державної влади та, в цілому, теорія поділу влади вже стали об'єктом дослідження таких вітчизняних учених, як Н. Прозорова, С. Сербогіна, В. Скрипнюк, В. Сухонос та ін. Серед теоретиків західного зарубіжжя гносеологічні, онтологічні та інші проблеми функціонування державної влади досліджували відомі вчені Р. Агранофф, С. Валанзуала, Т. Кілер та ін.



**Постановка завдання.** У пострадянській юриспруденції все ще існує прогалина, пов'язана із осмисленням теорії поділу влади в умовах проведення в Україні конституційної реформи.

З огляду на вищезазначене мета нашого дослідження полягатиме у надолуженні цієї прогалини і висвітленні тих проблем, які постають перед Україною в сучасних умовах реформування вітчизняної конституційної системи.

Для реалізації цієї мети слід вирішити такі взаємопов'язані дослідницькі завдання: по-перше, на основі праць основоположників загалом охарактеризувати теорію поділу влади; по-друге, охарактеризувати функціональну, персональну та структурну моделі організації поділу влади в контексті теорії поділу влади.

**Результати дослідження.** Поділ влади означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади самостійні в межах своєї компетенції і не можуть втручатися в компетенцію одне одного. У той самий час компетенція цих органів така, що вони не можуть діяти ізольовано, і державна влада здійснюється в процесі кооперації трьох її самостійних гілок: діяльність законодавця не принесе бажаного результату без відповідної діяльності виконавчої та судової влади, здійснення правосуддя неможливе без влади законодавчої та судової тощо. Крім того, у взаєминах гілок влади повинна існувати система стримувань і противаг, що не дозволяє гілкам влади виходити за межі своєї компетенції, але надають можливість одним гілкам влади утримувати інші у встановлених правових рамках.

Юридичний сенс поділу влади виражений у міркуванні Ш. Монтеск'є: «Якщо влада законодавча і виконавча будуть з'єднані в одній особі чи установі, то свободи не буде, так як можна побоюватись, що цей монарх чи сенат стане створювати тиранічні закони для того, щоб тиранічним чином застосовувати їх. Не буде свободи і в тому випадку, якщо судова влада не відділена від влади законодавчої та виконавчої. Якщо вона поєднується з законодавчою владою, то життя й свобода громадян опиняться у владі свавілля, адже суддя буде законодавцем. Якщо судова влада поєднується з виконавчою, то суддя отримує можливість стати гнобителем» [1, с. 290–291].

З цього міркування Монтеск'є випливає, що поділ влади – у трьох аспектах або варіантах: функціональному, структурному та персональному.

В. Сухонос пояснює відмінність між функціональним та структурним поділом влади на прикладі інституту Президента України: «Президент України віднесений до виконавчої гілки влади лише функціонально, тобто за обсягом своїх повноважень (компетенції). Проте він не належить до неї структурно, тобто як окрема структурна ланка органів виконавчої влади» [2, с. 334]. І хоча далеко не всі правознавці відносять президента до виконавчої гілки влади [3, с. 41], проте й вони наголошують на тому, що глава держави може реалізовувати повноваження виконавчої влади [3, с. 70].

Прихильники демократії існування функціонального поділу влади іноді пояснюють необхідністю запобігти зосередженню можливості легального застосування сили в одних руках. Так, зокрема, В. Четвернін свого часу зазначав: «Заради забезпечення свободи необхідно встановити окремо функцію прийняття рішення про примус (застосування сили) та функцію здійснення державного примусу. Законодавча влада встановлює правила застосування сили, судова влада припускає або вказує конкретні заходи застосування сили. Відповідно ці гілки влади не повинні володіти примусовою силою, не повинні здійснювати державний примус. Оскільки такою силою володіє виконавча влада, вона сама не повинна приймати нормативного чи індивідуального рішення про застосування сили. Саме тому виконавча влада повинна діяти на підставі та в рамках виконання законів та судових рішень» [4, с. 576].

Проте, на нашу думку, існування функціонального поділу влади є не якоюсь специфічною рисою лише демократичного режиму, а й ознакою нормального функціонування сучасного державного апарату.

Зокрема, практично на цьому наголошує В. Сухонос: «Функціональний поділ державної влади на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову... є достатньо логічним у контексті



інформатики» [5, с. 89]. Тут мається на увазі використання певних кроків інформаційного алгоритму: «якщо», «то», «інакше». Як цілком слушно зазначає вчений: «Якщо» законодавча влада встановила певні правила, «то» їх потрібно виконувати, «інакше» порушника буде покарано» [5, с. 90].

За такої можливості потреба в існуванні додаткових гілок влади в рамках єдиного державного апарату зникає, адже кожен орган держави може реалізувати повноваження як законодавчої, так і виконавчої чи судової гілок влади.

Проте побудова демократичної держави поставила на порядок денний питання про те, що реалізація функцій законодавчої, виконавчої та судової влади не повинна бути «з'єднана в одній особі або установі» [4, с. 576]. Цим самим було порушено питання про персональний та структурний поділ влади.

Історично першим варіантом поділу влади був персональний. Як уявляється, витоки персонального поділу влади з'являються ще у стародавньому світі. Зокрема Н. Крашенінікова так описувала вищий державний апарат Стародавнього Єгипту: «Під безпосереднім контролем джати знаходилися керівники спеціалізованих управлінь: «начальник будинку зброї», який керував військовим відомством, ніс відповідальність за озброєння, за постачання армії, будівництво фортець тощо, «завідуючий тим, що дає небо, виробляє земля та приносить Ніл» – хранитель державних комор і складів, «начальник робіт», котрий відповідає за велике будівництво та ін.» [6, с. 34–35]. Як бачимо, окремі частини державної влади: військова, економічна тощо, знаходилися в руках конкретних персоналій – «начальника будинку зброї», «завідуюча тим, що дає небо, виробляє земля та приносить Ніл», «начальника робіт» та ін.

У Середні віки персональний поділ влади горизонтального типу, який здебільшого уособлювався виключно функціональним розподілом повноважень, змінився на вертикальний, який уособлювався не лише у відповідній функції (про що говорилося вище), але й обмежувався певною територією. І на своїй території «...король або високий барон мали три фундаментальні обов'язки і, крім цих, майже ніяких не мали: благочестивими діями та підтримкою справжньої віри сприяли духовному спасінню свого народу; захищали його від зовнішніх ворогів – такий собі опікунський обов'язок, до якого додавалося, в разі можливості, прагнення до завоювань, що надихалося почуттям честі не меншою мірою, аніж бажанням могутності; і, нарешті, забезпечувати йому правосуддя та внутрішній мир» [7, с. 418]. Як ми бачимо, в руках середньовічних феодалів зосереджувалася вся повнота військової та суддівської влади. Проте ми можемо говорити й про вертикальний варіант персонального поділу влади, який стосувався територіальних розмежувань повноважень між різними феодалами. І якщо король реалізовував військові та суддівські повноваження на території всього королівства, то «високий барон» реалізовував їх на території означеного «високого баронства».

Поступово персональний варіант поділу влади змінюється на структурний. Ось як цю ситуацію описує О. Буровський: «...централізовані бюрократичні установи, накази склалися у XVI ст. за Василя IV Івановича. Раніше все було більш патріархально та просто: боярин отримував від царя наказ щось робити, відати певною частиною державних справ» [8, с. 49]. Фактично тут ми спостерігаємо персональний поділ державної влади між боярами. Згодом же, у міру переходу до структурного поділу влади, «наказом стали називати канцелярію, яку створював боярин для виконання царського доручення залучених ним людей» [8, с. 49].

Витоки структурного поділу влади слід шукати в першоджерелах класиків політичної філософії: Аристотеля, Дж. Лока, Ш. Монтеск'є, І. Канта та ін. Так, зокрема, Аристотель, як вже зазначалося вище, у своєму творі «Політика» наголошував: «У будь-якому державному устрої... основних частин три... Ось ці три частини: перша – закондорадчий орган, що розглядає справи держави, друга – посади (які саме повинні бути посади, чим вони повинні займатися, яким повинен бути порядок їх формування), третя – судові органи» [9, с. 514–515].

Фактично саме Аристотель вивів так званий структурний поділ влади, коли законодавча, виконавча і судова влада вручаються відповідним органам (структурам).



У XVIII ст. ідея структурного поділу влади отримала підтримку в працях Ш. Монтеск'є, який і наголосив, що законодавча влада повинна належати двопалатному парламенту (зібрання знатних та зібрання народних представників), а «виконавча влада повинна зосереджуватись у руках монарха, так як цей бік правління, що майже завжди потребує швидких дій, краще виконується одним, аніж багатьма» [1, с. 295].

Погляди Монтеск'є фактично поділяли І. Кант та Пилип Орлик.

Але найбільшого піку ідея структурного поділу влади набула у працях американських мислителів, зокрема О. Гамільтона.

Певну увагу поділу влади приділяли й К. Маркс та Ф. Енгельс. Зокрема, останній свого часу дав оцінку практичній реалізації цієї теорії лише як «прозаїчному діловому розподілу праці», який застосовується до «державного механізму з метою спрощення та контролю» [10, с. 203]. Аналізуючи цю точку зору, В. Чиркін свого часу писав, що мислитель «... був неправий, відкидаючи взагалі (з соціологічних позицій) ідею поділу влади, яка несе у собі колосальний демократичний потенціал, але він правильно констатував розподіл праці з управління суспільством та державою між різними органами» [11, с. 18]. Фактично ця позиція також відстоює ідею структурного поділу влади між конкретними державними органами.

Таким чином, як ми бачимо, у більшості мислителів поділ влади не може не бути структурним: законодавча влада надається законодавчому органу (Аристотель), двопалатному парламенту (Ш. Монтеск'є), законодавцю (І. Кант), законодавчим зборам (О. Гамільтон), Генеральній Раді (П. Орлик); виконавча – посадам (Аристотель), монархові (Ш. Монтеск'є), правителю (І. Кант), президентові (О. Гамільтон), гетьманові (П. Орлик). Судова ж влада повинна була належати судам.

Структурний поділ влади фактично означав відокремлення одна від одної певних структур.

На сучасному етапі розвитку юриспруденції прихильниками структурного поділу влади виступають більшість правознавців. Так, В. Лузін взагалі не бачив можливості існування неструктурного поділу влади. З його точки зору, «... принцип поділу влади – це багато в чому система розподілу владних повноважень між різними державними органами, що наділяються відокремленою функціональною та предметною компетенцією» [12, с. 85]. Саме останнє й дозволяє нам припустити, що В. Лузін є прихильником структурного поділу державної влади.

З цією точкою зору практично погоджується й Т. Новицька: «В Російській Федерації носієм законодавчої влади і представницьким органом є Федеральні збори. Виконавчою владою наділяється уряд. Правосуддя здійснюється судами, а судова влада реалізується шляхом конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства. Важливою особливістю російської Конституції є те, що Президент не входить до жодної з трьох гілок влади. Він – глава держави і зобов'язаний забезпечувати узгоджене функціонування й взаємодію органів державної влади» [13].

В. Четвернін, аналізуючи необхідність структурного поділу влади (він називає його інституціональним), наголошував: «Поділ влади означає відокремлення інстанцій, що володіють примусовою силою, від інстанцій, що приймають рішення про застосування сили. Інакше кажучи, слід відокремлювати державні органи, компетентні застосовувати силу та компетентні приймати рішення про застосування сили» [4, с. 576].

Необхідність такого інституціонального поділу влади вчений аргументує двома поясненнями. По-перше, тим, що органи виконавчої влади не мають права займатися первинною нормотворчістю, видавати нормативні акти, що мають силу закону. По-друге, законодавець не має права втручатися в діяльність виконавчих органів, не має права приймати рішення індивідуального характеру, що входять до компетенції виконавчої влади [4, с. 577].

Втім обидва положення не є абсолютними. Як цілком слушно говорить про поділ влади в США О. Зинов'єв: «... тут судді, до певної міри, є законодавцями. Виконавча влада замахується на суд та на законодавчі функції. Міжнародні угоди президента, а також призначення



президентом людей на посади, в тому числі призначення у Верховний суд, повинні бути підтверджені сенатом. Президент має право вето на рішення конгресу. Конгрес може пред'явити обвинувачення федеральним суддям та усувати їх. Законопроект не може стати законом, поки він не ухвалений обома палатами конгресу і не підписаний президентом. Верховний суд може оголосити дії законодавчої та виконавчої влади неконституційними» [14, с. 318].

Отже, як бачимо, намагання В. Четверніна створити таку собі ідеальну модель інституціонального поділу влади, коли б органи законодавчої влади лише приймали б закони, органи виконавчої влади їх виконували, а суди б судили за їх невиконання, є неможливою для практичної реалізації. Саме про це, зокрема, пише й О. Зинов'єв: «За роки після того, як було висунуто ідеал поділу влади та визначені функції представницької влади, у світі відбулися зміни, що вплинули на характер законодавства та на умови діяльності виконавчої влади. Ті проблеми, які видаються дрібними з точки зору первинних завдань законодавчої влади, виявляються більш важливими, ніж якісь абстрактні норми поведінки та справедливості (будівництво доріг, прибирання сміття, заходи проти забруднення навколишнього середовища, ціни на товари, податки, відносини роботодавців та найманих працівників, безробіття, злочинність тощо). А головне – потрібно відрізнити фундаментальне законодавство, що визначає соціальну організацію суспільства (конституція і закони конституційного рівня та масштабу), та законодавство, як засіб державного управління суспільством. Перше відіграло свою історичну роль, встановило державність, узаконивши її та соціальний лад суспільства, встановивши правові межі та обов'язки держави. Основним завданням законодавчої влади фактично стало управління поточним життям суспільства шляхом управління різними частинами самої держави та узаконювання поточних розпоряджень. Законодавство у високому сенсі просто вичерпало себе. Якщо ж до нього і доводиться звертатися, то це буває рідко і у виключних випадках» [14, с. 319–320].

Взагалі погляди В. Четверніна на структурний поділ влади дещо у чому є не зовсім коректними. Зокрема це стосується заборони органів виконавчої влади займатися первинною нормотворчістю.

Річ у тім, що вчений, як уявляється, не зовсім вдало наводить приклади. Так, він вказує на той факт, що російська Конституція в ст. 10 проголошує поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову. «При цьому ж, – наголошує він, – на протигагу функціональному та інституціональному поділу влади ст. 90 Конституції дозволяє Президенту РФ – главі виконавчої влади – видавати укази не на підставі і задля виконання законів, а всього лише такі, що не суперечать Конституції та законам» [4, с. 577].

На нашу думку, в даному випадку погляди В. Четверніна дещо суперечать як формальним конституційним положенням, так і законам формальної логіки.

По-перше, функціональний поділ влади жодним чином не передбачає закріплення законодавчої, виконавчої чи судової влади та певним органом. У даному випадку Президент РФ не лише реалізує функції виконавчої влади (на чому, зокрема, наполягає російський правознавець), а й функції влади законодавчої (право законодавчої ініціативи, право вето, право підписання та оприлюднення законів, право розпуску Державної Думи) та судової (право призначення суддів, право помилування). Проте право законодавчої ініціативи, крім Президента РФ, належить уряду (виконавча влада) та Конституційному і Верховному Суду РФ (судова влада). У даному випадку функціональний поділ влади дійсно є нормальним способом функціонування державного апарату. Як цілком слушно писав із цього приводу І. Процюк: «...у будь-якій державі існують три гілки (роди, галузі) єдиної, по суті, влади (влади–функції). У правовій державі цю єдину за своєю сутністю державну владу здійснюють органи різних видів, кожен з яких діє в рамках своєї компетенції. Це ... є... принцип побудови апарату, структурно-функціональна характеристика організації (або механізму) державної влади. В основі такої структурної побудови лежить функціональна диференціація цієї влади» [15, с. 65].

По-друге, за структурним (у термінології В. Четверніна – інституціональним) поділом влади Президент РФ є не главою виконавчої влади, а главою держави (ч. 1 ст. 80 Конститу-



ції РФ). У даному випадку статус глави держави дозволяє Президенту РФ знаходитися над поділом влади, уособлювати єдність державної влади і жодним чином не бути носієм або главою якоїсь окремої гілки влади (в тому числі виконавчої). Саме тому негативна позиція В. Четверніна, що нормативні укази Президента видаються «не на підставі та задля виконання законів», а є всього лише такими, що «не суперечать Конституції та законам», є не зовсім коректною. Президент є главою держави, а не главою виконавчої влади. І саме цей статус дозволяє йому забезпечувати єдність та взаємодію гілок влади в державі.

Що ж стосується самої ідеї заборони органів виконавчої влади займатися первинною нормотворчістю та видавати нормативні акти, що мають силу закону, то це положення російською Конституцією не ігнорується. Проблема лише в тому, що в Росії виконавчу владу здійснює не Президент, а уряд Російської Федерації (ч. 1 ст. 110 Конституції). І тут положення про те, що акти органів виконавчої влади повинні не просто суперечити Конституції та законам, а видаватися «на підставі та задля виконання законів», жодним чином не порушується, і ч. 1 ст. 115 Конституції РФ прямо вказує на це.

Означений структурний поділ влади існує і в Україні. Так, за ч. 1 ст. 6 Конституції державна влада «здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову». За такого поділу, як вже зазначалося, не існує особливої потреби в доповненні «класичної тріади» якимись іншими гілками державної влади, наприклад, контрольною, на чому свого часу наголошували окремі науковці та політичні діячі [16, с. 9]. Однак внаслідок того, що функціональний поділ державної влади в Конституції України було доповнено структурним, виникли численні проблеми із встановленням місця того чи іншого органу в системі органів державної влади.

Так, Конституція України закріпила: «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України», а «Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади». Проте відразу виникає проблема віднесення до тієї чи іншої гілки влади Президента України, адже без його підпису законопроект за звичайних обставин ніколи не стане законом, тобто глава держави безпосередньо бере участь у законотворчості. Проте він це робить і опосередковано – через референдум, яким може бути змінено Основний Закон держави – Конституцію (п. 6 ст. 106 Конституції). З іншого боку віднесення Президента України до виконавчої гілки влади відразу порушує питання про його право скасовувати акти Кабінету Міністрів (п. 16 ст. 106), незважаючи на те, що саме останній є найвищим органом у системі органів виконавчої влади. І хоча, на нашу думку, Президент України, як глава держави, не може бути віднесений до жодної з гілок влади: він стоїть над поділом влади [3, с. 11], проте сама проблема із визначенням його місця в системі вищих органів державної влади постає виключно через існування в Україні структурного поділу влади на додаток до функціонального: парламент оголошується єдиним органом законодавчої влади, а уряд – вищим органом виконавчої влади.

Не менше проблем виникає і з судовою владою.

Річ у тому, що, з одного боку, у виключній компетенції судів закріплюється правосуддя (ст. 124 Конституції), а з іншого – в Україні проголошується існування окремої судової влади. Таке положення фактично й дозволяє суддям приймати абсолютно неправові рішення – вони відчують себе владою. Водночас на відміну від США, де існує певне обмеження свавілля суддів – прецедентне право, в Україні такого обмеження поки що немає.

Проте, на нашу думку, гілка влади, яка б могла реалізовувати покарання у випадку порушення правових приписів, повинна існувати для нормального функціонування державного апарату.

Саме тому поділ влади в Україні повинен опиратися на три гілки: законодавча влада, яка встановлює загальні правила функціонування суспільства та державного апарату, виконавча влада, яка організовує виконання означених правил, та судова влада, яка організовує покарання за порушення означених правил.

Водночас потреби в структурному поділі влади, на нашу думку, не існує, адже «... така конструкція поділу праці щодо законодавчої, виконавчої й судової діяльності зумовлена





лише наявністю законодавчих, виконавчих і судових органів. Із неї зовсім не випливає ні поділ державної влади, ні розмежування компетенції. У кожній більш-менш розвиненій країні у структурі державного апарату функціонують законодавчі, виконавчі і судові органи, але їх наявність ще не свідчить про поділ державної влади» [15, с. 65].

**Висновки.** Таким чином, функціональний поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки є не лише раціональною організацією державного апарату, яка запобігає диктатурі, а й абсолютно логічним механізмом його організації в умовах існування сучасної розвиненої держави. Щодо структурного поділу влади, то на сьогодні він є недоречним, адже в сучасних умовах питання законотворчості, поточного державного управління та правосуддя вирішуються різними органами, тим самим забезпечуючи існування єдиної державної влади, в рамках якої відбувається взаємодія між собою різних її гілок.

#### Список використаних джерел:

1. Монтескьє Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескьє // Избранные произведения / [пер. с франц.; ред. М.П. Баскин]. – М. : Ин-т философии АН СССР, 1955. – С. 159–730.
2. Сухонос В.В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку / В.В. Сухонос. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. – 448 с.
3. Сухонос В. В. Інститут глави держави в конституційному праві: [монографія] / В.В. Сухонос (мол.). – Суми : УАБС НБУ, 2011. – 339 с.
4. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов [Варламова Н.В., Соколова Н.С., Четвернин В.А. и др.]; под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 832 с.
5. Сухонос В.В. Функціональний поділ державної влади як ознака правової держави / В.В. Сухонос (мол.) // Актуальні питання права та правової держави: наукова дискусія: Збірник матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції (11 грудня 2013 року) / Міжнародні юридичні науково-практичні інтернет-конференції «Актуальна юриспруденція». – К., 2013. – С. 87–91.
6. История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов : в 2 ч. / [под. общ. ред. д. ю. н., проф. О.А. Жидкова и д. ю. н., проф. Н.А. Крашенинниковой]. – [2-е изд., стер.]. – М.: Издательство НОРМА, 2003 – 2004. – Ч. 1: История государства и права Древнего мира. История государства и права в Средние века. – 2004. – 480 с.
7. Блок М. Феодалне суспільство / М. Блок ; [пер. з франц. В.Й. Шовкуна]. – К. : Всесвіт, 2002. – 528 с.
8. Буровский А.М. Несостоявшаяся империя: Историческое расследование / А.М. Буровский – Красноярск: БОНУС; М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. – 512 с. – (Досье).
9. Аристотель. Политика / Аристотель [пер. с древнегреч. С.А. Жебелева; под ред. А.И. Доватура] // Аристотель. Сочинения: в 4 т. / Аристотель. – М.: Мысль, 1975–1983. – Т. 4: Никомахова етика; Большая етика; Политика; Поэтика. – 1983. – С. 375–644. – (Философское наследие; т. 90).
10. Энгельс Ф. Согласительное заседание 4 июля (статья вторая) / Ф. Энгельс [пер. с нем.] // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения : в 50 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1955–1981. – Т. 5: март–ноябрь 1848 г. – 1956. – С. 199–207.
11. Чиркин В.Е. Президентская власть / В.Е. Чиркин // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 15–23.
12. Лузин В.В. Президентская модель разделения властей (на примере США) / В.В. Лузин // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 82–90.
13. Новицкая Т.А. Отдельные аспекты принципа разделения власти в Российской Федерации. – [Электронный ресурс] / Т.А. Новицкая // Право и жизнь. – 2003. – № 58 (6). – С. 31–38. – Режим доступа: <http://www.law-n-life.ru/arch/Novitskaya.zip>.
14. Зиновьев А.А. На пути к сверхобществу / А.А. Зиновьев – М.: Центрполиграф, 2000. – 638 с.



15. Процюк І.В. Поділ державної влади в умовах різних форм державного правління : монографія / І.В. Процюк. – Х.: Право, 2012. – 584 с.

16. Малишко М.І. Конституція Української Народної Республіки (України – Україні – Русинії). Альтернативний і перспективний народний варіант: Проект / М.І. Малишко – К. : Інститут правознавства УАН, 2003. – 24 с.

**ВАСИЛЬЄВ С. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри менеджменту і адміністрування  
(Національний фармацевтичний університет)

УДК 340.15:477«19»

**СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ФАРМАЦЕВТИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ  
В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ  
У 2-й ПОЛОВИНІ ХІХ ст. – НА ПОЧАТКУ ХХ ст.**

Статтю присвячено особливостям соціального захисту фармацевтичних працівників в українських губерніях Російської імперії у 2-й половині ХІХ ст. Досліджено порядок і підстави призначення заходів соціальної допомоги для фармацевтичних працівників у вказаний історичний період. Охарактеризовано види пенсій, які могли бути призначені фармацевтичному працівнику.

**Ключові слова:** соціальний захист, фармацевтичний працівник, пенсія, Лікарський статут.

Статья посвящена особенностям социальной защиты фармацевтических работников в украинских губерниях Российской империи во 2-й половине ХІХ в. Исследован порядок и основания назначения мер социальной помощи для фармацевтических работников в указанный исторический период. Охарактеризованы виды пенсий, которые могли быть назначены фармацевтическому работнику.

**Ключевые слова:** социальная защита, фармацевтический работник, пенсия, Врачебный устав.

The article is devoted to peculiarities of social protection of pharmaceutical workers in Ukrainian provinces of Russian Empire in 2nd half of ХІХ century. Researched procedure and grounds for appointment of measures of social assistance for pharmaceutical workers in specified historical period. Described types of pensions, which could be assigned to pharmaceutical employee.

**Key words:** social protection, pharmaceutical employee, pension, Medical Charter.

**Вступ.** Важливу роль для забезпечення охорони здоров'я населення держави відіграє сумлінне виконання фармацевтичним працівником своїх трудових обов'язків у будь-який історичний період. Запорукою висококваліфікованої праці фармацевта є надійний соціальний захист цієї категорії працівників. Саме тому проблеми соціального захисту фармацевтичних працівників характеризуються актуальністю як нині, так і в історичній ретроспективі.



Вивчення історичного досвіду законодавчого регулювання підстав призначення заходів соціального захисту фармацевтичним працівникам видається цілком актуальним з огляду на необхідність уникнення тих недоліків і помилок у законодавстві, які мали місце в минулому.

Джерельною базою для підготовки статті стали нормативно-правові акти, які були чинними в українських губерніях Російської імперії у 2-й половині XIX ст. – на початку XX ст. Науковці в галузі історії права, на жаль, не приділяють увагу розвитку фармацевтичної галузі у різні історичні періоди. Водночас у працях фахівців з історії фармації можна віднайти певні відомості щодо розвитку аптечної мережі та правового статусу фармацевтичного працівника в історичній ретроспективі. В роботі використано дослідження О.Б. Блавацької, В.О. Борищук та Г.Л. Панфілової з питань історії аптечної справи на українських землях у досліджуваній історичній період. Для визначення сутності соціального захисту громадянина довелось звернутися до праць М.В. Бояринцевої та В.С. Сташківа.

**Постановка завдання.** Мета цієї статті полягає у встановленні специфіки соціального захисту фармацевтичних працівників в українських губерніях у складі Російської імперії у 2-й половині XIX ст. – на початку XX ст. Завданнями наукової праці є висвітлення нормативно-правової основи та підстав призначення заходів соціального захисту фармацевтичних працівників в українських губерніях у складі Російської імперії у вказаний історичний період.

**Результати дослідження.** О.Б. Блавацька стверджує, що у досліджуваній історичній період нормативне регулювання фармацевтичної діяльності на українських землях здійснювалося на підставі загальноросійського законодавства [1, с. 14]. Це є цілком зрозумілим, оскільки українські землі, які в ті часи входили до складу Російської імперії, не мали жодного автономного статусу.

В.О. Борищук наголошує, що в XIX ст. в українських землях створювалися як державні, так і приватні аптеки. Зі створенням земств у 2-й половині XIX ст. розпочався розвиток земських аптек. Розвиток аптечної мережі зумовив формування прошарку професійних фармацевтів [2, с. 31].

Г.Л. Панфілова також підтверджує, що фармацевтична допомога надавалася аптеками різної форми власності [5, с. 96]. Цілком зрозуміло, що праця даної категорії осіб потребувала свого правового регулювання, в тому числі і встановлення заходів соціального захисту.

Під соціальним захистом громадян науковці розуміють «сукупність нормативно закріплених економічних і юридичних гарантій, що надають громадянину пільги чи права, та забезпечують механізм реалізації цих пільг і прав» [3, с. 24]. В.С. Сташків пропонує розглядати соціальний захист громадян, як «... систему засобів із боку державних органів, які захищають економічні, культурні та матеріальні права громадян за професійною ознакою від соціально-економічної деградації» [4, с. 70]. Спільним для наведених поглядів є розгляд соціального захисту, як системи певних економічних і юридичних пільг, спрямованих на забезпечення діяльності громадянина. Отже, і ми у своїй роботі будемо дотримуватися саме такої думки.

Заходи соціального захисту фармацевтичних працівників в українських губерніях Російської імперії у 2-й половині XIX ст. – на початку XX ст. встановлювалися Статутом про пенсії та Лікарським статутом Зводу законів Російської імперії. Здебільшого вони стосувалися пенсійного забезпечення фармацевтичних працівників.

Відповідно до ст. ст. 755 – 757 Статуту про пенсії бездоганна служба медичних, ветеринарних і фармацевтичних працівників надавала право на отримання ними або їх вдовами і дітьми пенсій і грошової допомоги. Розмір виплат залежав від стажу роботи, займаної посади або виконуваної роботи. У випадку бездоганної служби протягом двадцяти років фармацевтичний працівник отримував пенсію у розмірі половини отримуваної заробітної плати. Водночас тридцятирічний строк служби за відсутності претензій до працівника надавав право на пенсію у розмірі повної заробітної плати [6].

Згідно зі ст. ст. 771–772 Статуту про пенсії медичні, ветеринарні та фармацевтичні працівники мали право одночасно отримувати пенсію і продовжувати працювати за своєю спеціальністю. Питання про залишення таких працівників на роботі в кожному випадку вирішувалося в індивідуальному порядку місцевим медичним керівництвом [6].



Як передбачалося ст. ст. 791–792 Статуту про пенсії, медичні, ветеринарні та фармацевтичні працівники, які втратили працездатність під час роботи за спеціальністю, також мали право на пенсію. У даному випадку можна називати такі грошові виплати пенсією у зв'язку із втратою працездатності. Розмір цієї пенсії залежав від стажу роботи за спеціальністю. Якщо стаж роботи складав від одного до п'яти років, то вона дорівнювала 1/3 заробітної плати. У випадку служби строком від п'яти до десяти років розмір допомоги складав половину заробітної плати. А коли стаж роботи складав від десяти до п'ятнадцяти років, то дорівнював 2/3 заробітної плати. Якщо ж працівник втратив працездатність після двадцятирічного строку служби, то його пенсія дорівнювала повній заробітній платі [6].

Правила обчислення стажу роботи, який давав право на пенсію медичним, ветеринарним і фармацевтичним працівникам, встановлювалися Лікарським статутом. Відповідно до ст. 100 Лікарського статуту стаж роботи, який давав право на пенсію, обчислювався з дня зарахування на фармацевтичну посаду, але не молодше, ніж з віку 16 років. Нагадаємо, що молодшими фармацевтичними посадами у вказаний історичний період вважалися посади аптекарського учня та помічника аптекаря.

До стажу, який давав право на пенсію, зараховувався строк навчання в російських та іноземних учбових закладах за профілем майбутньої діяльності, якщо випускник успішно їх закінчив. Водночас у випадку припинення професійної діяльності на строк, більший за чотири місяці, даний період не зараховувався до стажу роботи, що дає право на пенсію.

І фармацевтична, і медична, і ветеринарна практика в однаковій мірі зараховувалися до загального стажу, який дає право на пенсію. Причому отримати її могли як піддані Російської імперії, так й іноземці, які постійно проживали і займалися фармацевтичною діяльністю в імперії.

Право на спеціальну пенсію медичних, ветеринарних та фармацевтичних працівників скасовувалося у випадках:

1. Засудження судом за вчинення злочину, пов'язаного із професійною діяльністю.
2. Припинення фармацевтичної, медичної або ветеринарної діяльності і перехід на іншу службу або зайняття іншим видом діяльності.
3. Прийняття іноземного підданства або громадянства [7].

Варто вказати, що до професійних злочинів фармацевтичних працівників у досліджуваній історичній період належали такі. Відповідно до ст. ст. 881–882 Статуту про покарання було встановлено відповідальність за відкриття або перенесення місця знаходження аптеки без належного дозволу. Згідно зі ст. ст. 884–888 Статуту про покарання підставою для настання відповідальності були неналежна якість обладнання для виготовлення лікарських засобів, недотримання правил зберігання та реалізації отруйних та сильнодіючих речовин, а також за виготовлення та продаж у приміщенні аптеки лікеро-горілчанних виробів. Як передбачалося ст. 891 Статуту про покарання провізори та утримувачі аптек за порушення правил зберігання та відпуску ліків, неналежне ведення документації та інше недбале виконання своїх трудових обов'язків підлягали юридичній відповідальності [8]. Відповідно до ст. 13 Лікарського статуту за виготовлення ліків із неякісних інгредієнтів або використання речовин іншої кількості або ваги щодо винуватого керівника аптеки могло бути застосоване стягнення [7]. В усіх цих випадках фармацевтичні працівники могли бути позбавлені права на пенсію.

Згідно зі ст. 787 Статуту про пенсії призначення пенсії фармацевтичному працівнику могло бути здійснене за рахунок коштів державного казначейства, міських доходів конкретного міста або за рахунок сум приказів суспільного піклування місцевого земства. Конкретне джерело призначення пенсії залежало від форми власності аптеки, в якій працював фармацевт. При цьому передбачалася можливість надання допомоги міському або земському бюджету з державної казни у випадку недостатності коштів на призначення і виплату пенсій фармацевтичним працівникам [6].

Відповідно до ст. 793 та ст. 797 Статуту про пенсії у випадку загибелі фармацевтичного працівника, пов'язаного із виконуваною ними роботою, його родині виплачувалася одноразова грошова допомога. Якщо стаж роботи становив менше п'яти років, то така допомога дорівнювала річному окладу працівника. А коли стаж роботи перевищував п'ять років, то



призначена допомога повинна була складати два річних оклади фармацевтичного працівника. Також вдові фармацевтичного працівника призначалася пенсія у розмірі половини від тої пенсії, яку належало б виплатити фармацевту у зв'язку із втратою працездатності [6].

Також у ст. ст. 795–798 Статуту про пенсії вказувалося на специфіку призначення пенсій фармацевтичним працівникам, які працювали в умовах подолання епідемій тифу, холери або чуми. Один день праці за таких умов зараховувався за двадцять днів до пенсійного стажу. У випадку смерті працівника від вказаних хвороб його родині виплачувалася допомога у розмірі одного річного окладу. Вдові призначалася пенсія у зв'язку із втратою годувальника, розмір якої залежав від стажу роботи фармацевта. Якщо він становив до шести років, то розмір пенсії дорівнював 1/3 заробітної плати. Коли стаж роботи за професією складав від шести до дванадцяти років, то розмір пенсії дорівнював 2/3 заробітної плати. А у випадку праці більше дванадцяти років пенсія дорівнювала повному окладу [6].

**Висновки.** Таким чином, у законодавстві Російської імперії 2-ї половини XIX ст. – на початку XX ст. були передбачені заходи соціального захисту фармацевтичних працівників. Серед названих заходів варто назвати:

1. Призначення пенсії у зв'язку зі стажем роботи.
2. Призначення пенсії у зв'язку із втратою працездатності.
3. Зарахування стажу роботи в умовах небезпеки у підвищеному розмірі до загального стажу роботи, який дає право на пенсію.
4. Призначення пенсії та виплата одноразової грошової допомоги родині фармацевтичного працівника, який загинув під час виконання професійних обов'язків.

У подальшому проблеми правового регулювання фармацевтичної діяльності в різних землях Російської імперії у 2-й половині XIX ст. – на початку XX ст. можуть вивчатися у межах юридичної, історичної науки, історії медицини або фармації. Дана стаття може бути корисною для дослідників подібної проблематики з Білорусі, Молдови, Росії, оскільки у вказаний історичний період названі землі входили до складу Російської імперії.

#### Список використаних джерел:

1. Блавацька О.Б. Проблеми і тенденції нормативного регулювання фармацевтичної діяльності: історичний погляд і сучасність / О.Б. Блавацька, Б.Л. Парновський, Н.В. Бик // Провизор. – 2011. – № 14. – С. 12–15.
2. Борищук В.О. Історичний генезис розвитку аптечної справи в Україні на різних етапах її суспільно-економічного та державно-політичного розвитку / В.О. Борищук // Фармацевтичний журнал. – 2014. – № 5. – С. 29–35.
3. Бояринцева М.В. Адміністративно-правовий статус громадянина: до питання про склад елементів / М.В. Бояринцева // Право України. – 2002. – № 8. – С. 21–25.
4. Шашків В.С. Зміст соціально-забезпечувальних правовідносин / В.С. Шашків // Право України. – 2003. – № 6. – С. 66–70.
5. Панфілова Г.Л. Фармацевтична допомога, як історична, нормативно-правова та соціально-економічна категорія в системі охорони здоров'я і фармацевтичному забезпеченні населення / Г.Л. Панфілова // Актуальні питання фармацевтичної і медичної науки та практики. – 2014. – № 2. – С. 89–97.
6. Устав о пенсиях Свода законов Российской империи повелением государя-императора Николая Павловича составленного. – Т. 3. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1857. – 240 с.
7. Устав врачебный Свода законов Российской империи повелением государя-императора Николая Павловича составленного. – Т. 13. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1857. – 240 с.
8. Устав о наказаниях, которые налагаются мировыми судьями Свода законов Российской империи повелением государя-императора Николая Павловича составленного. – Т. 15. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1876. – 261 с.



**ДОБРЕНЬКА Н. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри правознавства  
(Відкритий міжнародний університет  
розвитку людини «Україна»)

УДК 316.13

### ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК І ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА, ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

У статті досліджуються поняття суспільства, держави та права, з'ясовуються взаємозв'язок і взаємодія цих категорій. Надається характеристика походженню права та визначається вплив суспільства на державу та права, зокрема встановлюється взаємозв'язок, вплив та взаємодія права і держави. Досліджено політико-правовий зв'язок особи з державою, визначено відповідальність держави перед суспільством, зокрема перед особою.

*Ключові слова:* особа, держава, право, індивідуальні та суспільні інтереси.

В статье исследуются понятия общества, государства и права, выясняется взаимосвязь и взаимодействие этих категорий. Дается характеристика происхождению права и определяется влияние общества на государство и права, в частности устанавливается взаимосвязь, влияние и взаимодействие государства и права. Исследована политико-правовая связь лица с государством, определена ответственность государства перед обществом, в частности перед лицом.

*Ключевые слова:* лицо, государство, право, индивидуальные и общественные интересы.

The article explores the concept of society, the state and the right, it turns out the relationship and interaction of these categories. The characteristic is determined by the rules of origin and the impact of society on the state and law, in particular the relationship is established, the influence and interaction of the state and law. Studied political and legal relationship of a person with the state determined the state's responsibility to the community, particularly in the person.

*Key words:* person, state, right, individual and public interests.

**Вступ.** Велике значення мають відносини між суспільством, особою, державою та правом, оскільки держава, право є продуктом діяльності суспільства та покликані захищати права та інтереси як конкретної особи, так і суспільства в цілому. Суспільство можна визначити як сукупність індивідів з різними потребами, правами та інтересами. Індивідом визнається людина, наділена індивідуальними властивостями, а саме, фізичними, біологічними, соціальними та іншими, зокрема характером, темпераментом, що належать конкретно визначеній людині і не можуть повторюватися в інших людей. Сукупність індивідів, об'єднаних природними і соціальними зв'язками, утворює людське суспільство. Найхарактернішим зв'язком особи (людини) з державою є її громадянство. Це постійний політико-правовий зв'язок індивіда (особистості) з державою, що відображається у їх взаємних правах та обов'язках. Підстави і порядок набуття чи втрати громадянства України передбачені Законом України «Про громадянство України» [1]. Громадянин України – особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України. У правовій системі суспільства її місце і роль характеризуються через



правовий статус, що дає можливість розглянути фактичне та юридичне становище людини в громадянському суспільстві [1]. Правовий статус – це юридично закріплене становище людини в суспільстві. Розрізняють загальний, спеціальний (родовий) та індивідуальний правовий статус. Загальний правовий статус включає такі елементи: а) відповідні правові норми; б) правосуб'єктність; в) загальні для всіх суб'єктивні права, свободи й обов'язки; г) законні інтереси; г) громадянство; д) юридичну відповідальність; е) правові принципи; е) правовідносини (загального) статусного характеру [4, с. 154]. Ядром (серцевиною) загального правового статусу є суб'єктивні права, свободи, законні інтереси та обов'язки особи. Конституція України закріплює основні права та свободи людини і громадянина, що становлять основу будь-яких інших прав і свобод. До них належать: громадянські, політичні, економічні, соціальні, екологічні, сімейні, культурні, особисті права – їх гарантії, основні обов'язки. Держава та особа тісно взаємопов'язані. Держава визнає людину, її життя, свободу і недоторканність, честь і гідність найвищою соціальною цінністю. Держава відповідальна перед людиною і суспільством за свою діяльність.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є з'ясування взаємодії суспільства, держави та права.

**Результати дослідження.** Питання про поняття і сутність держави завжди було і залишається в центрі уваги філософів і юристів усіх країн і народів. Неоднозначним є і відношення до цього явища – від захоплююче позитивного до відверто негативного. Держава навіть і в наш час викликає іноді жах і тремтіння. Держава – це своєрідний звір (Левіафан), як прозвав її Т. Гоббс, що підкоряє собі всі існуючі структури. «Державою зветься, – говорить Ф.В. Ніцше, – найхолодніше з усіх холоднокровних чудовиськ. Воно також холоднокровно бреше, і ця брехня, мов те гадюччя, повзе з його вуст: «Я – держава, я – народ». «Та погляньте, браття, – провадить він далі, – туди, де кінчається держава! Чи ж не бачите ви райдуги і мосту до надлюдини?». Беручи до уваги формування, історичні типи держави, можна визначити, що: держава – це явище неоднозначне та залежить від суспільства, в якому створена. Наприклад, беручи до уваги Стародавній Рим, де інтереси та права мали тільки заможні люди, а смертна кара була звичайним явищем, то таку державу можна визнати негативним явищем, оскільки говорити в повному розумінні про державу як організацію, яка створена для захисту прав та інтересів усього суспільства, та зокрема конкретного індивіда чи певних меншин, не можна. У даному випадку держава – це несправедливі війни, що призводять до підкорення й поневолення малосилих і дрібних народностей великими і могутніми націями. Держава завжди спирається на силу і ставить її над усе; являючи собою втілення сили, вона вимагає від усіх схилитися перед нею. Та чи справді держава створена та існує для того, щоб гнітити, мучити й визискувати поодинокі особистості? Чи справді перелічені вище такі відомі нам риси державного життя є суттєвою і невід'ємною її прикметою? Ми повинні щонайрішучіше відповісти негативно на ці питання. Насправді, все культурне людство живе в державних спільнотах. Культурна людина і держава – це два поняття, що навзаєм доповнюють одна одну. Зрозуміло, що люди створюють, оберігають і боронять свої держави не для взаємної наруги, гноблення та винищення. Інакше держави давно порозпадалися б і припинили своє існування. Ніколи держава не могла довго існувати тільки насильством і гнобленням. Наставала доба реформ, і держава виходила на широку дорогу здійснення своїх справжніх завдань та істинних цілей. Вищенаведеним судженням Гоббса, Ніцше слід протиставити думки філософів-ідеалістів усіх часів. Із-поміж них Платон та Арістотель вважали за мету держави гармонію суспільних відносин і справедливість. Фіхте визнавав державу, як найповніше здійснення людського «я», вищий емпіричний прояв людської особистості. Гегель убачав у державі найдосконаліше втілення світової ідеї з при-таманним їй саморозквітом. Для нього держава є «дійсність моральної ідеї», і тому він навіть називав її земним Богом [4, с. 152]. Звісно, думки Платона, Арістотеля, Фіхте та Гегеля показують більш вдумливе, проникливе ставлення до держави, ніж думки Гоббса, Ніцше. На нашу думку, ці два різні погляди на державу відповідають двом різним типам держав. Керуючись цими точками зору, держава, перш за все, постає перед кожною людиною в яко-



сті форми суспільства. Вона пов'язана з системою суспільних відносин людей, співіснує в їх свідомості і діяльності, сприяє організації життя, в тому числі економічного, на відповідній (своїй) території. До речі, це визнавалось давно: держава, зазначалося ще в 1905 році, є «союз членів соціальних груп, який базується на принципі справедливості під відповідною їй верховною владою» [5, с. 322]. Держава – це політико-територіальна, суверенна організація політичної влади більшості населення або частини суспільства, що має спеціальний апарат управління і примусу, здатна надавати своїм велінням загальнообов'язкового характеру, здійснює керівництво і управління загальносуспільними справами, і виступає як суб'єкт міжнародних відносин. Покликання держави – це, в першу чергу, захист прав, інтересів усіх громадян, по-друге – це врегулювання конфлікту всередині суспільства, по-третє, держава виступає гарантом захисту людини, її життя, як найвищої соціальної цінності, та визнає її такою. Держава покладає на себе один із важливих обов'язків – забезпечення рівних умов захисту прав і свобод, виконання обов'язків для всіх людей та громадян. За допомогою права (передусім конституційного) держава закріплює відповідний правовий статус людини і громадянина, забезпечує кожній особі рівні можливості в користуванні суб'єктивними правами і виконанні обов'язків. Держава у співвідношенні з природою повинна характеризуватися вольовим критерієм, тобто здатністю: а) організувати ефективне користування природними ресурсами; б) створювати сприятливі умови для розвитку і функціонування природних ресурсів; в) забезпечувати охорону і захист природи; г) здійснювати роботу, спрямовану на відтворення природних багатств.

Держава покликана визначати основні критерії існування та взаємодії суспільства і держави. Вона визначає допустимі форми власності (публічну і приватну, колективну й індивідуальну); регулює розподіл матеріальних благ; формує, охороняє та захищає існуючий правопорядок. Держава володіє, користується і розпоряджається своїм майном та визначає майно, що може належати іншим суб'єктам-власникам. Держава разом із зазначеними правами бере на себе обов'язок та відповідальність за забезпечення громадян та всіх людей на її території гідними правами, зокрема, рівними правами громадян України. Вона визначає, в першу чергу, рівень права та обов'язки громадян України, забезпечує умови їх реалізації. Необхідно зазначити, що держава, в першу чергу, опікується соціальним прожитковим рівнем, оскільки саме він забезпечує життєдіяльність людини. Встановлює розміри податків; мінімальну заробітну плату і пенсію; нормування праці; тривалість робочого часу і часу відпочинку; правила технічної, екологічної безпеки праці і виробництва [5].

Політика держави охоплює всі сфери життєдіяльності суспільства. В її основі лежать потреби народу, нації, соціальних прошарків і груп, особи і самої держави, інших соціальних суб'єктів. Право, як і держава, є надбудовою над економічним базисом суспільства і входить як складовий елемент до правової системи того чи іншого суспільства. Діяльність держави не завжди є зрозумілою для пересічного громадянина, оскільки вона здійснює представництво, захист інтересів всіх громадян та діє від імені українського народу. Вона може стримувати чи протидіяти об'єктивним потребам розвитку економіки. Це залежить від того, на яких прогресивних чи консервативних, із точки зору потреб розвитку економіки, ідеологічних позиціях перебувають сили, які на цей момент контролюють організацію і діяльність державного апарату. Але є обмеження щодо дії політичної сили, а саме – при здійсненні державної влади. Такі обмеження стосуються прийняття державних рішень з урахуванням інтересів усіх громадян.

Право виростає зі звичаїв і економічної необхідності. Як зауважив Ф. Енгельс, «люди забувають про походження права з економічних умов. Право виникло як реакція суспільства на об'єктивну необхідність мати більш жорсткий і владний (імперативний) регулятор соціальних відносин, забезпечений примусовою силою, бо моральні і їм подібні норми з цим завданням вже не справлялися. Безперечно, що на формування права, крім економічних причин, роблять свій вплив також культурні, національні, релігійні, етнічні, геополітичні та інші фактори. Якщо держава виникає з необхідності підтримки порядку, захисту «всіх проти всіх» (Т. Гоббс), то право створює юридичні механізми для цього. У міру того, як право





з'являється і легалізується, воно починає відігравати домінуючу роль у всій системі нормативного регулювання, спираючись при цьому на особливий апарат. Із моменту свого зародження держава і право логічно і онтологічно пов'язані між собою, об'єктивно потребують один одного, взаємообумовлені, діють і розвиваються разом, тому роздільне їх існування і функціонування не можливе [9, с. 333].

Проте держава і право – відносно самостійні явища, і їх ототожнення неприпустиме, дистанція між ними завжди зберігається. Вони взаємодіють, але не зливаються, не поглинають один одного. Співвідношення держави і права включає в себе три головних аспекти: єдність, відмінність та взаємодія. Єдність, як уже показано, виражається в їх походженні, типології, детермінованості економічними, культурними та іншими умовами, спільності історичної долі; в тому, що вони виступають засобами соціальної регуляції та впорядкування, акумулюють і балансують загальні та індивідуальні інтереси, гарантують права особистості [9, с. 233]. Про спорідненість зазначених понять говорить і те, що вони традиційно вивчаються однією наукою – загальною теорією держави і права. Адже державний та правовий розвиток – єдиний процес. Тому його штучний розрив неминуче позначився б на глибині наукового осмислення двох найскладніших феноменів суспільного життя. Якщо держава є особлива політико-територіальна організація публічної влади, то право – система офіційно встановлених і охоронюваних норм, що виступають регуляторами поведінки людей. У них різне соціальне призначення, різні ролі. Взаємодія держави і права виражається в різноманітному впливі їх один на одного. Вплив держави на право полягає, насамперед, у тому, що воно його створює, змінює, удосконалює, охороняє від порушень, втілює в життя. «Право формується при неодмінному участі держави, воно є безпосередній продукт, результат державної діяльності» [9, с. 339].

Право відносно самостійне, і як явище цивілізації і культури: а) обмежує в демократичному суспільстві державну владу; б) впорядковує державну владу через процесуальну і процедурну форми; в) дозволяє державним органам відповідні дії; г) організовує побудову, структуру, вдосконалення і розвиток державних органів, визначає їх функціонування; г) надає державним органам престижності й авторитетності. Держава, як гарант захисту прав та інтересів суспільства, зобов'язується вживати всіх заходів, що передбачені внутрішнім, міжнародним законодавством.

**Висновки.** З огляду на викладений матеріал можна зробити висновок. Держава – це засіб суб'єктивного вирішення об'єктивних суперечностей, адже розв'язуються вони, як правило, з позицій того соціального суб'єкта, представники якого володіють державною владою. На даний час ситуація, в якій перебуває Україна, є нелегкою, оскільки на суверенітет держави посягають інші угруповання. Фактична війна в країні є негативним, навіть складним явищем, оскільки люди, громадяни країни змушені страждати.

Конституція України визнає людину найвищою соціальною цінністю, закони, міжнародні угоди створюються для людей, а не навпаки. Така ситуація підриває авторитет самої держави. Думки громадян дещо різняться. Одні вважають дії держави з приводу захисту народу, території України необхідними, інші вважають, що вирішення конфліктної ситуації на Україні шляхом застосування зброї в наш час є неприпустимим. Існують дипломатичні шляхи вирішення даного конфлікту. Жодна конфліктна ситуація не може вирішуватися шляхом смерті громадян демократичної країни, яка визнає громадянина, людину найвищою соціальною цінністю.

Отже, в такій ситуації співвідношення держави, права, людини, суспільства є двояким, з одного боку – держава зобов'язана захищати власну територію, громадян, їх життя, не допускаючи посягання на них із боку будь-кого, з іншого – захист людини, її життя, що визнається вищою соціальною цінністю не тільки внутрішнім, а й міжнародним законодавством. Звідси вбачаємо, що взаємозв'язок суспільства з державою і правом є нерозривним. Велику увагу слід приділити способам, методам здійснення державою обов'язку щодо захисту прав та інтересів громадян. У свою чергу, такі засоби та методи повинні визнаватися і міжнародним законодавством.



**Список використаних джерел:**

1. Про громадянство України: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001. – № 13. – Ст. 65.
2. Алексеев С.С. Право: азбука–теория–философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 1999. – 236 с.
3. Волинка К.Г. Теорія держави і права : навч. посіб. / К.Г. Волинка. – Київ: МАУП, 2003. – 240 с.
4. Гегель Г. Философия права // навч. посіб. / Г. Гегеля. – Москва : Мысль, 1990. – 632 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – Київ: Кондор, 2006. – 526 с.
6. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів / В.О. Котюк. – Київ: Вентурі, 1996. – 208 с.
7. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. / П.М. Рабінович. – Київ: Основи, 1995. – 456 с.
8. Теорія держави і права. Авт. колектив. / Ред. В.В. Копейчиков. – Київ: Юрінком Інтер, 2004. – 630 с.
9. Малько А.В. Теорія держави і права: підручник, 2004 / А.В. Малько, Н.І. Матузов. – М.: Юристь, 2004. – 512 с.

**ЖУКОВА А. В.,**

аспірант кафедри конституційного  
і міжнародного права

(Донецький національний університет)

УДК 34(091)

### **ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Стаття присвячена розробці шляхів збалансованості становлення міграційного законодавства України та аналізу історично-правових передумов. На сьогоднішній день міжнародна міграція населення в умовах зростаючої глобалізації та розширення світових економічних відносин займає значне місце в розвитку сучасного українського суспільства.

**Ключові слова:** феномен, тенденції становлення, міграція, міграційне законодавство, глобалізація, інтенсифікація, євроінтеграція.

Статья посвящена попытке разработать сбалансированность становления миграционного законодательства Украины и анализа исторически-правовых предпосылок. На сегодняшний день международная миграция населения в условиях растущей глобализации и расширения мировых экономических отношений занимает значительное место в развитии современного украинского общества.

**Ключевые слова:** феномен, тенденции становления, миграция, миграционное законодательство, глобализация, интенсификация, евроинтеграция.

The article is devoted to formation of an attempt to develop a balanced migration legislation of Ukraine and analysis of historical – legal prerequisites. To date, international migration of increasing globalization and expansion of international economic relations occupies an important place in development of modern Ukrainian society.

**Key words:** phenomenon tendencies of migration and migration legislation, globalization, intensification, European integration.



**Вступ.** У зв'язку з історичними обставинами та особливостями соціально-економічного розвитку Україна довгий період часу була фактично ізольована від загальносвітових тенденцій становлення та розвитку міжнародного міграційного права. Однак завдяки своєму стратегічно важливому для євразійських міграційних процесів геополітичному розташуванню на перехресті міжнародних міграційних шляхів це питання для України поступово стало актуальним і важливим. Особливо нагальною стала потреба у включенні України до міжнародної міграційної системи після розпаду Радянського Союзу й утворення на його території нових суверенних держав.

На сьогоднішній день накопичено певний масив вітчизняних і зарубіжних досліджень із проблем становлення і розвитку міграційного законодавства. Проблеми розвитку світових міграційних процесів викликали значний інтерес багатьох учених. Так, у роботах П. Кругмана, П. Стокера, Дж. Саймона, С. Кастла, В. Кларка, В. Хьюго, М. Тодаро, К. Макконнелла, О. Тоффлера знайшли відображення проблеми управління міграційними потоками. Проблематика дисертаційного дослідження зумовила необхідність звернення до наукових вишукувань методологічного характеру вчених радянського та пострадянського періодів: С.С. Алексєєва, А.С. Ахієзера, М.І. Байтіна, В.К. Бабаєва, В.М. Баранова, В.В. Бородіна, А.М. Васильєва, А.Б. Венгерова, К.С. Гаджієва, В.Г. Графського, Ю.І. Гревцова, В.Є. Гулієва, М.М. Дєєва, А.І. Денисова, Д.А. Керімова, О.Є. Кутафіна, В.В. Лазарева, О.Є. Лейста, Р.З. Лівшиця, С.С. Маїлян, Г.С. Мальцева, Л.С. Мамута, Г.Н. Манова, М.Н. Марченко, Н.І. Матузова та ін.

**Актуальність проблеми,** недостатня розробленість у сучасній літературі зумовили вибір теми і визначили її комплексний, міждисциплінарний характер.

**Постановка завдання.** Необхідність посилення державного контролю в цій галузі пов'язана, по-перше, із гостротою міграційних проблем, що постають перед Україною, а по-друге, з оптимізацією міграційних потоків, як важливого завдання подальшого успішного соціально-економічного розвитку держави. Усі ці фактори є важливими умовами інтенсифікації міжнародного співробітництва нашої держави з країнами Європейського Союзу у сфері євроінтеграційної політики.

**Результати дослідження.** Якщо говорити про історичну ретроспективу, то в колишньому Радянському Союзі наукові дослідження у сфері міграції стосувалися, в основному, лише тих форм міграційної політики, що були пов'язані з перерозподілом трудових ресурсів та зайнятістю населення. А міграційна політика, розглядаючись як невід'ємна складова діяльності держави, тісно пов'язувалася з виробленням стратегії продуктивного розміщення робочої сили, ефективного житлового будівництва, відтворення населення тощо. При цьому міграційну політику часто розглядали як елемент національної аграрної політики. Довгий час у наукових колах вважалося, що хоча міграційна політика і визначається загальними економічними, політичними й соціальними завданнями розвитку суспільства, але все одно, передусім, має на меті досягнення цілей демографічного характеру [1].

Міграція, як один із важливих демографічних процесів, є надзвичайно широким поняттям. Саме тому на сьогоднішній день сучасна наукова думка не має уніфікованої концепції стосовно цього явища. Це можна пояснити, з одного боку, тим, що міграція впливає одночасно на різні сторони суспільного життя, такі як демографія, економіка, соціологія, політика й юриспруденція. З іншого боку, аналізування та узагальнення інформації стосовно масштабів і тенденцій міжнародних міграційних потоків значно ускладнюється через недосконалість методів виявлення фактів, фрагментарність статистичної інформації, відсутність уніфікованих національних і міжнародних показників, та високу латентність самого явища [2]. За довгу історію людства міжнародна міграція населення пройшла багато різних етапів свого розвитку. На початкових етапах переважали природні чинники міграції, коли люди були вимушені мігрувати внаслідок стихійних лих у пошуках пасовищ, родючих земель та ресурсів для виживання. Війни, голод та епідемії теж змушували людей шукати спасіння на інших територіях. Нестача земель, води, відносно перенаселення, швидке зростання споживчих потреб людей змушували їх шукати ресурси для життєдіяльності в інших країнах.



У другій половині XIX ст. з України почалась перша хвиля масової міграції. Найбільше виїжджали із густонаселених регіонів Західної України у країни Північної та Південної Америки. Тоді з України виїхало біля 2 млн. чол. Друга хвиля міграції прийшла на 20–30-ті р. р. XX ст. теж із Західної України і теж на американські континенти. За цей період виїхало більше 1 млн. чол. [3, с. 7]. У міру глобалізації світової економіки, лібералізації міграційного законодавства та інтеграції національних господарств міжнародна міграція стає все більш важливим чинником суспільного розвитку. В новітній історії міграція населення посилювалась, оскільки змінювались лише її передумови, причини і наслідки. Раніше основними причинами переселення були стихійні лиха, продовольчі проблеми, політичні гоніння населення. Сьогодні головними чинниками міграції є пошук людьми кращих умов життя для себе та членів своєї родини. Найбільш яскраво це проявилось у постсоціалістичних країнах у кінці XX ст. – першій декаді XXI ст.

Міграція, як суспільний процес, має і негативні риси. Насамперед, це розрив відносин із родиною, зміна умов проживання, традицій, звичаїв, мови спілкування тощо. Все це важкий суспільний, соціальний і психологічний тягар. Тому у суспільстві часто поставало питання щодо альтернативи міграції: чи не можна зробити так, щоб люди не мігрували, а влада створювала необхідні економічні та соціальні умови на батьківщині. Ця ідеологія дуже міцно вкоренилась у соціальній ментальності людей, колишніх громадян СРСР. Однак відповіді на це питання досі немає. Для відповіді на це питання потрібно, насамперед, розв'язати низку непростих економічних проблем розміщення і розвитку галузей. Дослідження показують, що більшість із них із об'єктивних причин не можуть бути створені в країнах проживання потенційних мігрантів.

Не дивлячись на значне уточнення більшості положень чинного міграційного законодавства, яке має загальним завданням приведення приписів останнього до міжнародних стандартів захисту прав людини, новітні проблеми вимагають його подальшого вдосконалення. Зокрема йдеться про більш чітке визначення правових механізмів дотримання прав і свобод вимушених переселенців.

Довгі повоєнні десятиліття типи міграцій та їх динаміка, напрямки і структура міграційних потоків у колишньому СРСР та в Україні зокрема визначалися і підтримувалися екстенсивною економічною політикою, яка супроводжувалася постійним зростанням робочих місць у містах та регіонах нового освоєння [8, с. 87].

Передбачалося, що розвиток нових форм і методів господарювання в рамках процесів перебудови наприкінці 1980-х років буде супроводжуватися масовим вивільненням та перерозподілом працівників підприємств, установ і організацій, а також появою безробітних. У 1988–1989 р.р. були вивільнені 561,5 тис. осіб. Із них 206,8 тис. були працевлаштовані на тих же підприємствах, у тому числі, 34,5 тис. – спрямовані на укомплектування другої і третьої змін і нового виробництва, а 103,4 тис. – пішли на пенсію. У подальшому працевлаштування потребували лише 185 тис. працівників. У результаті проведених реорганізацій в міністерствах і відомствах чисельність працівників республіканського апарату скоротилася на 32%. Перехід на двоповерхневу систему управління дозволив скоротити чисельність обласного, районного (міського) і господарського апарату міністерств і відомств із 212,9 тис. чол. у 1987 р. до 102,9 тис. – у 1989 р. Знизилася також чисельність апарату органів управління кооперативних і громадських організацій.

Саме 1988–1989 р.р. можна вважати тимчасовою віхою протягом міграційної історії України. На перший план висуваються нові проблеми: в країні з'являються біженці, шукачі притулку особи, економічні мігранти, раніше депортовані особи, незаконні мігранти. В Україну повертаються ті, що виїхали з неї в різний час і з різних причин її громадяни. Цей період відкриває нову главу в міграційному літописі країни. Початок 1990-х років – час перелому в структурі міграційних процесів, поява нових видів міграційного руху, раніше відсутніх в Україні.

Прийнятий незадовго до розпаду Радянського Союзу Закон УРСР «Про пріоритетність соціального розвитку села та аграрно-промислового комплексу в народному господар-



стві України» від 17 жовтня 1990 р. і ті, що підтримують його виконання постанови Ради Міністрів України та відомчі інструкції, пробуксовували. За даними Міністерства сільського господарства України за станом на 01.01.1992 р. в аграрному секторі країни не вистачало 298,5 тисяч людей, для яких необхідно було побудувати 108 тис. будинків або квартир, а за даними Міністерства фінансів на будівництво житла в трудонедостатніх сільських населених пунктах України було виділено цільовим призначенням у 1993 р. усього 501 млн. карбованців, що при існуючих цінах на будівельні матеріали могло забезпечити будівництво всього 150–200 будинків [10]. У кінці 1980-х намітилися нові тенденції в динаміці, структурі і напрямках міграційних потоків російськомовного населення в республіках СРСР. Протягом тривалого часу українці склали суттєву частину міграційного приросту міського населення в союзних республіках, утворюючи з росіянами і білорусами групу з найбільш високими показниками міграційної рухливості і приживання у місцях вселення. В кінці 1980-х років розміри міграційного приросту в республіках СРСР скорочуються, потік мігрантів-українців у зворотному напрямку збільшується, і 1990 року починається зниження абсолютних розмірів українського населення в усіх регіонах Радянського Союзу, за винятком самої України, а також Росії та Білорусі. Основна маса українців прямує в Україну [11].

Вже наприкінці 1980-х всі союзні республіки вступають у смугу радикальних перетрубацій в системі політичних, економічних, соціальних і національних інтересів, характерних для перехідних суспільних станів. Вони супроводжуються соціальною дезорганізацією, міжнаціональними конфліктами і масовими міграціями. Розвиток кровопролитних громадянських воєн на Кавказі і в Центральній Азії обертається масовою втечею з цих районів слов'янського населення і корінних жителів. З'являється ймовірність зростання міграції з прибалтійських країн [12].

Значна частина віднесених вітрами історичного розлому людей з'являється в Україну в пошуках притулку. Для вирішення питань їх облаштування в країні створюються тимчасові урядові комісії. Відповідальність за виконання ними конкретних завдань покладається на галузеві відділи апарату уряду України. У квітні 1988 року з появою в Україні вимушених мігрантів з Азербайджану в структурі Республіканського центру зайнятості Міністерства праці України засновується відділ міграції та біженців, який відповідає за їх приймання, облаштування та працевлаштування. Одночасно він виконує функції робочої групи при тимчасових урядових комісіях. Такий підхід до вирішення організаційних питань виявився найбільш практичним: Міністерство праці України має розгалужену структуру територіальних органів, вдавалося вирішувати практично всі питання, пов'язані з розміщенням шукачів притулку [13, с. 24–25]. Міністерство праці України зберігало ці функції і на початку 1990-х років, залишаючись до створення у квітні 1993 р. Міністерства України у справах національностей та міграції основним органом виконавчої влади, відповідальним за приймання та облаштування вимушених мігрантів і біженців, що прибували в пошуках притулку з інших республік СРСР, а згодом – країн СНД.

Ще однією з передумов міграційного законодавства України стали вимушені біженці. З осені 1987 р. карабахський конфлікт вибухає вже в лютому 1988 р. сумгаїтськими погромами вірмен в Азербайджані і масовою втечею азербайджанців з Нагірно-Карабахської автономної області, переважно з Степанакерта. Поглиблення економічної кризи, падіння рівня життя і зростаюча невизначеність навіть найближчої перспективи призводять спочатку до скорочення міграційного приросту населення в Україні, а потім і до його еміграції за межі країни. З початку 1994 року українці виїжджають з України частіше, ніж приїжджають. Тим не менш міграційний баланс складається на користь України: контингент тих, що переселилися сюди етнічних українців становив за період 1992–2000 р.р. 189,9 тис. чол. Репатріація українців поступово сповільнюється. Тих, що повернулися в 2000 р. на батьківщину українців, виявилось вдвічі менше, ніж у 1997 р. Знижується також і еміграція українців [14, с. 141].

Нелегальна транзитна міграція стала для України абсолютно новою проблемою. Вона виникла у зв'язку з появою іноземців, які прибували в країну завдяки таким каналам, як туризм, транзитний проїзд, безвізовий в'їзд у службових і приватних цілях, а то й просто



порушуючи правила в'їзду, залишалися в Україні. Більшість із них, зокрема вихідці із країн Азії та Африки, використовували географічне положення України для проникнення в країни Центральної і Західної Європи. Посилення імміграційного контролю в цих країнах супроводжувалося накопиченням в Україні значного контингенту нелегальних мігрантів [15, с. 165–169]. У 1995 р. було зареєстровано понад 70 тис. випадків порушення нелегалами правил перебування на території країни.

Близько 200 осіб були депортовані з України у примусовому порядку, що обійшлося органам внутрішніх справ у 10 млрд. карбованців. Ще близько 3 тис. нелегалів були відправлені за місцем їх попереднього проживання за особистий рахунок. Серед них були громадяни Азербайджану, Грузії, Вірменії, Росії, В'єтнаму, Індії, Афганістану, Пакистану, Сирії, Ізраїлю, Йорданії, Ірану та Польщі [18, с. 23]. Тільки у 1995 р. в Україні були ліквідовані 144 канали нелегальної міграції, яка стала прибутковим бізнесом для кримінальних структур. За даними Державного комітету України з охорони Державного кордону в цьому ж році в Україні було затримано 9 787 нелегальних мігрантів, а їх загальне число досягло з 1991 року величини 30 042 осіб. У 1996 р. в Україні почали діяти Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитний проїзд через її територію [17, с. 25].

Економічні реалії в Україні на початку її незалежності обумовили досить істотні відцентрові тенденції потенційної міграції. Не виправдали себе і надії на реалізацію значного міграційного потенціалу української діаспори в ближньому зарубіжжі: доцентрові міграційні потоки так і не ринули на історичну батьківщину. У 1994 р. почався відтік населення з України. І хоча швидкість цього процесу через кілька років помітно впала, Україна все ж зазнала деякі міграційні втрати, розміри і характер яких будуть обговорюватися в наступному розділі. Тут же ми помітимо, що міграційні процеси, що отримали розвиток в Україні у 1990-х роках, не мали яскраво вираженої домінантності. Вони характеризувалися різноманітністю видів і форм, і мали динамічний характер. Саме в цей період починається формування міграційного законодавства в Україні та визначаються найбільш важливі напрями державної міграційної політики.

Міграція українців характеризується тимчасовістю, неврегульованістю статусу, транснаціональністю. Україна є країною-донором, реципієнтом і країною транзиту. Остання четверта хвиля, яка отримала назву трудової міграції, почалася у 1990-і р.р. і триває вже понад двадцять років. Країни української еміграції – Росія (близько 50%), Італія, Польща, Чехія, Іспанія, Португалія та ін. [18].

Основні причини міграції українців – економічні. Міграційна політика в Україні залишається неврегульованою і неефективною. В українському суспільстві трудова міграція постає у негативному світлі з огляду на соціальні, демографічні наслідки, але припинення відтоку і повернення українських іммігрантів можливе лише за умови покращення економічного становища, підвищення соціальних стандартів життя, створення робочих місць, підтримки розвитку підприємницької діяльності та ін.

Так, за словами Генерального секретаря ООН (2006), повернення іммігрантів на батьківщину буде сприяти розвитку тільки у тому випадку і тією мірою, якою у країні походження створений сприятливий соціальний та економічний клімат для подальшої можливості іммігрантів реалізовувати здобутий досвід за кордоном або інвестувати свої заощадження». Беззаперечними є економічні вигоди трудової міграції, так, у 2009 році українські іммігранти надіслали додому близько 5 млрд. дол. США, що склало 4,6% ВВП України [19, с. 109].

Останнім часом увага українського суспільства привертається до питання імміграції в Україну: враховуючи демографічну ситуацію і той факт, що українці являють собою старіюче суспільство, потреба у трудових мігрантах буде зростати. Країна має бути готовою до прийняття більш різноманітного суспільства і до зростаючої кількості людей, які приїжджають в Україну з різних кінців світу, працюють або проживають в Україні тимчасово або постійно. Активно дискутується проблема транзиту іммігрантів через територію України і положення угоди між Україною та Європейським співтовариством та іншими державами про реадмісію.



У центрі гострих дискусій – моделі, засоби і результати намагання урядів європейських країн окремо та ЄС в цілому знайти адекватний баланс між збереженням державних устроїв країн та їх культурного надбання і включенням у суспільство осіб із іншим світоглядом, стилями життя та переконаннями. Сучасні тенденції і розвиток ситуації обумовлюють необхідність перегляду і вдосконалення ефективних політиків для регулювання міжнародних міграційних процесів.

**Висновки.** Таким чином, слід вважати, що у новітній історії міграція населення посилювалась, оскільки змінювались лише її передумови, причини і наслідки. Активна законотворча діяльність значно конкретизувала міграційну політику, допомогла нормативно закріпити певні її напрями. Однак постійні зміни, що відбуваються у світі й в Україні, зокрема в динаміці й в структурі міграційних потоків, потребують подальших дій у формуванні нових актуальних напрямів міграційної політики, що відповідали б сучасному розвитку країни. Разом з тим, із середини двотисячних років дії держави у цьому напрямку були послаблені. Однак, попри ці та деякі інші нерегульовані проблеми, можна стверджувати, що в Україні розпочато системне вдосконалення міграційної політики, яке спрямоване на захист законних інтересів громадян України, прав та свобод мігрантів.

Фундаментальне значення для ефективного регулювання зовнішньої міграції в умовах глобалізації має врахування змін у масштабах і напрямках міграційних потоків, а також особливостей розвитку міграційних зв'язків у всіх світових центрах міграції.

#### Список використаних джерел:

1. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів. – Режим доступу: [lawdiss.org.ua/books/213.doc.html](http://lawdiss.org.ua/books/213.doc.html).
2. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри (понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): енциклопедія / упоряд. Ю.І. Римаренко; за ред. Ю.І. Римаренка. – К.: Довіра, 1998. – 912 с.
3. Гайдучький А.П. Економічні та соціальні передумови міжнародної міграції населення / А.П. Гайдучький // Економіка та держава № 7/2011. – С. 7–12.
4. Туріута О.В. Юридичний механізм забезпечення реальності прав і свобод громадян // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 519–523.
5. Конопльов В.В. Забезпечення безпеки громадян у діяльності ОВС // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 2 (14). – С. 83–91.
6. Дія права: інтегративний аспект: монографія / Кол. авторів; відп. ред. Н.М. Оніщенко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – 360 с.
7. Афанасьев К.К. Дотримання прав і свобод вимушених переселенців на території України: окремі проблемні питання / К.К. Афанасьев // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 5/2011. – С. 150–159.
8. Миграция населения в странах СНГ, 1996. – МОМ. – 165 с.
9. Перший всеукраїнський перепис населення: історичні, методологічні, соціальні, економічні, етнічні аспекти / авт. кол. Н.С. Власенко, Е.М. Лібанова, О.Г. Осауленко та ін.; Ін-т демографії та соц. досліджень НАН України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004.
10. Втух В.Б., Суглобин С.И., Самборская Я.Э. Немцы в Украине: статус, этничность, миграционные установки. – К.: 1993.
11. Народное хозяйство Украинской ССР в 1989 году: Стат. ежегодник / Госкомстат УССР. – К.: Техника, 1990. – 468 с.
12. Міграційна ситуація в Україні // Біженці та міграція: український часопис права і політики. – № 3–4, 1998.
13. Грушевський О.С., Кутковець Т.І. Українці в Росії: експрес-аналіз за результатами дослідження. – М.: Громадська думка, 1992. – 26 с.
16. Миграция населения в странах СНГ, 1996. – МОМ. – 141 с.
17. Етнополітика в Україні: документи та матеріали. – К., 1998. – [7, с. 165–169].



18. Евтух В.Б., Суглобин С.И., Самборская Я.Э. Немцы в Украине: статус, этничность, миграционные установки. – К.: 1993. – 23 с.
19. World population to 2300 // United Nations, N-Y. – 2004. – 1 p.
20. Малиновська О.А. Шляхи подолання демографічних загроз: європейські практики / О.А. Малиновська // Міжнародний науковий форум: соціологія, психологія, педагогіка, менеджмент. – К., 2010. – № 3. – 244 с.
21. World population to 2300 // United Nations, N-Y. – 2004. – 1 p.
22. Вінниченко О. Українцям надо привыкать к увеличению числа иностранцев. – [Електрон. ресурс] / О. Вінниченко. – Режим доступу: <http://biz.liga.net/interview/EI100051.html>.

**ОМЕЛЯН С. Б.,**

аспірант кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства

(Ужгородський національний університет)

УДК 340.131.5

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ У ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ ІЗ ЄВРОПЕЙСЬКОЮ МОДЕЛЛЮ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ

У статті здійснено аналіз проблеми шляхів забезпечення незалежності конституційного правосуддя у демократичних державах із європейською моделлю конституційного контролю. Гарантії та засоби забезпечення незалежності конституційного правосуддя у державах із європейською моделлю конституційного контролю, зокрема Австрії, Бельгії, ФРН, Франції, Італії, Хорватії, Болгарії, Польщі та інших, є специфічними відносно гарантій незалежності загальних судів та їх членів, передбачаються в конституціях та спеціальному законодавстві, та реалізуються по-різному.

**Ключові слова:** європейська модель конституційного контролю, конституційне правосуддя, принцип незалежності, гарантії, засоби, демократичні держави.

В статье проведен анализ проблемы путей обеспечения независимости конституционного правосудия в демократических государствах с европейской моделью конституционного контроля. Гарантии и средства обеспечения независимости конституционного правосудия в государствах с европейской моделью конституционного контроля, в частности Австрии, Бельгии, ФРГ, Франции, Италии, Хорватии, Болгарии, Польши и других, являются специфическими относительно гарантий независимости общих судов, а также их членов, предусматриваются в конституциях и специальном законодательстве, и реализуются по-разному.

**Ключевые слова:** европейская модель конституционного контроля, конституционное правосудие, принцип независимости, гарантии, средства, демократические государства.





The article analyzes problem of existing ways of ensuring independence of constitutional justice in democratic countries of European model of constitutional control. Guarantees and means of ensuring independence constitutional justice in countries with European model of constitutional control, particularly Austria, Belgium, Germany, France, Italy, Croatia, Bulgaria, Poland and others, are specific regarding guarantees of independence general courts and their members, provided in Constitution and special legislation and are implemented differently.

**Key words:** *European model of constitutional control, constitutional justice, principle of independence, guarantees, means, democracies.*

**Вступ.** Незалежне правосуддя – загально визнаний принцип і водночас мета, якої здавна прагнуло досягти будь-яке розвинене суспільство, але часто залишається недосяжною цінністю й на сучасному етапі суспільного розвитку. У складний для України період кризи, реформування, здійснення спроб перелаштуватися на європейський напрямок розвитку та зберегти власну незалежність, проблема забезпечення незалежного правосуддя, зокрема конституційного правосуддя – як завдання єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, постає сьогодні особливо гостро. З огляду на це, а також на відсутність комплексних наукових досліджень у даній сфері, необхідно звернутися до досвіду пошуків засобів забезпечення незалежності конституційного правосуддя найбільш близькими для нашого праворозуміння демократіями – державами із європейською моделлю конституційного контролю, на прикладі і подоби яких створювався Конституційний Суд України, здійснення конституційного правосуддя в яких є достатньо успішним, а рівень його незалежності максимально високим. Тому досвід таких країн обґрунтовано є практично застосовним для українських правових реалій та може виявитись надзвичайно цінним при здійсненні спроб забезпечити від впливу різноманітних небажаних факторів та вдосконалити конституційне правосуддя в Україні.

**Постановка завдання.** Здійснити аналіз проблеми шляхів забезпечення незалежності конституційного правосуддя у демократичних державах із європейською моделлю конституційного контролю.

**Результати дослідження.** Гарантії та засоби забезпечення незалежності конституційного правосуддя у державах із європейською моделлю конституційного контролю, а зокрема Австрії, Бельгії, ФРН, Франції, Італії, Хорватії, Болгарії, Польщі та інших, є специфічними відносно гарантій незалежності суддів загальних судів, передбачаються в конституціях та спеціальному законодавстві, та реалізуються по-різному.

Перш за все, для забезпечення незалежності конституційного правосуддя слід запровадити оптимальний порядок формування органів, які уповноважені його здійснювати, тобто органів конституційної юстиції.

І.Г. Алексеєнко під поняттям «порядок формування Конституційного суду» розуміє дії органів, що беруть участь у формуванні суду; процедуру, тобто послідовність дій зазначених органів; норми кворуму в процесі формування складу суду; вимоги, висунуті до кандидатів на посади суддів Конституційного суду (Ради); організаційно-правові форми діяльності та ін. [7, с. 8].

Т.О. Цимбалистий виділяє три способи формування конституційних судів:

- рішення щодо персонального складу Конституційного суду приймається автономно органами, що представляють три гілки влади (Болгарія, Грузія, Італія, Молдова, Україна);
- обрання суддів Конституційного суду здійснюється автономно органами законодавчої і виконавчої гілок влади (Австрія, Румунія, Чехія);
- формування Конституційного суду здійснюється за участю і у взаємодії різних гілок влади. При цьому остаточне рішення щодо кандидатур на посади суддів Конституційного суду приймається або винятково органом законодавчої влади (Естонія, Литва, Німеччина, Польща, Угорщина), або лише главою держави (Данія, Туреччина). Проте в обох випадках



відповідні органи приймають рішення на основі подань (пропозицій), що вносяться главою держави чи органами, що представляють інші гілки влади. Іншим варіантом взаємодії у формуванні органу конституційної юстиції є затвердження суддів, обраних парламентом, президентом держави [11, с. 124].

При цьому, у Бельгії всіх 12 суддів Конституційного суду призначає монарх, хоча не слід забувати про формальність його влади – фактично роль монарха як глави держави обмежена представницькими функціями [8, с. 47–48].

Винятком можна вважати й процедуру призначення суддів Конституційного суду у Великому Герцогстві Люксембург, де монарх пожиттєво за спільною рекомендацією Верховного та Адміністративного суду призначає п'ять суддів. Також до складу Конституційного суду входять голова Верховного суду, голова адміністративного суду та два радники касаційного суду [1]. Таким чином, майже половина складу Конституційного суду у Люксембурзі отримує свої повноваження за посадою в інших судових органах Герцогства.

Отже, у аналізованих державах способи формування органів конституційної юстиції є достатньо різними, проте кожний із них є результатом спроб віднайти такий механізм, за допомогою якого вплив на конституційні суди інших органів влади чи посадових осіб був би виключеним, або хоча б мінімізованим.

Оскільки механізм формування Конституційного суду передбачає чітко визначені критерії і вимоги до кандидатів у члени органів конституційного правосуддя, то ця проблема досліджується в двох основних аспектах: по-перше, в контексті питань про компетентність кандидата в члени Конституційного суду (Ради) (це вимога щодо високого рівня юридичної освіти і тривалого стажу фахової діяльності); по-друге, у частині засад, що стосуються несумісності мандата судді з іншим мандатом [6, с. 1].

У контексті першого аспекту, перш за все, варто згадати про незвичну для нас, але перевірену на практиці демократичних держав вимогу про обов'язковість призначення частини складу органів конституційної юстиції з числа суддів найвищих судових органів (Австрія, ФРН, Італія, Іспанія, Португалія та ін.).

Наприклад, Закон про Федеральний Конституційний суд ФРН вимагає від кандидата на посаду судді стажу роботи «не менше 3 років в одному із найвищих судів Федерації». Половина суддів (6 із 12) арбітражного суду Бельгії до свого призначення повинні мати не менше 5 років досвіду роботи старших суддів найвищих судів (касаційного, апеляційного тощо). Професійні судді становлять третину Конституційних судів Італії, Болгарії, Латвії, Молдови [10].

Крім того, досягнення певного віку та громадянство є також важливим критерієм для відбору кандидатів на посаду в органі конституційної юстиції, що безпосередньо стосується незалежності у діяльності майбутнього його члена. Проте, чи не найважливішою вимогою до кандидатів на посади у досліджувані органи є наявність юридичної освіти та відповідного стажу роботи у галузі права.

Наприклад, у п. 3 ст. 84 Конституції Чеської Республіки 1992 р. встановлено, що «будь-який громадянин, що має право бути обраним до сенату, має вищу юридичну освіту та принаймні десятирічний стаж юридичної роботи, може бути призначений суддею Конституційного суду», у п. 2 ст. 159 Конституції Королівства Іспанія 1978 р. зазначено, що «члени Конституційного суду призначаються з числа суддів і прокурорів, професорів університету, державних службовців і адвокатів. Усі вони повинні бути загальноновизнаними компетентними юристами, які мають стаж юридичної роботи не менший, ніж п'ятнадцять років» [9, с. 240].

В Італії не існує чітко законодавчо визначеної максимальної або мінімальної вікової межі для набуття статусу судді Конституційного суду, але особливе значення має наявна вимога про належність до вищої категорії суддівського корпусу, наявність високої академічної кваліфікації та/або тривалий професійний досвід. Судді, як правило, призначаються в Конституційний суд після досягнення п'ятдесяти років [6].

Також до вказаної групи вимог належить вимога про наявність високих моральних якостей та бездоганної репутації. Наприклад, у ч. 3 ст. 103 Конституції Литовської Респу-



бліки 1992 р. встановлено, що «суддями Конституційного суду можуть призначатися громадяни Литовської Республіки, які мають бездоганну репутацію...», у п. 3 ст. 147 Конституції Республіки Болгарія 1991 р. зазначено, що «суддями Конституційного Суду обираються юристи з високими професійними і моральними якостями...» [9, с. 241].

У Хорватії особа, яка отримала ступінь доктора в галузі юридичної науки і відповідає іншим вимогам, може бути обрана суддею Конституційного суду, якщо має принаймні 12-річний досвід в юридичній професії.

В окремих державах встановлюються й додаткові вимоги: у Бельгії із тринадцяти суддів Конституційного суду шість повинні належати до голландської мовної групи, шість – до французької. Один із суддів повинен мати достатні знання німецької мови. При цьому кожна мовна група повинна включати трьох суддів з юридичною освітою (наприклад, професор права у бельгійському університеті) і трьох суддів, які мають принаймні п'ятирічний досвід роботи в парламенті [4].

Щодо другого аспекту – принципу несумісності, то він фактично вводиться з метою сприяння незалежності суддів під час здійснення ними правосуддя.

У ч. 1 ст. 123 Конституції Республіки Хорватія зазначається: «Судді Конституційного суду Республіки Хорватія не можуть займати ніяку іншу публічну або професійну посаду» [5].

Проте, наприклад, в Австрії така вимога відсутня: члени Конституційного суду після призначення можуть продовжувати виконувати свою колишню роботу або навіть бути членами інших судових органів. Справа в тому, що Конституційний суд працює сесійно, по 4 сесії на рік, тривалістю 3 тижні.

З урахуванням характеру внутрішньої організації виділяються три різновиди органів конституційного правосуддя [7, с. 8]:

1) такі, що мають просту організацію своєї внутрішньої структури, організаційно-правовою формою їх роботи є загальні засідання членів Конституційного суду у повному складі або в складі, визначеному законом (Італія і Австрія);

2) такі, що мають складну внутрішню структуру і реалізують свої функції не лише через загальні або пленарні засідання, але і в інших організаційно-правових формах (ФРН, Україна);

3) Конституційна Рада Франції, що займає проміжне положення не лише між виділеними нами двома моделями організаційно-правової форми діяльності органів конституційного правосуддя, але й має певну середину між судами й органами адміністративного нагляду, що характеризує її як квазісудове утворення.

Окрім специфіки внутрішнього устрою, структуру Конституційних судів характеризує інститут доповідача Конституційного суду, якому, залежно від його статусу, надається важливе значення не лише в процесі, але і як основній ланці його структурної організації.

Як свідчить європейський досвід, особливо важливого значення для функціонування органів конституційної юстиції як незалежної, автономної гілки влади має правовий статус членів органів судового конституційного правосуддя та гарантії цього статусу.

У зарубіжному законодавстві спеціально виділені на рівні загальних положень ті, що вочевидь можна розглядати як настанови-принципи, – норми про незалежність органів конституційного правосуддя і суддів Конституційних судів. З конституційних положень деяких європейських держав, до прикладу Хорватії та Болгарії, можна зробити висновок про те, що правовий статус суддів Конституційних судів практично прирівнюється до правового статусу депутатів парламенту, що свідчить про усвідомлення важливості та акцентуванні уваги на престижності посад суддів органів конституційного правосуддя. Крім того, чільне місце серед гарантій правового статусу членів органів конституційного правосуддя належить нормам про їх недоторканість та незмінюваність.

У ч. 2 ст. 123 Конституції Хорватії міститься така норма про особливий статус посадової особи органу конституційної юстиції: «судді Конституційного суду Республіки Хорватія, так само як і депутати Хорватського державного сабору, володіють імунітетом» [5].

Суддя Конституційного трибуналу Польщі без попередньої згоди Конституційного трибуналу не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, а також позбав-



лений свободи. «Суддя не може бути затриманий чи заарештований, за винятком випадку затримання його на місці вчинення злочину, якщо його затримання необхідне для забезпечення правильного ходу розслідування. Про затримання невідкладно повідомляється Голова Конституційного трибуналу, який уповноважений видати розпорядження про негайне звільнення затриманого судді» [2].

Зазвичай конституції встановлюють строки повноважень та деякі із них вікові межі суддів Конституційних судів, які становлять: у Португалії – 6; Словаччині – 7; Хорватії – 8; Болгарії, Іспанії, Італії, Литві, Македонії, Польщі, Сербії, Словенії, Угорщині, Україні, Франції, Чорногорії – 9; Грузії, Латвії, Чехії – 10; Німеччині, Словаччині – 12. При цьому повторне обрання (призначення) до органу конституційного контролю, як правило, заборонено [9, с. 241]. Проте у Бельгії судді призначаються монархом довічно [4].

У ч. 3 ст. 4 Закону «Про Федеральний Конституційний суд ФРН» передбачено граничний вік для зайняття посади судді у ФКС: момент, з якого суддя повинен йти на пенсію, настає до кінця місяця, в якому суддя досягнув шістдесяти восьмирічного віку [3].

Конституція Великого Герцогства Люксембург також закріплює принцип незмінюваності суддів, не виділяючи при цьому окремо аналогічну гарантію для суддів Конституційного суду. Там зазначається про те, що жоден суддя не може бути позбавлений своєї посади або тимчасово відсторонений від неї інакше, як внаслідок прийняття судового рішення. Переміщення кожного з суддів, у тому числі й Конституційного суду, може мати місце тільки шляхом нового призначення за умови надання суддею особистої згоди. Проте, як зазначено у ч. 2 ст. 91 Основного закону Люксембургу, в разі хвороби або негідної поведінки, судді можуть бути відсторонені від посади, відкликані або переміщені у відповідності з умовами, встановленими законом [1].

«Суддя Конституційного суду Республіки Хорватія може бути звільнений з посади до закінчення терміну повноважень за особистим проханням, у разі засудження до тюремного ув'язнення або у випадку стійкої нездатності здійснювати свої повноваження, встановленої самим Конституційним судом», – зазначено у статті 124 Основного закону Республіки Хорватія [5].

У Австрії, наприклад, Конституційний суд правомочний приймати рішення 2/3 голосів про тимчасове призупинення повноважень або про відсторонення свого члена, якщо вважає, що той збездивив честь члена Конституційного суду або є непрацездатним. Після призначення члена суду його може звільнити тільки сам суд і тільки на підставі, передбаченої законом, напр. – відсутність на сесії з неповажної причини більше 3 разів поспіль [6].

Надзвичайно велику роль відіграє матеріальна, економічна і соціальна незалежність членів Конституційного суду (Ради) як у період перебування в складі органу конституційного контролю, так і після припинення служби в ньому. До прикладу, у п. 2 ст. 195 Конституції Республіки Польща 1997 р. вказано, що «суддям Конституційного трибуналу забезпечуються умови праці і винагородження, яке відповідає достоїнству посади, а також обсягу їх обов'язків» [2].

У Федеративній Республіці Німеччина навіть прийнято спеціальний закон, який регулює соціальне забезпечення і посадові оклади суддів Федерального Конституційного суду.

Ще одним аспектом, який має вагомий значення для забезпечення незалежності органів конституційної юстиції, є процесуальні правила розгляду і вирішення питань, віднесених законодавством до їх компетенції. Цілком зрозумілим є той факт, що конституційному судочинству в процесі розгляду характерна певна відокремленість у порівнянні із судочинством у судах загальної юрисдикції. Істотні розбіжності щодо різновидів справ, що вирішуються конституційними судами, визначають і розбіжності процедур їх розгляду, через що відсутні єдині правила процесу конституційного судочинства, загальні для усіх видів справ. Саме тому з урахуванням всіх особливостей конституційного судочинства необхідно передбачити чітку процедуру та, що найважливіше, строки для розгляду і вирішення питань органами конституційної юстиції. Адже лише при наявності добре продуманих, чітких і зрозумілих правил, адекватних та реальних строків для виконання покладених на такий орган



завдань можна уникнути зловживань, несумлінності та несанкціонованого впливу на хід вирішення питання органом конституційної юстиції інших гілок влади. Ці питання детально регулюються окремими нормативно-правовими актами в державах із європейською моделлю конституційної юстиції, наприклад, у ФРН їм присвячена окрема глава Закону «Про Федеральний Конституційний суд», де для кожної категорії справ передбачена окрема процедура їх розгляду.

**Висновки.** Залежно від сутності органу конституційної юстиції та його статусу у окремій державі, усвідомлення суспільством його ролі для балансу законодавчої, виконавчої та судової влад встановлюється певний комплекс гарантій та засобів забезпечення його незалежності, завдяки яким даний орган спроможний реально виконувати своє призначення. До таких гарантій слід віднести порядок формування органів конституційного правосуддя, їх внутрішню організацію (структуру), правовий статус органів конституційного правосуддя та правовий статус їх членів, а також процесуальні правила розгляду та вирішення справ, віднесених законодавством конкретної держави до їх компетенції.

#### Список використаних джерел:

1. Constitutiondu Luxembourg. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=194538](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194538).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – № 78. – 483 p.
3. Law on Federal Constitutional Court (Gesetzüberdas Bundesver fassungsgerecht) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/BVerfGG.htm>.
4. The Belgian Constitution. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.legislationline.org/documents/id/9045](http://www.legislationline.org/documents/id/9045).
5. The Constitution of Republic of Croatia. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=2405>.
6. John Bridge, Constitutional Guarantees of Independence of Judiciary, vol. 11.3 Electronic journal of comparative law (December 2007), <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.
7. Алексєнко І.Г. Європейська модель конституційної юстиції: теоретико-правові проблеми становлення та розвитку [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І.Г. Алексєнко; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 16 с.
8. Бориславська О.М., Різник С.В. Організація державної влади в сучасному світі: конституційно-правова енциклопедія / О.М. Бориславська, С.В. Різник. – видання друге, стереотипне – Львів: ПАІС, 2013. – 456 с.
9. Кириченко В.М. Порівняльне конституційне право: модульний курс [Текст]: навч. посіб. / В.М. Кириченко, О.М. Куракін. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 256 с.
10. Окрема думка судді Конституційного Суду України В.Є. Скоромохи стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України) // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 5. – 76 с.
11. Цимбалістий Т.О. Становлення і сутність інституту конституційної юстиції / Т.О. Цимбалістий // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 2. – С. 123–129. – [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/2-2014/cimbalistyj.pdf>.



**ШУП'ЯНА М. Ю.,**

кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри конституційного права  
юридичного факультету  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 342.25.07(477)

**РЕГІОНАЛЬНІ ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ:  
СУЧАСНІСТЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Статтю присвячено розкриттю сутності й змісту такої правової категорії, яка є однією з найважливіших у сфері конституційного та муніципального права, як «регіон». Проаналізовано питання, пов'язані з правовою природою регіональних органів місцевого самоврядування, їх завданнями й функціями. Акцентується увага на розкритті змісту поняття «регіональний орган місцевого самоврядування» та класифікації цих органів.

**Ключові слова:** *регіон, децентралізація, регіональний орган місцевого самоврядування, районна рада, місцеві державні адміністрації.*

Статья посвящена раскрытию сущности и содержания такой правовой категории, которая является одной из важнейших в сфере конституционного и муниципального права, как «регион». Проанализированы вопросы, связанные с правовой природой региональных органов местного самоуправления, их задачами и функциями. Акцентируется внимание на раскрытии содержания понятия «региональный орган местного самоуправления» и классификации данных органов.

**Ключевые слова:** *регион, децентрализация, региональный орган местного самоуправления, районный совет, местные государственные администрации.*

The article is devoted to disclosing the nature and content of such a legal category, which is one of the most important in the field of constitutional and municipal law as a “region”. Analyzed issues related to the legal nature of the regional local authorities, their tasks and functions. The attention is focused on the discovery of the concept of “regional local authority”, and the classification of these bodies.

**Key words:** *region, decentralization, regional local government, district council, local state administrations.*

**Вступ.** Як зазначається в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», українське суспільство вимагає якісних, глибинних і системних змін до Основного Закону України, які мають сприяти досягненню визначеної в чинній Конституції України мети, пов'язаної, зокрема, з прагненням розвивати та зміцнювати демократичну, соціальну й правову державу. Одним із важливих кроків на шляху таких змін є реформування інституту місцевого самоврядування як одного з важливих інститутів правової держави. Для реалізації цієї мети необхідно насамперед відійти від централізованої моделі управління в державі та забезпечити спроможність місцевого самоврядування шляхом побудови ефективної системи територіальної організації влади в Україні. Наближення влади до населення, її доступність та ефективність як одна з важливих вимог Європейської хартії місцевого самоврядування є основою прове-



дення децентралізації. Одним із важливих кроків на шляху її проведення є реформування регіонального рівня місцевого самоврядування. Актуальність цього питання пов'язується з активними процесами децентралізації влади в Україні, які мають місце сьогодні, оскільки саме реформування регіонального рівня місцевого самоврядування є одним із важливих кроків на шляху до децентралізації влади в нашій державі.

Серед дослідників питання щодо визначення правової сутності поняття регіону й регіонального органу місцевого самоврядування необхідно назвати таких учених, як В.І. Борденюк [5], М.О. Баймуратов [8], С.Г. Серьогіна [11], В.Ф. Погорілко [13], О.Ф. Фрицький [13] та інші, які проаналізували й розвинули існуючі наукові уявлення щодо цього питання.

**Постановка завдання.** Однак, незважаючи на вказане, варто зауважити, що в сучасній юридичній літературі з конституційного та муніципального права мають місце лише початкові спроби розгляду питання визначення правової сутності поняття регіону й регіонального органу місцевого самоврядування, а також питання функціонування цих органів. Саме тому метою статті є детальний аналіз чинного законодавства та юридичної літератури, а також подальша розробка правової сутності понять регіону й регіонального органу місцевого самоврядування як важливої складової системи місцевого самоврядування України та гарантії демократичного розвитку нашої держави.

**Результати дослідження.** Під час вивчення питання, пов'язаного з визначенням правового змісту поняття «регіональний орган місцевого самоврядування», його завдань, функцій і видової характеристики насамперед необхідно з'ясувати правову сутність поняття регіону в Україні.

Першим законодавчим актом, у якому було вжито поняття «регіон», є чинна Конституція України. У ст. 132 Основного Закону України, подаючи поняття й засади територіального устрою України, законодавець увів у конституційно-правовий понятійний апарат термін «регіон» [1]. Проте тривалий час на законодавчому рівні не визначався його правовий зміст, що спричинило на практиці різні тлумачення цього поняття. Першим нормативно-правовим актом, у якому було надано тлумачення правового змісту регіону, став Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р. У ст. 1 цього закону проголошувалось: «Регіон – територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя» [2]. 5 лютого 2015 р. Верховною Радою України було прийнято Закон «Про засади державної регіональної політики», у якому під поняттям «регіон» розуміється територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя [3].

У сучасних умовах проведення реформи місцевого самоврядування й децентралізації влади значну увагу привертає визначення поняття регіону, надане в проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який було схвалено в першому читанні 31 серпня 2015 р. У ньому пропонується надати таке визначення поняття регіону: «Автономна Республіка Крим та області є регіонами України» [4].

Отже, з аналізу наведених дефініцій регіону можемо зробити висновок, що регіон – це територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва й Севастополя, а до регіональних органів місцевого самоврядування належать Верховна Рада Автономної Республіки Крим (далі – АРК), обласні ради, а також Київська та Севастопольська міські ради. Що стосується району й районних рад, то в одних випадках його відносили до регіону, а в інших – ні. Наприклад, коли діяв Закон України «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 26 березня 1992 р., район вважався регіоном, і на його території функціонувало регіональне самоврядування. З прийняттям Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 3 лютого 1994 р. регіональне самоврядування було ліквідовано. Сучасні тенденції, які ми простежуємо в наведених законодавчих визначеннях, свідчать про схильність вважати регіоном лише Автономну Республіку Крим, області, міста Київ і Севастополь [5, с. 180].

Основним аспектом сутності регіональних органів місцевого самоврядування є їх представницький характер, що постає з аналізу ст. 1 Закону України «Про місцеве самовря-



дування в Україні» та Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 р. (справа про сумісництво посад народного депутата України та міського голови). Законодавець наголошує на представницькому характері цих органів також тоді, коли дає визначення Верховної Ради АРК та обласної ради.

Зокрема, Верховна Рада АРК, як зазначається в Конституції Автономної Республіки Крим, є представницьким органом Автономної Республіки Крим, який представляє інтереси громадян, спільні інтереси населення, територіальних громад, місцевого самоврядування, Автономної Республіки Крим у цілому та здійснює свої повноваження з метою сприяння й забезпечення реалізації їхніх прав і законних інтересів, а також вирішення питань збалансованого соціально-економічного, культурного й іншого розвитку Автономної Республіки Крим (ст. 21 Конституції АРК) [6].

Обласні ради, відповідно до приписів Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», – це органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст у межах повноважень, визначених Конституцією й законами України, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (ч. 2 ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [7]. Тобто вони представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, а не інтереси населення областей, тому обласні ради кваліфікуються як «асоційовані» органи місцевого самоврядування, головною відмінною рисою яких є те, що вони нібито лише представляють волю місцевих громад, об'єднаних спільною територією [8, с. 301].

Проте такі оцінки природи обласних рад не відповідають загальноновизнаним ознакам, які властиві асоційованим органам. Це відображається, по-перше, у тому, що асоціація – це добровільне об'єднання осіб чи організацій, яке створюється для досягнення спільних громадських, соціально-культурних, політичних та інших цілей, а районні й обласні ради – це органи місцевого самоврядування, які створюються в обов'язковому порядку, визначеному Конституцією й законами України, незалежно від наявності відповідного волевиявлення сільських, селищних та міських рад, які представляють інтереси відповідних територіальних громад.

По-друге, за умови прийняття обласних рад як асоційованих органів місцевого самоврядування коло їх повноважень має визначатись відповідними сільськими, селищними та міськими радами, які прийняли рішення про створення відповідної ради. Натомість згідно зі змістом відповідних положень Конституції й Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» обласні ради створюються для здійснення повноважень, які визначаються Конституцією та законами України, а не рішеннями відповідних рад. Як своєрідний натяк на асоційовану природу обласних рад можна трактувати хіба що положення ст. 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з яким вони можуть представляти спільні інтереси територіальних громад у межах повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами. Однак на практиці зазначена норма має здебільшого декларативний характер.

По-третє, фінансову основу діяльності районних та обласних рад як асоційованих органів місцевого самоврядування мали б становити доходи районних та обласних бюджетів, які повинні формуватись із коштів відповідних бюджетів місцевого самоврядування на договірних засадах [5, с. 187–188]. Однак відповідно до приписів Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) обласні бюджети формуються здебільшого за рахунок загальнодержавних податків та зборів (ст. 66 БКУ), а також міжбюджетних трансфертів (дотацій і субвенцій), які надаються з Державного бюджету України обласним бюджетам (ст. 97 БКУ) [9].

У місті Києві, згідно з приписами Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закону України «Про столицю України місто-герой Київ», діють такі представницькі органи місцевого самоврядування, як Київська міська рада, районні в місті ради (у разі їх створення), що є юридичними особами [10]. Що ж стосується регулювання статусу міста Севастополь, то жодного спеціального акта, який врегулював би статус цього міста, незважаючи на вказівку Конституції України, немає, тому діяльність





органів місцевого самоврядування в ньому регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Тобто в місті Севастополі, як і в місті Києві, діють такі представницькі органи місцевого самоврядування, як Севастопольська міська рада, районні в місті ради (у разі їх створення), що є юридичними особами.

Тобто регіональні органи місцевого самоврядування, які діють у містах Києві й Севастополі, на відміну від Верховної Ради АРК та обласних рад, представляють інтереси лише територіальної громади цих міст.

Завданням таких органів, тобто основним спрямовуючим фактором його діяльності, як постає з наведеного, є здійснення управління справами регіону на основі дотримання Конституції й законів України з метою розвитку регіону та забезпечення прав і свобод його населення.

До функцій регіональних органів місцевого самоврядування можна віднести такі:

- 1) представницьку – представляють інтереси територіальних громад, які входять у склад регіону;
  - 2) нормотворчу – урегулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування шляхом прийняття нормативно-правових актів;
  - 3) установчу – діяльність рад щодо формування власної структури;
  - 4) кадрову – формування персонального складу органів, які створюються радами, призначення посадових осіб;
  - 5) організаційно-розпорядчу – діяльність щодо вирішення організаційно-правових питань функціонування рад і їх органів, управління об'єктами комунальної власності; прийняття, зміна, скасування актів ненормативного (індивідуального) характеру;
  - 6) контрольну – контроль за діяльністю органів рад та їх посадових осіб;
  - 7) економічну – діяльність рад щодо економічного розвитку відповідних територій;
  - 8) соціальну – напрям діяльності рад щодо соціального захисту населення;
  - 9) забезпечення й охорону прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина
- [11, с. 255–256].

Важливим аспектом під час розгляду питання щодо визначення змісту поняття «регіональний орган місцевого самоврядування» є розгляд питання щодо видової характеристики цих органів. Згідно з аналізом законодавства, а також правової літератури можемо класифікувати регіональні органи місцевого самоврядування за такими критеріями:

- за територією поширення компетенції: Автономна Республіка Крим, область, місто-регіони (Київ і Севастополь);
- за наявністю у своїй структурі виконавчих органів: наявні виконавчі органи (Київ, Севастополь), відсутні виконавчі органи (області, АРК);
- за способом заміщення посади керівника органу: виборна (Київ і Севастополь) та призначення (АРК, області, райони);
- за правовим регулюванням діяльності: Конституція АРК, Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон України «Про столицю України місто-герой Київ».

Регіональні органи місцевого самоврядування, окрім наведеного, відрізняються між собою також за кількістю депутатів, які входять у їх склад, назвами й кількістю внутрішніх органів рад.

У контексті розгляду питання щодо визначення поняття «регіональний орган місцевого самоврядування», його завдань, функцій і видової характеристики необхідно зупинитись також на проблемах взаємовідносин регіональних органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Насамперед зупинимось на столиці – місті Києві. Визначальним у цьому аспекті є положення Закону України «Про столицю України місто-герой Київ» про те, що виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади, що є особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві (ст. 10-1 Закону України «Про столицю України місто-герой Київ») [10]. Тобто державна адміністрація входить у структуру міської ради.



Щодо областей ситуація є складнішою. Справа в тому, що відповідно до ст. 118 Конституції України на рівні районів та областей створюються відповідні місцеві державні адміністрації, на які, крім повноважень, що характеризують їх як місцеві органи виконавчої влади, покладається підготовка й виконання затверджених районними та обласними радами програм соціально-економічного й культурного розвитку відповідних територій, обласних і районних бюджетів, а також реалізація делегованих їм відповідними радами повноважень. При цьому відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» це делегування фактично є обов'язком районних та обласних рад, а не їх правом, що спотворює саму суть цього явища.

До того ж таке «делегування» не узгоджується з принципом правової автономії, передбаченим ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, за яким головні повноваження й функції органів місцевого самоврядування, що визначаються конституцією або законом, повинні бути повними та винятковими, тобто такими, що не належать іншим органам місцевого самоврядування або органам державної влади. Крім того, відповідно до ст. 14 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» таке делегування має супроводжуватись передачею місцевим державним адміністраціям відповідних фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, що фактично призводить до обмеження фінансової автономії районних та обласних рад, а отже, місцевого самоврядування в цілому. Показовим у цьому плані є також положення ч. 2 ст. 15 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», згідно з яким в управлінні місцевих державних адміністрацій перебувають об'єкти спільної власності територіальних громад. У такий же спосіб відбувається управління коштами відповідних районних та обласних бюджетів, які, як визначено в Конституції України, призначені для фінансування спільних проектів та об'єктів спільної власності територіальних громад. Це підтверджується хоча б тим, що відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» підготовка й виконання відповідних бюджетів покладаються на місцеві державні адміністрації [12].

Таким чином, згідно зі змістом Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» більшість питань, що постають зі спільних інтересів територіальних громад, здійснюють відповідні місцеві державні адміністрації, які за своєю природою є місцевими органами виконавчої влади, що представляють інтереси держави на місцях.

У зв'язку із цим доводиться констатувати, що за змістом відповідних положень Конституції України місцеві державні адміністрації фактично не лише є місцевими органами виконавчої влади, а й діють як квазівиконавчі органи районних та обласних рад, які, проте, не беруть участь у їх формуванні [13, с. 389]. Такий характер місцевих державних адміністрацій постає, зокрема, зі змісту відповідних положень ст. 118 Конституції України та ст. 72 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими вони визнаються підзвітними районним та обласним радам у виконанні програм соціально-економічного й культурного розвитку, районних та обласних бюджетів, підзвітними й підконтрольними в частині повноважень, делегованих їм відповідними районними та обласними радами, а також у виконанні рішень рад із цих питань. Унаслідок цього районна й обласна ради можуть висловити недовіру голові відповідної місцевої держадміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення та дає обґрунтовану відповідь. Якщо таку недовіру висловили дві третини складу відповідної ради, то Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації [8, с. 299–300].

Однак реально місцеві державні адміністрації є відповідальними перед Президентом України, підзвітними й підконтрольними перед Кабінетом Міністрів України та іншими органами виконавчої влади вищого рівня. Це перетворює районні й обласні ради на придатки до місцевих державних адміністрацій, тобто на органи, які створюють лише видимість представництва спільних інтересів територіальних громад.

Отже, сьогодні на рівні районів та областей більшість питань, що постають із колективних потреб і запитів територіальних громад, вирішують місцеві органи виконавчої влади,



які загалом не несуть перед ними відповідальності за результати своєї діяльності. З іншого боку, створення на рівні районів та областей місцевих державних адміністрацій спровокувало виникнення «вічної» проблеми, довкола якої в Україні тривають дискусії [11, с. 257].

У свою чергу такий статус обласних рад негативно впливає також на дієздатність місцевого самоврядування на рівні сіл, селищ і міст. Адже територіальні громади та їх органи, не маючи достатніх матеріальних, фінансових та інших ресурсів, необхідних для реалізації наданих їм повноважень, змушені передавати їх районним та обласним радам, які у свою чергу «делегують» їх відповідним місцевим держадміністраціям, що де-факто призводить до залежності органів місцевого самоврядування від органів виконавчої влади. У зв'язку із цим одним із суттєвих наслідків суперечливості й недосконалості існуючої територіальної організації влади в Україні визнається надмірна централізація державної влади, що негативно позначається на розвитку відповідних адміністративно-територіальних утворень, коли фактично здійснюється не місцеве самоврядування, а пряме державне управління [5, с. 182].

У контексті взаємовідносин органів місцевого самоврядування та місцевих виконавчих органів на регіональному рівні необхідно згадати також про положення проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який було схвалено в першому читанні 31 серпня 2015 р. У цьому законопроекті пропонується ст. 140 Конституції України викласти в такій редакції: «Районна, обласна рада, їх виконавчі комітети є органами місцевого самоврядування, що відповідно представляють і реалізують спільні інтереси територіальних громад району, області». Отже, у районних та обласних радах пропонується створити виконавчі органи – виконавчі комітети, на протипагу теперішнього стану, коли на рівні районів та областей своєрідними виконавчими органами є місцеві державні адміністрації. Однак подальших кроків у цьому аспекті не зроблено. Тому будемо очікувати подальших дій законодавця із цього питання [4].

Узагальнюючи все наведене, можемо зробити висновок, що проміжний (регіональний) рівень управління можна розглядати таким чином: 1) як представництво інтересів територіальних громад регіонального рівня; 2) як інструмент місцевого самоврядування та здійснення функцій виконавчих органів місцевого самоврядування; 3) як знаряддя центрального управління; 4) як урівноваження державних інтересів та інтересів місцевого самоврядування; 5) як інститут забезпечення інтересів регіональної громади, зокрема й інтересів національних меншин, що потребує автономії.

**Висновки.** Таким чином, регіональний орган місцевого самоврядування – це орган місцевого самоврядування, який представляє інтереси територіальних громад населених пунктів регіону (інтереси територіальної громади міста-регіону), що складається з обраних населенням регіону (міста-регіону) депутатів та приймає обов'язкові на цій території рішення з питань місцевого значення. Такими органами є Верховна рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні ради, Київська й Севастопольська міські ради.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Про стимулювання розвитку регіонів : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект Закону України № 2217а від 1 липня 2015 р. (попередньо схвалений Верховною Радою України 31 серпня 2015 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Борденюк В.І. Місьцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії / В.І. Борденюк. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.
6. Конституція Автономної Республіки Крим від 21 жовтня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.



7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
8. Муніципальне право України : [підручник] / за ред. М.О. Баймуратова. – 2-ге вид., доп. – К. : Правова єдність, 2009. – 720 с.
9. Бюджетний кодекс України : проект Закону України від 21 червня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Про столицю України місто-герой Київ : Закон України від 15 січня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : [підручник для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. С.Г. Серьогіної. – Х. : Право, 2005. – 256 с.
12. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Муніципальне право України : [підручник] / за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

**ЯРОШЕНКО М. О.,**

старший викладач кафедри правознавства  
(Національний педагогічний університет  
імені М. П. Драгоманова)

УДК 343.35.08.(477)(091)185/191

#### ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.: ІСТОРІОГРАФІЯ ПРОБЛЕМИ

Проаналізовано юридичну наукову літературу з проблем протидії корупційним правопорушенням у Російській імперії в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. Розкрито погляди на проблему дореволюційних російських, радянських та сучасних українських і російських дослідників.

**Ключові слова:** історіографія, корупція, протидія злочинності, хабарництво, бюрократія, Російська імперія.

Проанализирована юридическая научная литература по проблеме противодействия коррупционным правонарушениям в Российской империи во второй половине ХІХ – в начале ХХ в. Раскрыты взгляды на проблему дореволюционных российских, советских и современных украинских и российских исследователей.

**Ключевые слова:** историография, коррупция, противодействие преступности, взяточничество, бюрократия, Российская империя.

The judicial scientific researches devoted to the problem of corruption counteraction in Russian empire in the second half of 19ty – at the beginning of 20th century has been analyzed. The main views of pre-revolution, Soviet and modern Ukrainian and Russian scientists according the problem of corruption has been shown.

**Key words:** historiography, corruption, combating crime, bribery, bureaucracy, Russian empire.



**Вступ.** Питання протидії корупційним правопорушенням у новітній історії України є одним із найбільш нагальних. Нещодавно опублікований рейтинг сприйняття корупції, складений міжнародною організацією «Transparency International», помістив Україну на 130 місце серед 168 держав. Витоки цього явища сягають більш ранніх періодів нашої історії. Одним із найбільш цікавих із них є час перебування українських земель у складі Російської імперії. Саме тоді почалось наукове вивчення проблеми протидії корупційним правопорушенням.

**Постановка завдання.** Метою статті є відображення в науковій юридичній літературі проблеми протидії корупційним правопорушенням у Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст.

**Результати дослідження.** В історіографії вивчення протидії корупції в Російській імперії аналізованого періоду вважаємо за доцільне виділити три етапи: 1) дореволюційну російську історіографію (друга половина XIX ст. – 1917 р.); 2) радянську історіографію (1917–1991 рр.); 3) пострадянську українську та російську історіографію (з 1991 р.). Наведена періодизація враховує тенденції, специфіку, особливості методологічних підходів, залучення джерельної бази та вплив конкретної політичної ситуації на осмислення поставленої проблеми на рівні її історико-правового вивчення.

Перший етап дослідження історії протидії корупції в Російській імперії розпочався з розвідок сучасних учених-правознавців. У Російській імперії, як і в інших країнах, перевищення влади являло собою самостійний склад злочину, коли воно не поєднувалось з іншим діянням, як посадовим (наприклад, хабарництвом), так і загальним (наприклад, завданням поранень чи каліцтва). Відповідно до ст. ст. 367 та 368 Уложения про покарання кримінальні та виправні суб'єктом злочину могла бути лише та посадова особа, яка мала таку владу. Приватну особу, яка виконувала протизаконні накази посадовця, який перевищив тим самим свою владу, могло бути притягнуто до відповідальності як учасника дій цього посадовця.

Під час визначення суб'єктивної сторони такого злочину в російській правовій думці другої половини XIX – початку XX ст. немає одностайної думки. Так, професор Я. Северський, маючи на увазі відношення суб'єкта до порушення власних зобов'язань, вважав, що перевищення влади можна розглядати лише як умисний злочин [1, с. 160]. Н. Таганцев вказував, що закон, говорячи про перевищення влади, має на увазі лише діяння, здійснене умисно [2]. Перевищення влади, здійснене з необережності й неухважності, може бути покаране лише за ст. 110 Уложения про покарання кримінальні та виправні (1866 р.). Професор В. Єсіпов відзначав: «Перевищення і бездіяльність влади відрізняються нескінченним різноманіттям видів, крайньою поширеністю в службовому світі та їх зв'язком з усіма видами злочинних діянь. Зіткнення влади з різними сторонами суспільного життя утворює масу випадків, у яких представники влади можуть на кожному кроці перевищити владу, їм дозволену, або залишитись у протизаконній бездіяльності. І те, і інше може мати вкрай згубні наслідки як для інтересів окремих осіб, так і для інтересів всього суспільства або держави» [3, с. 5–6]. Розглядаючи відношення суб'єкта до наслідків, що настали внаслідок скоєння злочину, правознавець стверджував, що основною рисою перевищення й бездіяльності влади є відсутність наміру здійснити, користуючись владою як засобом, один із загальних або посадових злочинів [3, с. 52]. П. Калмиков, як і В. Єсіпов, маючи на увазі провини як психічне відношення до наслідків перевищення влади, стверджував, що вона може виступати у формі як умислу, так і необережності [4, с. 530–531].

Професор С. Будзинський вважав, що перевищення влади може полягати лише в діях, здійснених у хибно зрозумілих інтересах служби. У тих випадках, коли дія вчинялася з корисливих або інших особистих мотивів, вони повинні були складати інший злочин [5, с. 394]. Це твердження вступає в суперечку зі ст. 171 Уложения про покарання кримінальні та виправні, яка передбачає, що перевищення й бездіяльність влади можуть супроводжувати також здійснення іншого злочину. У цьому разі покарання призначається за другий злочин максимально. Також С. Будзинський стверджував, що корисливі мотиви завжди надають перевищенню влади властивості хабарництва, хоча можна зауважити, що, наприклад,



випадок використання державного майна в особистих цілях – це типовий приклад перевищення влади [5, с. 369].

Предмет хабара в законі визначався по-різному: «подарунок, який становлять гроші, речі або щось інше», «будь-який прибуток чи інша вигода», «подарунок або ж невстановлена законом плата, позика або якась послуга, прибуток чи інша вигода» тощо. При цьому російські юристи були однаковими щодо розуміння хабарництва як корисливого злочину. В. Ширяєв стверджував, що предметом подарунку (ст. 372), дарунку (ст. 373) або хабара (ст. ст. 373, 375, 376), прибутку, вигоди (ст. 377) можуть бути гроші, речі або «щось інше», яке має очевидно матеріальну цінність, оскільки хабарництво – діяння корисливе, що вчиняється за спонуканнями корисливими [8, с. 314]. Грунтовно це питання було розглянуто редакційною комісією, яка готувала проект нового Кримінального уложення, до складу якої входили відомі російські юристи та громадські діячі: Е. Франк, Н. Неклюдов, Є. Розін, В. Случевський, Н. Таганцев, І. Фойницький. Комісія наголошувала: «Хабарництво – це вчинок безумовно корисливої властивості, який передбачає злочинну наживу, що як такий може полягати лише в хабарах, які мають майнову цінність, або в набутті чужого майна ціною вчинення певної службової дії» [2, с. 58]. Водночас зазначалось, що хабар, дарунок полягають у майні або в праві щодо майна та повинні вважатися набутими, коли винуватець отримав саме майно, право на нього чи звільнення від виконання обов'язку взагалі або в тій чи іншій його частині [2, с. 90].

Варто вказати також, що в теорії й практиці російського законодавства питання про суб'єкт неправосуддя вирішувався неоднозначно. Професор Н. Неклюдов стверджував, що він має розумітись у широкому значенні: «Винним може бути не лише суддя, а й будь-яка посадова особа, якій ввірено вирішення цієї справи (казенні адміністративні управління, поліція тощо) [6, с. 95]. Професор Я. Северський визначав суб'єкт як просто посадову особу [1, с. 162]. Професор А. Лохвицький вказував, що суб'єктами неправосуддя можуть бути як власне судді, так і ті адміністративні чиновники, які мають владу вирішувати справи, пов'язані з безпосереднім інтересом для приватних осіб [7, с. 399].

Отже, щодо питання про поняття загального об'єкта всіх корупційних правопорушень у російських дореволюційних криміналістів не було єдиної думки. У першій половині XIX ст. більшість юристів розглядали службовий обов'язок як об'єкт посадових злочинів. Проте в другій половині XIX ст. погляди на об'єкт посягання суттєво змінилися. Так, професор В. Ширяєв вважав, що об'єктом посадових злочинів будуть ті правові блага, розпоряджатись якими посадовець може через надану йому законом компетенцію [8, с. 178]. Значний інтерес становить також робота М. Муравйова, присвячена переслідуванню посадовців за злочини по службі [9].

Таким чином, дореволюційними російськими вченими-правознавцями було накопичено значний науковий доробок, проаналізовано основні законодавчі норми, наведено достатньо широкий ілюстративний матеріал. Проте цілісної праці з проблем запобігання корупції створено не було. До того ж у вказаних роботах практично відсутні факти корупційних правопорушень, які стосувалися б території українських губерній.

Другий період вивчення корупційних правопорушень у Російській імперії розпочався зі встановленням радянської влади в 1917 р. Дослідження цього часу характеризувалися надмірною ідеологізацією, хибували необ'єктивністю, замовчуванням позитивних тенденцій у протидії царській адміністрації корупційним правопорушенням. Найбільшим узагальненням стала колективна монографія «История государства и права СССР» [10]. У ній окреслено загальні принципи кримінального законодавства, надано короткий характеристику Уложення про покарання кримінальні та виправні. Проте питання протидії корупції не стало предметом окремого розгляду. Серед спеціальних досліджень радянського періоду варто виокремити роботи П. Зайончковського, Б. Здравомислова, С. Остроумова, П. Щербини [11; 12; 13; 14]. Так, корупції в бюрократичних органах Російської імперії присвячено монографію П. Зайончковського [11]. Автор, аналізуючи різні групи російської бюрократії (від вищих до нижчих), приділяє окрему увагу корупційним правопорушенням у їх середовищі. Однак науковець інколи досить необ'єктивно й упереджено ставиться до чиновницького



апарату, не завжди підтверджуючи власні твердження фактичним матеріалом. Особливий інтерес становить монографія Б. Здравомислова, один із підрозділів якої присвячено дослідженню хабарництва [12, с. 124–160]. Однак ілюстративний матеріал, наведений автором, виглядає непереконливим і недостатнім.

Отже, радянський період історіографії дослідження протидії корупції в Російській імперії представлений незначною кількістю праць, які до того ж відзначались ідеологічними нашаруваннями й замовчуванням об'єктивних фактів.

Третій період дослідження проблеми протидії корупції в Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. розпочався в 1991 р., що пов'язано з розпадом Радянського Союзу та здобуттям Україною державної незалежності. Дослідження цього періоду позбавляються ідеологічних перекохань радянської доби, відбувається переосмислення підходів до вивчення проблеми. Водночас юридична наукова література значно розширює джерельну базу, насамперед за рахунок залучення нових архівних матеріалів.

Окрему групу робіт становлять розвідки, присвячені теоретичним засадам вивчення корупції та природі самого терміна. Серед таких праць варто назвати роботи М. Михальченка та Є. Невмержицького [15; 16]. З-поміж спеціальних розвідок українських дослідників, присвячених безпосередньо протидії корупції, варто виділити роботи Р. Воробей, В. Молчанова, Г. Папакіна [17; 18; 19]. Найбільший інтерес серед них становить дослідження В. Молчанова, присвячене рівню життя чиновників карального апарату Російської імперії. Безперечним позитивним моментом праці є спирання автора на архівні джерела, неупереджена оцінка подій. Однак інші сфери корупційних правопорушень залишилися поза увагою науковця.

Значно більше уваги проблемі протидії корупції в Російській імперії в другій половині XIX – на початку XX ст. приділяють сучасні російські вчені. Ними було накопичено значний потенціал, залучено нові фактичні матеріали, насамперед архівні.

Вагомий внесок у вивчення проблеми зробили В. Астанін, Б. Волженкін, О. Кирпичников, А. Куракін, О. Мізерій, С. Пиркова [20; 21; 22; 23; 24].

Досить ґрунтовною є праця В. Астаніна, присвячена протидії корупції в Росії з XVI по XX ст. Безперечним позитивним аспектом роботи є комплексний підхід до аналізу корупційних правопорушень. Автор доводить, що саме в другій половині XIX ст. в законодавстві Російської імперії спостерігається системний підхід у боротьбі з корупцією, починається запобігання поширенню правопорушень, пов'язаних із нею [20, с. 18]. На окрему увагу заслуговує розвідка О. Кирпичникова, присвячена історії хабарництва в Російській імперії [21]. Проте використання автором недостатньої кількості ілюстративного матеріалу та зосередження уваги насамперед на російській губернії не дозволяють значною мірою підтвердити висновки дослідження.

Протягом останніх років російськими науковцями було захищено дисертації, присвячені протидії корупції. Серед них кандидатські дисертації О. Анікіна, К. Голованової, О. Краснопеєвої, О. Кузнецова, С. Лута, О. Шабанова та інших учених.

Комплексним підходом до розгляду протидії корупції відзначається робота К. Голованової [26]. Автор не лише аналізує витоки запобігання корупційним правопорушенням із XVI ст., а й детально аналізує правові норми XIX ст. Безперечним позитивним моментом дослідження є аналіз чиновницького апарату Російської імперії та його криміналізації. Проте хронологічні межі розвідки обмежуються лише XIX ст., до того ж учений досить обмежено використовує ілюстративний матеріал другої половини XIX ст. для підтвердження фактів правопорушень.

Значний інтерес становить дисертація С. Лута, присвячена кримінологічній оцінці давання хабара [27]. Автор в окремому підрозділі характеризує еволюцію кримінального законодавства Російської імперії щодо відповідальності за давання хабара. Дослідник детально аналізує новели російського дореволюційного кримінального законодавства щодо хабарництва, порівнює різні редакції Уложення про покарання кримінальні та виправні щодо відповідальності за цей вид корупції. Однак питання запобігання корупційним пра-



впорушенням науковець не розглядає. Оминає увагою С. Лут також суміжні з даванням хабара види злочинів.

Отже, сучасна українська й російська історіографія з проблем протидії корупції в Російській імперії другої половини XIX – початку XX ст. відзначається новим рівнем розгляду, позбавленим ідеологічних нашарувань, характеризується досить репрезентативною та різноманітною джерельною базою, насамперед залученням архівних джерел. Незважаючи на відсутність спеціальної комплексної наукової праці з поставленої проблеми, проаналізовані роботи дозволяють визначити основні аспекти протидії корупційним правопорушенням у Наддніпрянській Україні в період, що розглядається.

**Висновки.** Таким чином, проблема протидії корупції в Російській імперії другої половини XIX – початку XX ст. знайшла досить ґрунтовне відображення в юридичній літературі. Відзначаючи актуальність і наукову цінність проаналізованих робіт, водночас варто зауважити, що вони не вичерпують усі аспекти проблеми. Більшість із них зосереджують увагу на окремих сторонах корупційних правопорушень, насамперед хабарництві та здирстві. До того ж у вказаних розвідках практично відсутній ілюстративний матеріал, що стосується українських губерній. Також практично не розглянуто питання протидії корупції в судовій системі Російської імперії. Це свідчить про доцільність проведення спеціального цілісного й комплексного дослідження, присвяченого протидії корупційним правопорушенням.

#### Список використаних джерел:

1. Северский Я. Особенная часть русского уголовного права: краткий обзор начал от Уложения царя Алексея Михайловича до Уложения о наказаниях 1885 г. включительно / Я. Северский. – СПб. : Книжный магазин А.Ф. Цинзерлинг, 1892. – 164 с.
2. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 г. / сост. Н. Таганцев. – 8-е изд., пересмотр. и доп. – Петроград, 1915. – 775 с.
3. Есипов В. Превышение и бездействие власти по русскому праву / В. Есипов. – СПб., 1892. – 78 с.
4. Калмыков П. Учебник уголовного права. Часть общая / П. Калмыков. – СПб. : Издан А. Любавским, 1866. – 535 с.
5. Будзинский С. О преступлениях в особенности: сравнительное исследование / С. Будзинский. – М., 1887. – 449 с.
6. Неклюдов Н. Взятничество и лихоимство / Н. Неклюдов // Юридическая летопись. – 1890. – Июнь. – С. 491–532.
7. Лохвицкий А. Курс русского уголовного права / А. Лохвицкий. – СПб. : Скоропечатня Ю.О. Шрейера, 1871. – 704 с.
8. Ширяев В. Взятничество и лихоимство в связи с общим учением о должностных преступлениях / В. Ширяев. – Ярославль, 1916. – 570 с.
9. Муравьев Н. Об уголовном преследовании должностных лиц за преступления по службе / Н. Муравьев // Юридический вестник. – 1879. – Октябрь. – С. 575–603.
10. История государства и права СССР : в 2 т. / отв. ред. Г. Калинин. – М. : Наука, 1972–. – Т. 1. – 1972. – 670 с.
11. Зайончковский П. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке / П. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 228 с.
12. Здравомыслов Б. Должностные преступления. Понятие и квалификация / Б. Здравомыслов. – М. : Юридическая литература, 1975. – 168 с.
13. Остроумов С. Преступность и ее причины в дореволюционной России / С. Остроумов. – М. : Изд-во Московского ун-та, 1960. – 338 с.
14. Щербина П. Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине / П. Щербина. – Львов : Вища школа, 1974. – 190 с.
15. Михальченко М. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз. / М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмержицький. – К. : ППіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2010. – 614 с.





16. Невмержицький Є. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / Є. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 364 с.
17. Воробей Р. Формування та становлення системи місцевих органів державної влади та управління в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст. / Р. Воробей. – Чернігів : Чернігівські обереги, 2009. – 354 с.
18. Молчанов В. Життєвий рівень чиновників правоохоронних органів України у XIX – на початку XX ст. / В. Молчанов. – К. : Інститут історії України НАН України, 2007. – 113 с. ; Молчанов В. Корупція як соціальний чинник добробуту імперської адміністрації у підросійській Україні в XIX – на початку XX ст. / В. Молчанов // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. : зб. наук. праць. – 2008. – Вип. 14. – С. 247–267 ; Молчанов В. Службова корупція як фактор добробуту чиновників карального апарату імперської влади у підросійській Україні в XIX – на початку XX ст. (продовження) / В. Молчанов // Науковий вісник Державної академії статистики, обліку та аудиту. – К., 2008. – № 2(19). – С. 77–86.
19. Папакін Г. Історія державних установ України: урядуючі інституції та державні установи IX – початку XX ст. / Г. Папакін. – К., 2010. – 243 с.
20. Волженкин Б. Ответственность за взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX – начала XX в. / Б. Волженкин // Правоведение. – 1991. – № 2. – С. 61–69.
21. Кирпичников А. Взятка и коррупция в России / А. Кирпичников. – СПб. : Альфа, 1997. – 350 с. ; Кирпичников А. Российская коррупция / А. Кирпичников. – 3-е изд., испр. и доп. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 437 с.
22. Куракин А. История предупреждения и пресечения коррупции в системе органов государственной службы Российской империи / А. Куракин // История государства и права. – 2003. – № 3. – С. 9–15.
23. Мизерий А. История борьбы с коррупцией в России / А. Мизерий // Вестник Нижегородского государственного университета – 2001. – № 2. – С. 182–189.
24. Пыркова С. Законодательная база борьбы со взяточничеством в России в период правления Александра III / С. Пыркова // Вестник Владимирского юридического института. – 2010. – № 1. – С. 174–181.
25. Астанин В. Борьба с коррупцией в России XVI – XX вв.: развитие системного подхода / В. Астанин. – М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003. – 92 с.
26. Голованова Е. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI – XIX вв.: историко-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Е. Голованова. – М., 2002. – 25 с.
27. Лут С. Дача взятки: уголовно-правовое и криминологическое исследование : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / С. Лут. – М., 2011. – 29 с.



## ЦИВІЛІСТИКА

**ІЛЬЮЩЕНКОВА К. О.,**  
аспірант кафедри цивільно-правових  
дисциплін  
(Національна академія  
прокуратури України)

УДК 340.5

**ТЕНДЕНЦІ І ЮРИДИЧНІ МОДЕЛІ ДОНОРСТВА КРОВІ В УКРАЇНІ  
ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА**

У статті виділяються основні законодавчі аспекти донорства крові в Україні. Крім цього досліджена статистика, позитивний і негативний досвід зарубіжних країн та здійснена порівняльно-правова характеристика донорства України із законодавством іноземних країн, зокрема Польщі. Проаналізована можливість впровадження безоплатного донорства крові.

*Ключові слова:* донор, донорство, кров.

В статье выделяются основные законодательные аспекты донорства крови в Украине. Кроме этого исследована статистика, позитивный и негативный опыт зарубежных стран и осуществлена сравнительно-правовая характеристика донорства Украины с законодательством иностранных стран, в частности Польши. Проанализирована возможность внедрения безвозмездного донорства крови.

*Ключевые слова:* донор, донорство, кровь.

The article distinguishes main legislative aspects of blood donation in Ukraine. Besides that, it includes investigation on statistics, positive and negative experience of foreign countries as well as comparative legal characteristics of donorship in Ukraine and legislation of foreign countries, especially Poland. The possibility of introduction of free of charge blood donation has been analyzed.

*Key words:* donor, donorship, blood.

**Вступ.** Донорство – це, насамперед, добровільний акт волевиявлення людини, яка жертвує своїми частинами тіла на благо інших, у тому числі фармації чи науки. В конкретних випадках, визначених лікарями, реалізувати своє право на життя та здоров'я без донора неможливо. Держава зобов'язана забезпечувати вказані права і створювати всі необхідні умови для нормального функціонування суспільних відносин. Тому необхідно дослідити, в чому полягає причина застою розвитку донорства крові в Україні, та яку політику проводять іноземні держави в цій сфері.

Дослідження та науковий аналіз правових проблем донорства в Україні та зарубіжних країнах, стан та перспективи їх розвитку проводиться багатьма вітчизняними та зарубіжними науковцями. Зокрема можна відзначити Е.М. Лібанова, І.Я. Сенюту, В.В. Любчак, Ю.В. Зенченко, Т.В. Семигіна, І.В. Жогова, П.М. Перехрестенко, В.М. Самусь, Aleksandra Rosiek, Anna Tomaszewska, Elżbieta Lachert, Jolanta Antoniewicz-Papis, Ryszard Pogłód, роботи яких стали основою цієї статті.

**Мета і завдання статті** полягає у вивченні вітчизняного та зарубіжного законодавства про донорство, аналізі статистичних даних, дослідження причинно-наслідкових зв'язків



між політикою у сфері донорства з досягнутими результатами, а також здійснення порівняльно-правового аналізу законодавства України із законодавством іноземних держав. Мета наукової статті полягає у встановленні тенденцій та особливостей моделей правового регулювання відносин донорства в праві України та зарубіжних країн. Мета має бути досягнута шляхом критичного аналізу цивілістичної доктрини, юридичної практики та законодавства.

**Результати дослідження.** Сучасні тенденції реформування охорони здоров'я в Україні спрямовані на адаптацію до країн-членів Європейського Союзу. Якщо за даними 1960 року Україна посідала передові позиції в світі за показником середньої тривалості життя, то за даними 2005 року – поступається чи не всім європейським країнам. За показником очікуваної тривалості життя при народженні Україна відстає від 27 європейських країн із найнижчими рівнями смертності на 12,6 року (ще у 2003 році відставання становило 11,3 року), від 25 країн Європейського регіону з більш високими рівнями смертності – на 1,8 року, а від Швейцарії (країни з найвищою в Європі тривалістю життя) – на 14,4 року. ВООЗ відносить Україну до групи з найвищими в європейському регіоні рівнями смертності – до регіону Європа-С, але і серед цих 9 країн Україна в числі останніх [1; 11–12]. Такі показники вкрай невтішні і є наслідком багатьох чинників: недосконале законодавство, недостатнє фінансування сфери охорони здоров'я, застій у розвитку медицини і фармації, розпач і недовіра суспільства у можливості надання необхідної і якісної медичної допомоги та інші – це все є приводом до радикальних змін у сфері охорони здоров'я. Не є виключенням і сфера донорства, адже це складова охорони здоров'я.

Донорство крові та її компонентів регулює ст. 290 ЦК України, Закон України «Про донорство крові та її компонентів» від 23.06.1995 року та інші відомчі нормативно-правові акти. І.В. Сенюта виділяє такі умови правомірності проведення донорства відповідно до зазначеного закону: 1.1. Донором може бути повнолітня дієздатна фізична особа; 1.2. Донорство є добровільним актом волевиявлення людини; 1.3. Особа-донор повинна пройти відповідне медичне обстеження, і в неї не повинно бути протипоказань, визначених МОЗ України. Особи, хворі на інфекційні хвороби, які можуть передаватися через кров, або інфіковані збудниками таких хвороб, можуть залучатися до виконання донорської функції лише у разі подальшого використання отриманих від них крові та (або) її компонентів винятково для проведення наукових досліджень, виготовлення діагностикумів та інших продуктів, що не призначені для введення реципієнтам; 1.4. Взяття крові та (або) її компонентів у донора дозволено лише за умови, що здоров'ю донора не буде заподіяно шкоди [2; 26–27].

Зазначене відповідає вимогам норм міжнародних актів та наближені до законодавства європейських країн. Проте, незважаючи на це, статистичні дані різних країн світу показують різні результати, досягнуті у кількості донорів та донацій у визначений період. Так, статистика донорства крові в Україні невтішна. Дослідження 2012 і 2013 роки показали, що відсоток донорів від усього населення коливався від 0,49 до 3,24 у 2012 році і від 0,54 до 3,09 – у 2013 році. Кількість проведених донацій крові і плазми на 1 000 чоловік населення України складає: в 2012 році – 14,9 кроводач і 3,0 плазмодачі, в 2013 році – 14,6 кроводач і 3,0 плазмодач. Середній показник відсотка донорів від загальної кількості населення України складає в 2012 – 1,38%, в 2013 – 1,28%. Кількість донацій крові і плазми на 1 000 чоловік населення в Україні склала в 2012 – 17,9, у 2013 – 17,6 [3, с. 324].

Якщо звернутися до світової статистика, то показники здачі крові в країнах із високим рівнем доходу складають 36,8 донацій на 1 000 чоловік, у країнах із середнім рівнем доходу – 11,7 донацій, і в країнах з низьким рівнем доходу – 3,9 донацій [4].

Отже, Україна за показниками швидше прирівнюється до країн із середнім рівнем доходу, але є одне «але», в більшості донорами крові є близькі люди того, кому необхідне переливання. Як зазначив головний лікар Волинської обласної станції переливання крові Юрій Кременець: «Найбільше донорської крові надходить від родичів тих, хто її потребує» [5].

У законодавстві України передбачено ряд пільг та гарантій для осіб, які стали донорами, проте вони лише на папері. До прикладу, багато судових рішень стосуються спорів, пов'язаних зі звільненням працівників за прогул у день здачі крові, не збереження середньо-



місячної заробітної плати чи не надання додаткових днів оплачуваної відпустки, порушення працівниками служби крові процедури забору крові, які спричинили розлад здоров'я.

Роботодавці, які не дотримуються закону, є однією з перешкод у здачі крові особами, які мають бажання це зробити. Важливим кроком до оптимізації донорства повинно стати удосконалення законодавства, направлено на подолання конфлікту між роботодавцем, донором і службою крові. Необхідно створити умови, при яких роботодавець буде зацікавлений в участі своїх працівників у донорстві. Дану проблему пропонуємо вирішити наступним чином: передбачити відповідальність роботодавців за порушення прав працівника-донора; зробити пільгові умови оподаткування тим роботодавцям, які сприяють донорству (працівники яких є донорами крові, пропагування донорства крові, безкоштовне обслуговування донорів та інше); інші заходи заохочення (нагороди, державні премії, реклама закладів, пільги на комунальні послуги та інше).

В Україні існують і інші проблеми, які чинять перешкоду розвитку донорства крові і її компонентів. На такі проблеми наголошує П.Т. Вербицький, головний лікар Київського обласного центру крові: «Заклад фінансується з обласної казни. На жаль, через відомі причини коштів виділяється майже наполовину менше від потреби. До сказаного додам, що ми ще й виживаємо за рахунок тих запасів компонентів крові, які ми виготовляємо для продажу медичним закладам інших областей. Через низьку заробітну плату (середня зарплатня становить приблизно 2 тисячі гривень) мало фахівців бажають працювати у Центрі крові. Звичайно, як мовиться, виручають ветерани праці – пенсіонери» [6]. А.М. Чугрієв, президент Всеукраїнської громадської організації «Асоціація служби крові України», головний лікар КУ «Житомирський обласний центр крові», кандидат медичних наук розповів: «Не менш важливий напрям роботи – навчання менеджменту якості, яке необхідно проводити для персоналу закладів служби крові, лікарняних банків крові і відділень трансфузіології. Однак тут також маємо проблему – сьогодні в багатьох закладах немає посади менеджера з якості, бо це не передбачено наказом МОЗ України від 23.02.2000 р. № 33. Інша проблема – через недосконалість облікових і звітних форм неможливо визначити рівень надання трансфузійної допомоги на національному рівні. От і виходить: немає інформації – немає проблем» [7]. Отже, Україна потребує негайного реформування сфери донорства шляхом прийняття нового закону, що регулює відносини донорства крові. Європейський Союз вимагає адаптувати законодавство до євростандартів. Звичайно, аналізуючи статистичні дані країн Європи, це робити доцільно, проте нормативно-правові акти повинні адаптуватися і відповідно до національних особливостей. Адже суспільні відносини потребують врегулювання, породжуючи закони, а останні врегульовують їх і породжують нові суспільні відносини. Таким чином, державі необхідно підійти до цього відповідально, щоб не нашкодити системі в цілому. Наприклад, А.М. Чугрієв у своєму дисертаційному дослідженні побудував ранговий вплив факторів на індекс поширення донорства: матеріальний добробут – 22,36%; демографічний розвиток – 18,55%; стан охорони здоров'я – 3,03%; рівень освіти – 0,51% [7].

Отже, враховуючи вказані фактори, донорство в різних країнах буде показувати різні результати. Крім цього, якщо взяти за приклад модель такої європейської країни, як Голландія, в законодавстві якої не передбачено ні вихідного дня у день здачі крові, ні додаткового вихідного дня, ні додаткових днів до оплачуваної відпустки, то навряд чи без належної пропаганди населення вирішиться проблема нестачі донорської крові в Україні. Отже, для досягнення позитивного результату необхідно проаналізувати зарубіжне законодавство та юридичні моделі донорства крові, та здійснити порівняння із українською моделлю.

Законодавство зарубіжних країн ґрунтується на документах, до яких можна віднести директиви Європейського Союзу. Директива 2002/98/ЄС встановлює стандарти якості та безпеки забору, тестування, обробки, зберігання і розповсюдження людської крові та її компонентів, містить заклик до впровадження [8]. Три інші директиви – 2004/33/ЄС стосовно певних технічних вимог до крові та її складових, 2005/61/ЄС стосовно вимог відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції та події і 2005/62/ЄС стосовно стандартів та специфікацій щодо системи якості для пунктів забору крові – продовжують впровадження



комплексного пакету обов'язкових положень щодо якості і безпеки крові на території країн членів ЄС системи анонімного, добровільного безоплатного донорства, що є важливим механізмом забезпечення пацієнтів якісною кров'ю та її компонентами [8].

Законодавство держав-членів ЄС повинно бути адаптоване до вищенаведених документів, але при прийнятті нормативних актів дозволяється враховувати національні особливості в межах директив.

Проте високий показник донацій не напряму залежний від досконалості чи недосконалості законодавства. Основою положенням принципом в ЄС є безоплатність здачі крові. Такий підхід є не випадковим, адже одним із основних завдань у сфері донорства є безпека і якість донорської крові. Відповідно до програм переливання крові діє три основних принципи: 1) безкоштовність, добровільність; 2) досягнення самостійності; 3) захист як донорів, так і реципієнтів [9, с. 51].

Основними чинниками, які сприяють розвитку донорства крові та її компонентів, є організаційний, економічний, інформаційний та інші похідні. У 62 країн світу донорство крові безоплатне, проте безоплатність стосується лише донорів, так зване «альтруїстичне донорство». Наприклад, в Італії за кожного донора регіональний представник МОЗ перераховує 20 євро в AVIS – асоціацію донорів. Ці кошти використовуються для пропаганди донорства, запрошення донорів поштою, іншими видами зв'язку. Основна ціль – самозабезпечення регіону компонентами крові. Для реалізації цієї цілі розробляються п'ятирічні плани роботи служби крові регіону. Фінансування служби крові здійснюється з регіонального бюджету з розрахунку 158 євро на 1 кровоздачу [9, с. 52]. Схожа схема в Україні, проте в нас відсутня пропаганда донорства крові, що є одним із основних впливів на суспільну думку, а як результат – збільшення бажаних здати кров. До прикладу, ЗМІ повідомило, що в Дніпропетровській області з початку військових дій кількість донорів збільшилася в 1,5 рази [10]. Отже, український народ – не виняток, і правильна інформаційна політика стала б поштовхом у розвитку донорства крові в Україні.

Таким же способом підвищення активності донорів діє Великобританія. Національна служба крові Великобританії (NBS) приділяє велику увагу роботі з постійними донорами, а також залучення нових. Ця робота здійснюється за допомогою інтернет-сайту організації, спеціальних інформаційних кампаній у ЗМІ та роз'яснювальної роботи на місцях через регіональні відділення організації, а також місцеві поліклініки та лікарні. Два рази в рік видається журнал «Донор», який безкоштовно розповсюджується в торгових центрах, офісах та інших місцях масового скупчення людей [11].

Неможливо залишити без уваги і фінансове забезпечення цієї сфери. Пропагування донорства крові без належного державного, регіонального фінансового забезпечення можливе лише за рахунок благодійних внесків або роботи волонтерів, проте цього недостатньо. Технологічне забезпечення, кадрове, забезпечення належного лабораторного дослідження крові на різноманітні хвороби, віруси та інше залежить лише від виділених державою коштів на ці цілі.

Доцільно здійснити порівняльну характеристику законодавства Польщі, що стосується донорства крові та України. Так як вона входить до складу Європейського Союзу, її законодавство адаптоване до євро стандартів, та вказана країна є сусідом, історично менталітет та традиції народу схожі.

Отже, Цивільний кодекс Польщі ст. ст. 23, 24 передбачає перелік особистих прав, які захищає вказаний кодекс, у тому числі право на охорону здоров'я [14]. Цей перелік включає загальні правила, які регулюються окремими законами. На відміну від ЦК України право на донорство ЦК Польщі не передбачає, але презюмується, що сфера охорони здоров'я включає в себе право на донорство, так як основними принципами донорства крові є зваження ризиків впливу на здоров'я донорів-реципієнтів.

До спеціального закону Польщі, який регулює відносини донорства, належить Закон «Про публічну службу крові» [15].

Аналізуючи доповідь Рішарда Козловського, консультанта по трансфузіології, який 17 років працював керівником регіонального центру забезпечення та лікування препаратами крові у Вроцлаві, законодавством Польщі сформовано таку юридичну модель донорства крові.



Юридична модель донорства крові в Україні	Юридична модель донорства в Польщі
<b>Організація</b>	
68 станцій переливання крові (СПК) включають у себе 3 ланки та 600 відділень трансфузіології. СПК проходять акредитацію 1 раз на 2 роки перший раз, наступні – 1 раз на 3 роки. Необхідність ліцензії для приватних підприємств передбачена Законом України «Про донорство крові та її компонентів», а Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 року такої вимоги не ставить.	21 регіональних СПК, 145 філіалів. Більше 30 пересувних пунктів забору крові (13 115 виїздів за рік). Служба крові працює лише за умови акредитації 1 раз на 2 роки.
<b>Підпорядкування і контроль</b>	
Спеціалізовані установи СК підпорядковуються Академії медичних наук України, Інституту гематології та трансфузіології АМН України та Інституту патології крові та трансфузійної медицини АМН України. Спеціалізовані заклади СК – республіканські, обласні та міські СПК і ЦК, підпорядковуються управлінню охорони здоров'я обласної або міської державної адміністрації. Відділи трансфузіології, що є структурними підрозділами медичного закладу на 150 і більше ліжок [18].	Регіональні центри забезпечення та лікування препаратами крові підпорядковують МОЗ. Нагляд за ними здійснює Національний центр крові, який входить до структури міністерства та співпрацює з головним фармацевтичним інспектором, оскільки препарати крові є лікарськими засобами та їх обіг регулюється фармацевтичним законодавством Польщі. При МОЗ працює Народна рада кровопостачання та лікування препаратами крові, до складу якої входять керівники регіональних центрів, головні фахівці з гематології і трансфузіології, представники Червоного Хреста, донорські організації. Склад оновлюється кожні 2–3 роки. Нагляд також здійснюється за регіональними центрами Інститутом гематології та трансфузіології.
<b>Комерційність</b>	
Донорство платне або безоплатне за вибором донора.	Донорство безоплатне. Передбачені податкові пільги.
<b>Збір інформації</b>	
Річна звітність СПК (наказ МОЗ № 523 від 07.10.2005 року). В Законі «Про донорство крові та її компонентів» передбачено Національний реєстр донорів в Україні (ще не створений).	Щоденний детальний рапорт про потреби регіональних центрів у Національний центр крові, за його результатами протягом 2 год. отримують дані щодо наявності препаратів крові в усіх центрах Польщі. Можливий їх перерозподіл. Заклади охорони здоров'я заздалегідь планують свої потреби, ця інформація передається в регіональні центри.
<b>Законодавство</b>	
<b>Директиви</b>	
Закон «Про донорство крові та її компонентів» від 23.06.1995 року.	Закон «Про публічну службу крові» 22.08.1997 року.

Надзвичайно велику роль у юридичній моделі Польщі відіграє пропаганда та комунікація, яка дозволяє обмінюватися залишками крові між регіонами та спланувати кількість необхідної крові на наступний період.

Крім цього, зазначений закон Польщі вважається застарілим і підготовлено проект Закону «Про донорство крові та лікування кров'ю», який суттєво відрізняється від діючого і робота над ним триває вже 2 роки.



Рішард Козловський також зазначив, що у 2014 році загалом на 1 тис. населення здійснюється 30,4 донацій. При цьому кількість донорів, які здають кров безкоштовно, наближається до 100%, і така тенденція спостерігається вже багато років. Проте такому вражаючому результату передувала тривала робота з волонтерами та Товариством Червоного Хреста, яка розпочалася ще з 50-х років минулого сторіччя [12].

За статистикою МОЗ України частка активних донорів (а це практично донори за оплату) становить 8%, донорів резерву (родичі/на заміну) – 92%. Добровільних безоплатних донорів у наших статистичних формах обліку не реєструють [7].

З цього можна зробити висновок, що впровадження повністю безоплатного донорства, скасування пільг та додаткових вихідних в Україні ще не на часі. Таким чином, пропоную здійснювати виплату кожному донору, проте роз'яснити право пожертви грошей. Для цього необхідно створити та забезпечити умови такого пожертвування, яке б було направлене на розвиток служби крові. Окрім цього, зробити можливим відстеження донором своєї крові та пожертвуваних грошей за спеціальним єдиним кодом, який буде надано при укладенні договору зі всіма похідними документами та медичними довідками. Таким чином, створити часткову фінансову самостійність служб крові.

**Висновок.** Питання нестачі донорської крові залишається відкритим у всьому світі. Законодавство зарубіжних країн в основному тотожне, але статистичні дані показують зовсім різні результати донорства крові іноземних країн. Належне фінансування, інформаційна політика, кадрове, технологічне забезпечення, правильна організація роботи та багато похідних чинників у сукупності сприяють розвитку донорства і зростанню кількості «альтруїстичних донорів». Доводиться вказувати на доцільність реформування сфери донорства крові, прийняття нового закону та взяття курсу на безоплатне донорство крові.

#### Список використаних джерел:

1. Лібанова Е.М. Стратегічні пріоритети соціальної політики України на початку XXI століття / Е.М. Лібанова // Демографія та соціальна економіка: Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 01/2008. – № 1. – С. 9–22.
2. Сенюта І.Я. Законодавче забезпечення донорства в Україні / І.Я. Сенюта // Вісник Львівського університету. – Серія юридична. 2008. – Вип.46. – С. 26–32.
3. Перехрестенко П.М. Донороздатність населення України / П.М. Перехрестенко, Л.В. Назарчук, І.С. Буркова, В.М. Самусь // Міжвідомчий збірник «Гематологія і переливання крові». – 2014. – Вип. 37. – С. 323–333.
4. Безопасность крови и ее наличие. – [Електронний ресурс]. Міжнародна організація охорони здоров'я. – Інформаційний бюлетень. – № 279. – Липень 2015 року. – Режим доступу: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs279/ru/>.
5. Донорська кров: порятунок чи небезпека. – [Електронний ресурс]. – газета «Відомості». – 03.05.2013 року. – Режим доступу: <http://vidomosti-ua.com/newspaper/44793>.
6. Донору при здачі крові гарантується безпека його здоров'я. – [Електронний ресурс]. – Газета «Гриф». – 19.04.2011 року. – Режим доступу: <http://www.grif.kiev.ua/articles/lifestory/13142.html>.
7. Вітчизняна служба крові у системі світових координат. – [Електронний ресурс]. – Медична газета України «Ваше здоров'я». – 21.08.2015 року. – Режим доступу: <http://www.vz.kiev.ua/vitchiznyana-sluzhba-krovi-u-sistemi-svitovix-koordinat/>.
8. Зенченко Ю.В. Политика донорства крови и ее компонентов: европейское измерение / Ю.В. Зенченко, Т.В. Семьгина, И.В. Жогов // Контроль над табаком и общественное здоровье в восточной Европе. Материалы Второй конференции «Экономика, социология, теория и практика здравоохранения», Киев, 12–13 апреля 2012 года. – 2012. – Том 2. – № S1. – С. 9–10.
9. Любчак В.В. Огляд сучасних підходів до організації служби крові в світі / В.В. Любчак // Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. – 2012. – № 2. – С. 49–56.



10. Дніпропетровські донори здали для поранених бійців три тисячі літрів крові. – [Електронний ресурс]. – Рідна Дніпропетровщина. – 16.06.2015 року. – Режим доступу: <http://dp.ridna.ua/2015/06/16/dnipropetrovski-donory-zdaly-dlya-poranenyh-bijtsiv-try-tysyachi-litriv-krovi/>.
11. Донорство в мире. – [Електронний ресурс]. – Служба крові. – Режим доступу: <http://yadonor.ru/in-the-world.htm>.
12. Служба крові: чи готова Україна перейняти європейський досвід. – [Електронний ресурс]. – Електронна газета «Аптека.ua». – 31.08.2015 року. Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/342438>.
14. Kodeks cywilny. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kodeks-cywilny.pl>.
15. Ustawa o publicznej służbie krwi z dnia 22.08.1997 r. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oddajkrew.pl/files/fck/File/PDF/ustawa%20o%20publicznej%20sluzbie%20krwi.pdf>.
16. Цивільний кодекс України від 16.01.2003. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15/page>.
17. Закон України «Про донорство крові, її компонентів» від 23.06.1995. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/239/95-вр>.
18. Структура Служби крові України. – [Електронний ресурс]. – Асоціація служби крові України. – Режим доступу: <http://asku.ucoz.ua/index/0-9>.
19. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 № 222-VIII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/22219/page?text=%EA%F0%EE%E2#w11>.
20. Aleksandra Rosiek Blood transfusion service in Poland in 2014 / Aleksandra Rosiek, Anna Tomaszewska, Elżbieta Lachert, Jolanta Antoniewicz-Papis, Ryszard Pogłód, Magdalena Łętowska// Journal of Transfusion Medicine. –Vol 8. – № 4 (2015). – P. 119–132.





**РЯБЧЕНКО Ю. Ю.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права  
та процесу

(Національний університет державної  
податкової служби України)

УДК 347.921

## ДО ПИТАННЯ РОЛІ СУДУ У ВСТАНОВЛЕННІ ОБСТАВИН У СПРАВАХ ЗА ПОЗОВАМИ НА ЗАХИСТ ПРАВ НЕВИЗНАЧЕНОГО КОЛА ОСІБ

У статті відстоюється позиція щодо доцільності наділення суду повноваженнями щодо вжиття заходів зі збирання доказів за власною ініціативою під час розгляду справ за позовами на захист прав невизначеного кола осіб у випадках і порядку, визначеному в законі, а також окреслюються відповідні напрями щодо вдосконалення чинного законодавства.

**Ключові слова:** суд, докази, доказування, збирання доказів, невизначене коло осіб, змагальність, диспозитивність.

В статье отстаивается позиция о целесообразности наделения суда полномочиями по принятию мер по сбору доказательств по собственной инициативе при рассмотрении дел о защите прав неопределенного круга лиц в случаях и порядке, определенных в законе, а также обозначаются соответствующие направления по совершенствованию действующего законодательства.

**Ключевые слова:** суд, доказательства, доказывание, собирание доказательств, неопределенный круг лиц, состязательность, диспозитивность.

The position on the advisability of giving the court discretions in taking measures to collect evidence on its own initiative in cases on claims to protect the indefinite circle of persons rights in cases and by procedure determined in the law is defenses, and relevant areas of current legislation improvement are identifies.

**Key words:** court, evidence, proof, collection of evidence, indefinite circle of persons, competitiveness, optionality.

**Вступ.** Створення умов щодо розгляду судами справ за позовами про захист прав невизначеного кола осіб є на сьогодні таким напрямом удосконалення національного законодавства, актуальність якого визнається як юристами-практиками (такими як І.В. Бейцун, Л.О. Майстренко, Я.М. Романюк [1; 2]), так і науковцями, про що свідчать останні дослідження таких учених, як О.Г. Бортнік, С.С. Бичкова, А.В. Губська, Т.В. Степаненко [3–6].

Варто повністю підтримати існуючу в науковій літературі позицію з приводу необхідності внесення значних змін до існуючих процесуальних інститутів для законодавчого забезпечення розгляду судами аналізованих справ [7, с. 94].

Названі вчені не лише визнають власне доцільність існування процесуальної форми, розрахованої на розгляд відповідних справ, а й формулюють конкретні напрями щодо вдосконалення чинного законодавства. Водночас необхідно констатувати відсутність реальних значних змін як до Цивільного процесуального кодексу України, так і до інших актів законодавства в напрямі врегулювання процесуальної форми розгляду справ за позовами про захист прав невизначеного кола осіб; у зв'язку із цим виникає неможливість ефективного захисту суспільних інтересів шляхом розгляду таких справ судом.



Загальновизнаною в доктрині цивільного процесуального права є позиція, відповідно до якої суд визнається основним та обов'язковим учасником цивільних процесуальних правовідносин. Роль встановлення обставин справи для виконання завдань правосуддя обумовлюється його значенням для обґрунтування рішення суду як акту правосуддя. З огляду на вказане одним із найбільш пріоритетних питань, які вимагають дослідження, можна назвати роль суду в забезпеченні обґрунтованості судового рішення в подібних справах. Як буде визначено далі, особливий характер інтересу, що захищається в результаті розгляду таких справ, зумовлює певну специфіку ролі суду в їх розгляді, яка має враховуватися законодавцем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання специфіки повноважень суду щодо розгляду й вирішення справ про захист прав невизначеного кола осіб не отримали належної уваги у вітчизняній юридичній літературі. Основну увагу вчених щодо зазначених справ привернули такі напрями, як доказування [8], судові рішення [3], підсудність, склад осіб, які беруть участь у справі, форма й зміст позовної заяви тощо [4]. Певну увагу останнім часом у наукових публікаціях отримала категорія «групові позови», яка в окремих роботах ототожнюється з позовами на захист прав невизначеного кола осіб [2]. Водночас необхідно погодитись із більш пізніми дослідниками, зокрема А.В. Губською та В.А. Миколаєць, що вказані категорії є різними за змістом [5, с. 85; 9, с. 7, 9]. Врахуванню підлягають також результати досліджень щодо окремих інститутів цивільного процесу, які найбільш тісно пов'язані з тематикою цієї роботи: правовий статус суду в цивільному процесі (праці таких авторів, як К.В. Гусаров, О.В. Колісник, В.В. Петрик, Н.Г. Яценко [10, с. 213–218; 11; 12; 13]); визначення суспільного інтересу як об'єкта судового захисту [14, с. 288; 15, с. 768]; участь у цивільному процесі органів та осіб, яким законом надано право інших осіб (розвідки таких учених, як Т.О. Дунас, І.П. Тимошевська, Ю.С. Дацко та інші [16; 17; 18]). Незважаючи на значення цих та інших досліджень для з'ясування ролі суду щодо встановлення обставин справи, у тому числі за позовами про захист прав невизначеного кола осіб, доводиться констатувати, що це питання не отримало в них належної уваги.

**Постановка завдання.** Метою статті є вдосконалення положень доктрини цивільного процесуального права щодо повноважень суду в процесі доказування в цивільній справі з огляду на специфіку розглядуваної категорії справ шляхом обґрунтування доцільності наділення суду повноваженнями щодо вжиття заходів зі збирання доказів за власною ініціативою у випадках і порядку, визначеному в законі, а також окреслення відповідних напрямів щодо вдосконалення чинного законодавства.

**Результати дослідження.** На сьогодні визнаним у юридичній літературі є характер інтересів, які отримують безпосередній захист шляхом розгляду й вирішення позовів на захист прав невизначеного кола осіб, тобто суспільний інтерес [3, с. 155; 4; 6, с. 4; 19, с. 301]. У вітчизняній юридичній літературі суспільний (громадський) інтерес визначається як суб'єктивні матеріальні права, свободи або інтереси, які водночас належать кожній особі як члену суспільства чи певної спільноти та суспільству або цій спільноті взагалі [14, с. 288; 15, с. 768]. Поряд із суспільним інтересом частиною 2 статті 3 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV (далі – ЦПК України) [20] передбачається захист також інших груп інтересів – приватних інтересів інших осіб або державних інтересів. Не вдаючись до визначення співвідношення вказаного поняття з поняттям охоронюваного законом інтересу, що викладено в Рішенні Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 [21], можна визнати, що сутність суспільного інтересу як об'єкта судового захисту також піддається характеристиці з позиції розуміння його як прагнення до користування відповідними благами з метою задоволення потреб, які не суперечать загальноправовим засадам.

Визначаючи відмінність суспільного інтересу як об'єкта судового захисту від інтересу чітко визначеної особи, необхідно насамперед звернути увагу на його колективний характер, його притаманність одночасно значній кількості осіб. Це ускладнює особисту присутність у суді кожної заінтересованої особи. Особливої актуальності таке твердження набуває щодо справ про захист прав невизначеного кола осіб, оскільки в них персональне визначення всіх



осіб, які входять до цього кола, є неможливим [6, с. 5]. Вказане зумовлює необхідність визначення особи, яка захищатиме такий інтерес у суді. Незважаючи на значення діяльності такої особи для захисту суспільного інтересу, варто зауважити, що вона не може користуватись повною свободою в розпорядженні своєю правомочністю щодо захисту цього інтересу; зокрема, вона не може виключно за своєю волею відмовитись від такого захисту, адже це може суперечити інтересам інших осіб. У зв'язку з наведеним необхідно повністю підтримати існуючі наукові позиції щодо неможливості за волевиявленням особи, яка пред'явила позов на захист невизначеного кола осіб, відмовитись у судовому засіданні від заявленої вимоги, а також укласти мирову угоду [6, с. 12]. Водночас це піднімає питання про специфіку реалізації в таких випадках принципу диспозитивності як прояву автономії волі особи [10, с. 183].

Іншою групою інтересів, які підлягають захисту в порядку цивільного судочинства, є державні інтереси. Наголосимо на відсутності вітчизняних наукових публікацій, у яких піднімалися б питання розмежування суспільних і державних інтересів як об'єкта судового захисту. Водночас таке розмежування можна провести з огляду на існуючі наукові напрацювання, а також позиції органу конституційної юрисдикції. Так, відповідно до пункту 3 Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 р. № 3-рп/99 [22] в основі інтересів держави завжди лежить потреба в здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних тощо) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання тощо. Важливою в контексті визначення відмінності між державними та суспільними інтересами є також позиція Н.В. Ченцова, що наводиться С.С. Бичковою, про притаманність державному інтересу таких ознак, як об'єктивність, пріоритетність, нормативність і всезагальність [14, с. 288; 23, с. 22].

З огляду на наведене можна визначити основну відмінність між державними й суспільними інтересами як об'єктами судового захисту в порядку цивільного судочинства, а також із позиції особливостей реалізації принципу диспозитивності в ході розгляду та вирішення відповідних справ. Така відмінність полягає в персоніфікації носія відповідних інтересів: на відміну від суспільних державні інтереси не можуть пов'язуватись із конкретною фізичною чи юридичною особою, адже їх носієм є самостійний суб'єкт правовідносин – держава [24, с. 234]. Участь органів державної влади, місцевого самоврядування в цивільному процесі, відповідно до статті 45 ЦПК України, розглядається в юридичній літературі як форма здійснення ними компетенції у сфері виконавчо-розпорядчої та правоохоронної діяльності [10, с. 327]. Саме із цієї причини вказані органи й особи мають право на відмову від позову, зміну підстави чи предмета позову та інші права сторони, за винятком права укласти мирову угоду, на відміну від особи, яка звертається за захистом прав невизначеного кола осіб.

Отже, реалізація права особи на звернення до суду за захистом прав невизначеного кола осіб, участь такої особи в справі характеризуються значним обмеженням дії принципу диспозитивності в цивільному процесі. Водночас вказане безпосередньо впливає на реалізацію іншого принципу цивільного процесу – змагальності. Вказаний принцип визначається в юридичній літературі із цивільного процесу як основоположний принцип судочинства, що охоплює такі засади: розмежування процесуальних функцій (сторін і суду); участь у процесі двох протилежних рівних сторін; функціонування незалежного від сторін суду, який здійснює правосуддя й розгляд справи. Під час надання характеристики сутності та значення принципу змагальності вказується на знівелювання можливості суду втручатись у взаємовідносини сторін завдяки збору доказів самим судом і на запобігання таким чином можливій суддівській упередженості.

З іншого боку, у зв'язку із цим наголошується на відході від принципу об'єктивної істини у встановленні судом обставин справи, оскільки суд має виходити винятково з тих доказів, які надано сторонами [10, с. 187, 188, 191, 193]. Отже, з позиції повноти з'ясування обставин справи змагальна модель цивільного процесу, безумовно, є менш бажаною, ніж слідча. Однак не можна заперечувати раціональність такого підходу законодавця, який об-



рав саме змагальні засади для сучасного цивільного процесу з огляду на приватну природу прав, які захищаються в порядку цивільного судочинства. Водночас збереження повною мірою змагальних засад для розгляду справ про захист невизначеного кола осіб є досить сумнівним із певних причин.

По-перше, під час звернення до суду з позовом про захист прав невизначеного кола осіб та участі в такій справі особа, яка звертається, фактично захищає чужі права й інтереси, якщо особиста участь усіх осіб, інтереси яких захищаються, є неможливою. Саме ця неможливість становить особливість розгляду таких справ порівняно з іншими справами про захист чужих інтересів. Крім того, не викликає сумніву, що в процесі розгляду таких справ відбувається захист не лише суспільних, а й приватних інтересів (хоча й опосередковано), оскільки встановлення факту здійснення відповідачем певної діяльності є основою для пред'явлення в наступному до нього позовів інших осіб із числа невизначеного кола осіб [6, с. 13]. Це відрізняє такі справи від справ про захист державного інтересу.

По-друге, вказане зумовлює виняткову значимість таких судових рішень для захисту інтересів осіб із числа невизначеного кола осіб. Неналежне виконання особою, яка здійснює захист прав невизначеного кола осіб, своїх обов'язків із доказування може мати наслідком відмову в позові та неможливість захисту своїх інтересів окремими постраждалими особами в спрощеному порядку. Варто також зважати на те, що вказану небезпеку додатково підвищує положення пункту 2 частини 2 статті 122 ЦПК України щодо неможливості повторного пред'явлення тотожного позову. Неналежне виконання особою, яка захищає права невизначеного кола осіб, свого обов'язку щодо доказування може зумовлюватись різними причинами як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. На особливу увагу заслуговує така причина, як можливість певного впливу на позивача відповідної компанії чи іншої організації, яка є відповідачем у справі та може бути досить великою, щоб вчинити такий вплив не лише на приватну особу чи громадське об'єднання, а й на державний орган або навіть прокурора. Адже рішення в справі може мати виняткове значення для такої компанії чи організації. Тому щодо аналізованої категорії справ доводиться говорити про неповну реалізацію принципу диспозитивності та підвищені вимоги до повноти встановлення обставин справи. Водночас запровадження спеціально для розгляду таких справ слідчої за своєю основою моделі розгляду також здається спірним з огляду на значення змагальних засад для сучасного цивільного процесу, а також на можливість усунення вказаного недоліку іншим шляхом.

У частині 4 статті 11 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України) [25] передбачаються повноваження суду щодо вжиття з власної ініціативи заходів, необхідних для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі заходів щодо виявлення й витребування доказів. Коментуючи вказане положення, науковці говорять про більш активну роль суду в забезпеченні змагальності в адміністративному судочинстві, ніж у цивільному процесі. Наявність такого положення пов'язується зі специфікою становища приватної особи перед протилежною стороною – суб'єктом владних повноважень, а також предмета публічно-правового спору, що стосується інтересів широкого кола осіб. Приватній особі, як і суб'єкту владних повноважень, має забезпечуватись рівність можливостей у відстоюванні своїх інтересів. Щодо предмета публічно-правового спору суд має дослідити, як судові рішення може вплинути на інтереси широкого кола осіб, а не лише осіб, які беруть участь у справі [26, с. 58].

Так, Т.В. Степаненко визначає такі варіанти щодо визначення особи, яка може звернутись із вказаним позовом: а) фізична особа, яка звертається до суду за захистом своїх порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод та інтересів (якщо вона входить до невизначеного кола осіб); б) органи й особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб, державні чи суспільні інтереси у випадках, передбачених законом (стаття 45 ЦПК України) [6, с. 11]. У першому випадку обидві наведені підстави для надання адміністративному суду більшої активності певною мірою зберігаються й щодо загального суду. У другому ж випадку процес може ініціюватись органом державної влади, прокурором, що знімає питання забезпечення рівних можливостей щодо участі в процесі.



Крім того, вимога стосується, як правило, заборони певної суспільно небезпечної діяльності відповідача, що знімає питання щодо необхідності виходу суду за межі позову. Водночас зберігаються можливість впливу відповідача на прокурора або орган державної влади, які захищають інтереси невизначеного кола осіб, та підвищені вимоги щодо повноти встановлення обставин справи.

**Висновки.** З огляду на наведене є підстави щодо запровадження в ЦПК України правил, подібних до тих, які викладені в частині 4 статті 11 КАС України, зокрема щодо вирішення справ за позовами про захист прав невизначеного кола осіб. При цьому основою має стати модель, за якої за загального збереження змагальних засад у разі неналежного виконання особою, яка захищає права невизначеного кола осіб, обов'язку щодо доказування суд отримує повноваження, аналогічні тим, що передбачені у вказаному правилі КАС України.

У зв'язку із цим інтерес для подальших досліджень становлять два напрями: а) врахування впливу запровадження таких повноважень суду на інші пов'язані процесуальні інститути (перерва в судовому засіданні у зв'язку з необхідністю подання нових доказів, направлення судових доручень, призначення експертизи тощо); б) вирішення питань процесуальної форми прийняття судом рішення щодо застосування таких повноважень (зокрема, питань щодо стадій розгляду справи, у яких можлива реалізація вказаних повноважень, щодо присутності осіб, які беруть участь у справі під час вирішення цього питання, щодо строків виконання такого рішення тощо).

#### Список використаних джерел:

1. Романюк Я.М. Масовий позов: загальна характеристика, зарубіжний досвід і перспективи впровадження в Україні / Я.М. Романюк, Л.О. Майстренко // Вісник Верховного Суду України. – 2015. – № 3(175). – С. 35–47.
2. Романюк Я.М. Актуальні питання реформування цивільного процесуального законодавства України / Я.М. Романюк, І.В. Бейцун // Право України. – 2012. – № 8. – С. 288–305.
3. Бортнік О.Г. Особливості рішення суду у справах про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб / О.Г. Бортнік, Т.В. Степаненко // Право і безпека. – 2015. – № 2(57). – С. 154–160.
4. Бичкова С.С. Особливості судового захисту прав, свобод та інтересів невизначеного кола осіб / С.С. Бичкова // Судова апеляція. – 2013. – № 2(31). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kia.court.gov.ua/sud2690/1j/4q/48705>.
5. Губська А.В. Груповий та інші представницькі позови: критерії розмежування / А.В. Губська // Юридичний вісник: повітряне і космічне право. – 2014. – № 4. – С. 81–87.
6. Степаненко Т.В. Судочинство у справах за позовами про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т.В. Степаненко ; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 20 с.
7. Проблемы науки гражданского процессуального права / [В.В. Комаров и др.] ; под ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2002. – 440 с.
8. Степаненко Т.В. Доказування за позовами про захист прав та інтересів невизначеного кола осіб / Т.В. Степаненко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 6. – Т. 1. – С. 50–54.
9. Миколаєць В.А. Груповий позов у цивільному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.А. Миколаєць ; Нац. академія внутр. справ. – К., 2014. – 20 с.
10. Курс цивільного процесу : [підручник] / [В.В. Комаров та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
11. Колісник О.В. Суд як суб'єкт цивільних процесуальних правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / О.В. Колісник ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 20 с.
12. Яценко Н.Г. Правовий статус суду в цивільному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Н.Г. Яценко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2014. – 20 с.



13. Петрик В.В. Інститут відводу в цивільному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.В. Петрик ; НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. – К., 2013. – 19 с.
14. Бичкова С.С. Цивільний процесуальний правовий статус осіб, які беруть участь у справах позовного провадження : [монографія] / С.С. Бичкова. – К. : Атіка, 2011. – 420 с.
15. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства / [В.В. Комаров та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 925 с.
16. Дунас Т.О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Т.О. Дунас ; Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 21 с.
17. Тимошевська І.П. Участь у цивільному процесі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І.П. Тимошевська ; НУ «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». – К., 2012. – 21 с.
18. Дацко Ю.С. Участь органів місцевого самоврядування в цивільному процесі прокурора у цивільному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Ю.С. Дацко ; НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. – К., 2015. – 20 с.
19. Білоусов Ю.В. Груповий позов: зарубіжний досвід та перспективи його використання в Україні / Ю.В. Білоусов // Університетські наукові записки. – 2012. – № 1(41). – С. 295–309.
20. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV (станом на 16 липня 2015 р.) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 16. – Ст. 1088.
21. У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини 1 статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) : Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 3288.
22. У справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) : Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 р. № 3-рп/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 15. – Ст. 614.
23. Ченцов Н.В. Проблемы защиты государственных интересов в гражданском судопроизводстве / Н.В. Ченцов ; под ред. Р.Е. Гукасян. – Томск : Изд-во Томского ун-та, 1989. – 185 с.
24. Теорія держави і права : [підручник] / [О.В. Петришин та ін.] ; за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2015. – 368 с.
25. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (станом на 18 червня 2015 р.) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
26. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за ред. І.Х. Темкіжева. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 720 с.



## ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**КАЙТАНСЬКИЙ О. С.**,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.2

### ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МОЛОДІ

Статтю присвячено аналізу поняття соціального обслуговування молоді. Проведено дослідження законодавчого визначення та теоретичних підходів до поняття соціального обслуговування молоді. На основі проведеного дослідження вироблено підходи до вдосконалення чинного законодавства у сфері соціального обслуговування.

**Ключові слова:** *молодь, соціальне обслуговування, матеріальна допомога, соціальні послуги, соціальний захист, складні життєві обставини.*

Стаття посвящена аналізу поняття соціального обслуговування молоді. Проведено дослідження законодавчого визначення та теоретичних підходів до поняття соціального обслуговування молоді. На основі проведеного дослідження розроблено підходи до удосконалення чинного законодавства у сфері соціального обслуговування.

**Ключевые слова:** *молодежь, социальное обслуживание, материальная помощь, социальные услуги, социальная защита, сложные жизненные обстоятельства.*

The article analyzes the definition of social maintenance of young people. The research of the legislative definitions and theoretical approaches to the definition of social maintenance of young people. On the basis of the research developed approaches to improve the current legislation in the field of social maintenance.

**Key words:** *young people, social maintenance, material assistance, social services, social protection, difficult life circumstances.*

**Вступ.** У сучасних умовах наростаючої політичної й економічної кризи та різкого зuboжіння населення його соціальний захист набуває особливого значення. У ст. 1 Конституції України нашу державу було проголошено соціальною, з огляду на це соціальна політика є першочерговим напрямом державної діяльності. Соціальне обслуговування є одним із видів соціального забезпечення в Україні, основною функцією якого є сприяння задоволенню соціальних потреб громадян. Саме тому соціальне обслуговування є перспективним напрямом дослідження у сфері соціального забезпечення.

Молодь є однією з найбільш соціально незахищених категорій населення, яка потребує посиленої уваги та підтримки з боку держави. Проте немає єдиного наукового підходу до визначення соціального обслуговування молоді, а законодавче визначення має певні недоліки, що може спричинити проблеми в правозастосуванні та зниження соціальної захищеності молоді. Саме це зумовило актуальність дослідження.



Вивченням соціального обслуговування присвячено роботи Н.Б. Бологіної, В.В. Жернакова, М.Л. Захарова, К.Ю. Мельника, Є.В. Назаренко, П.Д. Пилипенка, О.М. Потопахіної, С.М. Прилипка, С.Б. Приходько, О.І. Процевського, І.М. Сироти, Б.І. Сташківа, В.С. Тарасенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, Ю.М. Щотової, О.М. Ярошенка та інших учених. Їх праці не втратили наукової цінності, однак сформульовані в них висновки й пропозиції потребують переосмислення в сучасних умовах.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз поняття соціального обслуговування молоді та вироблення підходів до його вдосконалення.

**Результати дослідження.** Зобов'язання забезпечити гідний рівень соціального обслуговування Україна взяла на себе на основі як міжнародних нормативно-правових актів, так і національного законодавства.

У ст. 14 Європейської соціальної хартії (переглянутої) передбачається право людини на користування соціальними службами. З метою забезпечення ефективного здійснення права на користування соціальними службами сторони зобов'язуються:

– сприяти функціонуванню служб або створювати служби, які завдяки використанню методів соціальної роботи сприятимуть підвищенню добробуту й розвитку як окремих осіб, так і груп осіб у суспільстві, а також їхній адаптації до соціального середовища;

– заохочувати окремих осіб і добровільні чи інші організації до участі в створенні й функціонуванні таких служб [1, с. 185].

Соціальні служби здійснюють свою діяльність шляхом надання соціальних послуг. Призначенням соціальних служб є здійснення допомоги всім людям у вирішенні проблем, пов'язаних з адаптацією до соціального середовища, незалежно від їх природи та особистих, сімейних, професійних, фізичних або психічних наслідків.

Основним законодавчим актом національного права у сфері соціального обслуговування є Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р., який визначає основні організаційні й правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

У ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» соціальні послуги визначаються як комплекс заходів із надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах та не можуть самостійно їх подолати, з метою вирішення їхніх життєвих проблем.

Складні життєві обставини визначаються в Законі України «Про соціальні послуги» як обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками та способом життя, унаслідок яких особа частково чи повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватись про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті.

У ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» передбачаються види соціальних послуг і форми їх надання. Основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування.

Матеріальна допомога надається особам, які перебувають у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової чи натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії й особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації.

Соціальне обслуговування здійснюється шляхом надання соціальних послуг за місцем проживання особи (вдома), у стаціонарних інтернатних установах і закладах, у реабілітаційних установах та закладах, в установах і закладах денного перебування, в установах та закладах тимчасового чи постійного перебування, у територіальних центрах надання соціальних послуг, в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» можуть надаватись такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, послуги з працевлаштування, інформаційні, інші соціальні послуги.





Суб'єкти, які надають соціальні послуги, можуть їх надавати в інших формах, не передбачених ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги», проте визначених Кабінетом Міністрів України в переліку платних соціальних послуг.

Перелік і порядок надання соціальних послуг за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування регулюються законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Відповідно до ч. 4 ст. 7 Закону України «Про соціальні послуги» соціальні послуги можуть надаватись як за плату, так і безоплатно. У ч. 5 ст. 7 Закону України «Про соціальні послуги» передбачено коло осіб, яким соціальні послуги надаються безоплатно державними й комунальними суб'єктами, а також іншими суб'єктами, що надають соціальні послуги із залученням бюджетних коштів, в обсягах, визначених державними стандартами соціальних послуг. До зазначених осіб Законом України «Про соціальні послуги» віднесено також дітей і молодь, які перебувають у складній життєвій ситуації у зв'язку з інвалідністю, хворобою, сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, конфліктами та жорстоким ставленням у сім'ї.

Особам, крім зазначених у ч. 5 ст. 7 Закону України «Про соціальні послуги», соціальні послуги в обсягах, визначених державними стандартами, можуть надаватись із встановленням диференційованої плати залежно від доходу таких осіб у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Соціальні послуги понад обсяги, визначені державними стандартами, надаються за плату. Порядок регулювання тарифів на соціальні послуги встановлюється Кабінетом Міністрів України.

У науковій і навчальній літературі соціальне обслуговування розглядається переважно як окремий правовий інститут або підгалузь права соціального забезпечення. Цю позицію підтримано також законодавцем.

Водночас вітчизняні вчені піддають критиці законодавче визначення поняття соціального обслуговування. Так, на думку Б.І. Сташківа, таке визначення не розкриває суть терміна. Не зрозуміло, який зміст вклав законодавець у такі поняття, як «заходи», «сприяння», «підтримка». Вони не можуть бути складовими терміна «соціальне обслуговування». Науковець пропонує визначити соціальне обслуговування як діяльність соціальних служб із надання безоплатно чи на пільгових умовах соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою подолання чи пом'якшення обставин, які порушують життєдіяльність особи [8].

Компонентами соціального обслуговування вчений називає такі явища: 1) конкретні складні життєві обставини; 2) соціальні служби; 3) певні види соціальних послуг; 4) визначене законом коло осіб, яким надаються соціальні послуги; 5) джерела фінансування й способи наданих із них соціальних послуг.

Соціальне обслуговування молоді здійснюється шляхом надання комплексу соціальних послуг, перелік яких визначено ст. 8 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р. Відповідно до зазначеної норми соціальне обслуговування сімей, дітей і молоді здійснюється в порядку, визначеному законодавством, шляхом надання комплексу соціальних послуг сім'ям, дітям та молоді, що передбачає таку діяльність:

- надання психологічних послуг із проведення психодіагностики, психологічної корекції, психологічної реабілітації, надання методичних порад;
- формування здорового способу життя, збереження здоров'я сімей, дітей і молоді;
- інформування з питань працевлаштування та сприяння в цьому;
- соціальну адаптацію, соціальний супровід дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;
- задоволення матеріальних потреб сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, згідно із законодавством;
- захист прав та інтересів осіб, посередництво в представництві інтересів сімей, дітей і молоді;



– поширення просвітницьких та культурно-освітніх знань, об'єктивної інформації про види соціальних послуг, формування відповідального ставлення суспільства до соціальних проблем.

Проте не всі з передбачених зазначеною нормою послуг можна віднести до соціальних з огляду на положення Закону України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. У зв'язку із цим пропонується узгодити зміст ст. 8 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» з нормами ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги».

Соціальне обслуговування сімей, дітей і молоді, відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», визначається як система соціальних заходів, спрямованих на сприяння, підтримку й надання послуг сім'ям, дітям та молоді з метою подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримку соціального статусу й повноцінної життєдіяльності.

**Висновки.** Таким чином, наведене визначення потребує уточнення. По-перше, не зрозуміло, про які саме соціальні заходи йдеться, а по-друге, не можна погодитись із визначенням соціального обслуговування як системи соціальних заходів, спрямованих на «надання послуг», оскільки, як уже вказувалось, соціальні послуги є комплексом заходів відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги».

Соціальне обслуговування молоді доцільно визначити як діяльність соціальних служб із надання особам у віці від 14 до 35 років безоплатно соціальних послуг із метою подолання чи пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності.

#### Список використаних джерел:

1. Европейская социальная хартия: справочник. – пер. с фр. – М. : Международные отношения, 2000. – 264 с.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лютого 1993 р. № 2998-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
4. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21 червня 2001 р. № 2558-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 42. – Ст. 213.
5. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
6. Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2004 р. № 12 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Т. 1. – Ст. 42.
7. Про затвердження Порядку регулювання тарифів на платні соціальні послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2005 р. № 268 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 15. – Ст. 759.
8. Сташків Б.І. Право соціального обслуговування : [навч. посібник] / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2007. – 567 с.



**ТЕЛИЧКО О. А.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права  
(ДВНЗ «Криворізький національний  
університет»)

УДК 349.2

## АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ МОЛОДІ

У статті здійснено аналіз основних нормативно-правових актів із питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері охорони праці молоді. Запропоновано визначення «легка праця» в трудовому законодавстві України з огляду на вимоги законодавства Європейського Союзу.

**Ключові слова:** адаптація, законодавство, стандарти Європейського Союзу, охорона праці, молодь, легка праця.

В статті проведено аналіз основних нормативно-правових актів по вопросам адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в сфере охраны труда молодежи. Предложено определение «легкий труд» в трудовом законодательстве Украины с учетом требований законодательства Европейского Союза.

**Ключевые слова:** адаптация, законодательство, стандарты Европейского Союза, охрана труда, молодежь, легкий труд.

The article analyzes the main legal acts on adaptation of Ukrainian legislation to the legislation of the European Union in the field of labor protection of young people. A definition of “light work” in the labor legislation of Ukraine taking into account the requirements of European Union legislation.

**Key words:** adaptation, legislation, European Union standards, labor protection, youth, light work.

**Вступ.** Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що у свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики. Такий процес адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) полягає в його зближенні із сучасною європейською системою права, передбачає реформування вітчизняної правової системи та поступове узгодження з європейськими стандартами законодавства в усіх сферах, у тому числі законодавства про охорону праці. Необхідність упровадження змін до чинного законодавства ґрунтується не лише на орієнтації України в бік ЄС, а й на тому факті, що воно та його принципи не завжди відповідають сучасним реаліям і фактично не забезпечують створення законодавчих засад цілковитої безпеки й захисту здоров'я працівників.

Негативні процеси соціального характеру, що відбуваються в суспільстві, особливо вражають молоде населення, негативно впливають на стан фізичного й психічного здоров'я молоді та потребують великої уваги з боку держави й роботодавців.

За результатами дослідження «Молодь України – 2015», проведеного українською дослідницькою компанією, що входить до мережі «GfK Group», у 2015 р. на замовлення Міністерства молоді та спорту України за підтримки системи ООН в Україні, молоді люди



визначали до трьох пріоритетів у своєму житті станом на момент опитування: 48% вказали пріоритети, пов'язані з народженням і вихованням дітей, 44% – пріоритети, пов'язані з роботою (пошуком та/або досягненням певних результатів у ній), 36% – заробляння чи отримання достатньої кількості грошей [1, с. 5]. Цей факт не може знаходитись поза увагою держави та роботодавців, які у свою чергу зобов'язані створити належні й безпечні умови праці. Правове регулювання охорони праці неповнолітніх має свої особливості, пов'язані з фізіологічними процесами кожної окремої вікової категорії молодих працівників.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в дослідженні основних нормативно-правових актів із питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС у сфері охорони праці молоді, а також проведення порівняльного аналізу національного трудового законодавства зі стандартами ЄС, упровадження конкретних практичних рекомендацій і наукових пропозицій.

**Стан дослідження.** Питанню регулювання трудової діяльності молоді в науці трудового права завжди приділялася значна увага, про що свідчать роботи О. Абрамової, Б. Бегічева, Є. Голованової, Д. Карпенка, В. Лазор, Л. Лазор, Є. Монастирського, Ю. Орловського, В. Соїфера, А. Трошина, А. Шебанової. Їх праці не втратили наукової цінності, однак сформульовані в них висновки вимагають критичного переосмислення з огляду на політичні й соціально-економічні зміни, що відбулись останнім часом. Окремі питання адаптації трудового законодавства України до міжнародного розглядалися у роботах Н. Болотіної, В. Жернакова, І. Лаврінчук, Є. Назаренко, С. Приходько, О. Процевського, Н. Хуторян, Г. Чанишевої, М. Феськова та інших учених.

Серед авторів часу незалежності України проблемами працевлаштування молоді займалися О. Реус [2, с. 258], Ю. Щотова [3, с. 80], О. Коваленко [4, с. 129]. Однак, не применшуючи значення й наукову цінність вказаних робіт, варто зазначити, що питання адаптації національного трудового законодавства до законодавства ЄС у сфері охорони праці молоді є вкрай актуальним, а тому потребує розгляду.

**Результати дослідження.** Загальновизнано вважати молодь важливою складовою сучасного українського суспільства, носієм інтелектуального потенціалу, визначальним фактором соціального й економічного прогресу. Від здатності молоді бути активною творчою силою значною мірою залежить процес державотворення. Здорова та самосвідома молодь – це рушійна сила нашого майбутнього. Молодь – це особлива вікова й суспільна група. Про належність молоді до суспільної групи писав Ф. Філіппов. Він зазначав, що молодь не займає певне специфічне становище ні в системі суспільного поділу праці, ні в системі відносин власності, не володіє певними класово подібними ознаками. Тому вчений робить висновок, що недоцільно застосовувати термін «соціальна група», більш точним є поняття «суспільна група». Воно дає змогу побачити відмінність молоді від класів і соціальних груп, визначити її суспільні риси [5, с. 18–19].

У контексті дослідження доцільно розглядати вікову категорію «молодь», до якої входять також неповнолітні громадяни, як це визначено відповідно до ст. 1 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 5 лютого 1993 р.: молодь, молоді громадяни – громадяни України віком від 14 до 35 років, неповнолітні – особи віком до 18 років [6].

Первинне законодавство ЄС у загальних рисах закріпило право молоді на охорону праці та визначило подальшу політику держав-членів ЄС у цьому напрямі. Так, Амстердамський договір розширив перелік фундаментальних прав і свобод людини та закріпив механізм їх захисту в праві ЄС, вніс зміни й доповнення до низки установчих актів ЄС із метою врахування змін, що відбулись у міжнародному становищі. В Амстердамському договорі набули подальшого розвитку положення щодо питань зайнятості молоді, соціальні гарантії та багато інших питань.

Наступні зміни й доповнення до трудового права ЄС закріпив Ніццький договір про внесення змін і доповнень до Маастрихтського договору, договорів про утворення Європейських Співтовариств та деяких пов'язаних із ним актів від 26 березня 2001 р. Зокрема,



Ніщський договір вніс зміни до ст. 137 Договору про утворення Європейського співтовариства, розширив перелік трудових прав працівників, у тому числі молоді.

Праці молоді в ЄС приділяється достатня увага, адже було розроблено нормативний акт, що надає зазначеній категорії працівників спеціальні права, – Директиву Ради ЄС № 94/33/ЄС «Про захист працюючої молоді» від 22 червня 1994 р. Цей документ визначив мінімальний вік, з якого можна працювати, проте надав можливість зниження віку, якщо праця пов'язана з участю в культурних, мистецьких, спортивних чи рекламних видах діяльності. Директива Ради ЄС № 94/33/ЄС «Про захист працюючої молоді» більш детально закріпила права працюючої молоді, зокрема такі:

- право на такі умови праці, які відповідають їх віку;
- право молодих працівників на безоплатний відповідний медичний огляд і моніторинг їхнього здоров'я через регулярні проміжки часу;
- право на інформацію щодо можливих ризиків;
- право на захист від специфічних ризиків для безпеки, здоров'я та розвитку, зумовлених браком досвіду, відсутністю усвідомлення існуючих чи можливих ризиків або незрілістю молоді;
- право на робочий день тривалістю до 8 годин і 40-годинний робочий тиждень;
- до здійснення будь-яких домовленостей щодо нічної роботи та з регулярними інтервалами після їх укладення підліткам має надаватись право на безоплатний огляд здоров'я, якщо робота, яку вони виконують упродовж періоду, за якого робота є забороненою, не є одноразовою;
- право на кожний період роботи в 24 години, діти мають право користувались часом відпочинку, який становить щонайменше 14 годин;
- якщо тривалість робочого дня більша за 4,5 години, молодим працівникам надаються перерви тривалістю щонайменше 30 хвилин, які за можливості мають бути безперервними;
- якщо було застосовано працю підлітків для відвернення негативних наслідків форс-мажорних обставин, вони мають право на компенсуючий період відпочинку протягом наступних 3 тижнів [7].

Зауважимо, що норми з охорони праці молоді закріплені, крім директив з аналізованого питання, також в інших актах ЄС. Так, Європейська соціальна хартія вперше більш детально закріпила трудові права молодих працівників, її п. 7 надав дітям та підліткам право на особливий захист від фізичних і моральних ризиків, на які вони наражаються. Також Європейською соціальною хартією було визначено такі права: на належні умови професійної орієнтації, які допомагають обрати професію згідно зі своїми особистими здібностями й інтересами (п. 9); на належні умови професійної підготовки (п. 10); на будь-яку прибуткову діяльність на території будь-якої іншої договірної сторони на засадах рівності з громадянами останньої з огляду на обмеження, що запроваджуються на підставі безперечних економічних або соціальних причин; трудящі-мігранти, які є громадянами будь-якої договірної сторони, і члени їхніх сімей мають право на захист та допомогу на території будь-якої іншої договірної сторони.

Частина 2 ст. 1 Європейської соціальної хартії вперше визначила обов'язок договірних сторін щодо ефективного здійснення права на працю; зокрема, одним із найголовніших цілей та обов'язків вважається досягнення й підтримання якомога вищого та стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості.

Питання забезпечення захисту окремих категорій осіб закріплюється також в інших обов'язкових нормах Європейської соціальної хартії (переглянутої), ст. 7 якої встановлює право дітей і підлітків на захист. Проблеми, пов'язані з регламентацією захисту цього права, неодноразово розглядалися на сторінках наукової літератури. Зокрема, О. Барабаш, досліджуючи доцільність залучення до праці неповнолітніх та відповідність чинного законодавства України із цього питання конвенціям і рекомендаціям Міжнародної організації праці, дійшов висновку про необхідність надання неповнолітнім можливості забезпечувати працею своє матеріальне становище, що сприятиме отриманню ними належної освіти [8, с. 47].



Стаття 7 Європейської соціальної хартії (переглянутої) «Право дітей та підлітків на захист» належить до кола обов'язкових норм документа. Це пояснюється як вразливістю й незахищеністю цієї категорії осіб, які не можуть повноцінно відстоювати свої права, так і фактичним широким використанням дитячої праці в багатьох державах світу.

Пункт 1 ст. 7 Європейської соціальної хартії (переглянутої) передбачає: «Встановити, що мінімальний вік прийняття на роботу становить 15 років, за винятком дітей, які приймаються для виконання робіт, визнаних легкими роботами, що не завдають шкоди здоров'ю дітей, їхній моральності або освіті». Положення цієї норми поширюються на всі види робіт, у тому числі роботу в сільському господарстві та на дому.

Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників не лише доповнила своїм змістом трудове законодавство ЄС, а й уперше закріпила більш конкретні норми щодо праці молодих працівників, визначила мінімальний вік трудової діяльності та встановила гарантії молодим працівникам, які не досягли 18 років.

Особливістю Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників є ст. 32, яка закріплює заборону використання дитячої праці й охорону праці молоді. Проте ст. 32 Хартії з основних прав Європейського Союзу, на відміну від Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників, чітко не закріплює мінімальний вік, з якого настає трудова діяльність.

Національне законодавство України містить низку нормативно-правових актів, які забезпечують право молоді на працю. Основні положення щодо реалізації конституційного права громадян, зокрема молоді, на охорону їх життя й здоров'я в процесі трудової діяльності визначає Закон України «Про охорону праці». У ньому встановлено економічні, правові й організаційні засади оплати праці працівників. Також існує багато інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють трудові відносини молоді (наприклад, Закон України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 р. [9], Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. [10] тощо).

В українському законодавстві правовідносини з приводу праці молоді регулюються главою XIII Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України). Так, відповідно до ст. 187 КЗпП України неповнолітні в трудових правовідносинах прирівнюються в правах до осіб, яким виповнилось 18 років, а в галузі охорони праці, робочого часу, відпусток та деяких інших умов праці користуються пільгами, встановленими законодавством. Важливим винятком із загальних правил регулювання праці є заборона використовувати неповнолітніх на важких роботах і на роботах зі шкідливими чи небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах.

Неповнолітні приймаються на роботу, як правило, після досягнення 16 років. За згодою батьків або опікуна можуть прийматись на роботу особи, які досягли 15 років (ст. 188 КЗпП України). Допускається приймання учнів загальноосвітніх шкіл та професійних навчальних закладів для виконання легкої роботи у вільний час за досягнення ними 14-річного віку.

Неповнолітні приймаються на роботу лише після попереднього медичного огляду, у подальшому (до досягнення 21 року) вони щороку підлягають обов'язковому медичному огляду.

На нашу думку, слушною є пропозиція Д. Назарова щодо викладу ч. 3 ст. 17 Закону України «Про охорону праці» в такій редакції: «Роботодавець зобов'язаний забезпечити за свій рахунок позачерговий медичний огляд працівників за заявою працівника, якщо він вважає, що погіршення стану його здоров'я пов'язане з умовами праці» [10].

Забороняється допускати неповнолітніх до нічних, надурочних робіт і робіт у вихідні дні. Тривалість робочого тижня для неповнолітніх становить 36 годин на тиждень для осіб у віці від 16 до 18 років та 24 години на тиждень для осіб у віці від 15 до 16 років, а також учнів віком від 14 до 15 років, які працюють під час канікул. Тривалість робочого часу учнів, які працюють протягом навчального року у вільний від навчання час, не може перевищувати половини максимальної тривалості робочого часу, вказаної для осіб відповідного віку. Щорічна відпустка неповнолітнім працівникам надається тривалістю один календарний місяць та обов'язково влітку (ст. 75 КЗпП України).



З метою охорони здоров'я неповнолітніх норми виробітку встановлюються для них з огляду на норми виробітку для дорослих робітників пропорційно скороченому робочому часу для осіб, які не досягли 18 років.

Оскільки праця осіб молодше 18 років може поєднуватись із навчанням у середніх і професійно-технічних закладах освіти, трудове законодавство України покладає на роботодавців зобов'язання щодо створення необхідних умов для цього (ст. 202 КЗпП України). Ця стаття, яка не є нормою прямої дії, слугує базою для конкретних правил нормативного характеру й обов'язкових умов, які можуть включатись у колективний договір [12, с. 269].

У сучасний період молодь починає своє трудове життя у важких умовах: відсутність роботи, а за її наявності – низька заробітна плата, немає власного житла та багато інших проблем. При цьому виникає невдоволеність через помилки, допущені під час вибору професії, спеціальності, роботи. Соціальне становище молоді дає можливість передбачити майбутнє суспільства. Тому проблемам молоді держава приділяє значну увагу, у тому числі й засобами регулювання її правового статусу.

Комплексна Директива Ради ЄС № 94/33/ЄС «Про захист працюючої молоді», яка регулює питання захисту працюючої молоді, містить визначення «легка праця», що означає будь-яку працю, яка з огляду на специфічну природу завдань, з яких вона складається, та спеціальні умови, у яких виконуються такі завдання, не є шкідливою для безпеки, здоров'я чи розвитку дітей, не перешкоджає їх навчанням в школі, участі в програмах професійного спрямування чи навчання, затверджених компетентними органами, або їх здатності отримувати користь від навчання.

На законодавчому рівні ст. 15 Закону України «Про охорону праці» (з наступними змінами й доповненнями) забороняє застосування праці неповнолітніх, тобто осіб віком до 18 років, на важких роботах і на роботах зі шкідливими чи небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах. Порядок трудового й професійного навчання неповнолітніх професій, пов'язаних із цими роботами, визначається положенням, яке затверджується Державним комітетом України по нагляду за охороною праці. Чинним законодавством України не передбачається поняття «легка робота» та не визначається, які види робіт можуть належати до легких.

Пунктом 3 ст. 124 проекту Трудового кодексу України вже передбачено, що Перелік видів легшої роботи, до виконання якої можуть залучатися особи, що досягли 18 років, затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань праці; роботодавець не має права під час прийому на роботу або надалі доручати неповнолітнім працівникам виконання робіт, які не визначаються цим переліком. Також ст. 124 проекту Трудового кодексу України містить поняття легкої праці як роботи, що не може створювати загрозу для здоров'я, життя та психофізичного розвитку неповнолітнього, а також не може перешкоджати його навчанням в навчальних закладах [13]. Вказана норма безперечно сприятиме уникненню порушень у сфері використання праці дітей.

Таким чином, ст. 188 КЗпП України містить ознаки легкої роботи, проте ст. 3 Директиви Ради ЄС № 94/33/ЄС «Про захист працюючої молоді» закріплює більш детальні ознаки поняття «легка праця». На нашу думку, закріплення такого терміна посилить гарантії захисту трудових прав молоді, зокрема й з охорони праці, а тому доцільно доповнити ст. 188 КЗпП України частиною, яку необхідно викласти в такій редакції: «Легка робота означає будь-яку працю, яка не є шкідливою для безпеки, здоров'я або розвитку молоді та не перешкоджає навчанням в школі, участі в програмах професійного спрямування чи навчання, затверджених компетентними органами, або їх здатності отримувати користь від навчання».

На нашу думку, перелік видів легшої роботи обов'язково має містити визначення поняття «легка робота» з такими її ознаками:

- прості й чітко сформульовані завдання;
- відсутність потреби докладати фізичних і розумових зусиль, що може бути небезпечним для життя та розвитку дитини;
- обмежена тривалість робочого дня;



- регулярні перерви й щотижневий відпочинок тривалістю не менше 48 годин;
- заборона роботи в нічний час.

Серед умов працевлаштування 14-річних осіб, окрім легкого характеру роботи, передбачається також обов'язкова згода одного з батьків або особи, яка їх замінює.

**Висновки.** Необхідно зауважити, що більшість зазначених актів ЄС містять загальні приписи й вимоги щодо регулювання праці молодих працівників. Забезпечення трудових прав тісно пов'язується зі становленням і розвитком інституту прав людини як самостійного інституту права ЄС, відповідно, кожний нормативний акт первинного законодавства вносив уперше або доповняв своїми нормами інший, тим самим сприяючи формуванню трудового законодавства ЄС про працю молоді, зокрема у сфері охорони праці.

Звичайно, норми міжнародного права більш адаптовані до ринкових відносин між роботодавцем і молодими працівниками, тому необхідно не лише враховувати їх під час розробки національних нормативно-правових актів, а й забезпечити їх реалізацію на практиці.

#### Список використаних джерел:

1. Волосевич І. Молодь України – 2015 / І. Волосевич, С. Герасимчук, Т. Костюченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.gfk.com/fileadmin/user\\_upload/dyna\\_content/UA/Molod\\_Ukraine\\_2015\\_UA.pdf](https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/UA/Molod_Ukraine_2015_UA.pdf).
2. Реус О. Захист прав неповнолітніх – захист майбутнього держави / О. Реус // Механізм захисту прав і свобод людини в Україні : матер. наук.-практ. конф. (11–12 червня 1999 р.). – К., 1999. – С. 258–262.
3. Щотова Ю. Працевлаштування молоді як складова інституту працевлаштування в трудовому праві України / Ю. Щотова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 1. – С. 80–85.
4. Коваленко О. Щодо реалізації права на працю неповнолітніми / О. Коваленко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць. – Х. : ХарPI УАДУ «Магістр», 2002. – № 3. – С. 129–132.
5. Филипов Ф. Социолог о молодежи / Ф. Филипов. – М. : Научная мысль, 1977. – 63 с.
6. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України від 5 лютого 1993 р. № 2998-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 16. – Ст. 167.
7. О защите работающей молодежи : Директива Совета Европейского Союза № 94/33/ЕС от 22 июня 1994 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://docs.pravo.ru/document/view/28422960>.
8. Барабаш О. Правові проблеми праці підлітків в Україні / О. Барабаш // Проблеми законності: республіканський міжвідомчий збірник / відп. ред. В. Тацій. – Х. : Нац. юрид. академія України, 2001. – Вип. 51. – С. 43–49.
9. Про відпустки : Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.
10. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 листопада 1997 р. № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
11. Назаров Д. Гармонізація законодавства України з Європейського Союзу в регулюванні прав молоді : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Д. Назаров ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К, 2009. – 18 с.
12. Стичинский Б. Научно-практический комментарий к законодательству Украины о труде / Б. Стичинский, И. Зуб, В. Ротань. – К. ; Севастополь : Ин-т юрид. исследований, 2001. – 1024 с.
13. Проект Трудового кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221).





## ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

**ГУЩА К. О.,**  
державний виконавець  
(Амур-Нижньодніпровський відділ  
державної виконавчої служби  
Дніпропетровського міського управління юстиції)

УДК 34 (091)

### ПОСТАНОВА «ПРО ЗЕМЕЛЬНУ РЕФОРМУ» 1990 РОКУ: ПОЧАТОК РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У науковій статті автор здійснила спробу виокремити у постанові «Про земельну реформу» 1990 року ті цілі, що були успішно досягнуті протягом тривалого процесу реформування земельних відносин в Українській державі. А також назвати цілі, котрі, навпаки, ще не реалізовані, що допоможе зробити висновок, яких суттєвих успіхів було досягнуто щодо запровадження земельної реформи в Україні, та уникнути припущених у минулому помилок.

**Ключові слова:** земельна реформа, постанова, мораторій, фермерське господарство, особисте селянське господарство.

В научной статье автор осуществила попытку выделить в постановлении «О земельной реформе» в 1990 году те цели, которые были успешно достигнуты в течение длительного процесса реформирования земельных отношений в Украинском государстве. А также назвать цели, которые, наоборот, еще не были реализованы, что поможет сделать вывод, каких существенных успехов достигнуто по внедрению земельной реформы в Украине, и избежать допущенных в прошлом ошибок.

**Ключевые слова:** земельная реформа, постановление, мораторий, фермерское хозяйство, личное крестьянское хозяйство.

An author has made an attempt in this article first of all to distinguish in resolution «About land reform» of 1990 year those aims which were successfully attained during long process of reformation of land relations in Ukraine, secondly to define aims which yet were not realized and this will help to make a conclusion about how successful is result of carrying out land reform in Ukraine and to avoid reiteration of mistakes which were already done in past.

**Key words:** reformation of land law relations, resolution, moratorium, farm, private peasant economy.

**Вступ.** Питання земельної реформи було актуальним протягом усього часу існування незалежної Української держави. Сьогодні, на початку 2016 року, коли передбачається зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, відповідно до ЗУ «Про внесення змін до Земельного кодексу України» від 20.11.2012 р. [1] дискусія щодо ринку землі в Україні набирає обертів. Можливо, ми знаходимося на завершальному етапі реформування земельних відносин, а отже, корисно пригадати, як розпочинався цей процес.

Ринок сільськогосподарських земель є важливим елементом ринкової економіки, і його організаційно-правову інфраструктуру досить ґрунтовно досліджено в розвинених країнах світу. Питання права власності на сільськогосподарські землі є чутливим для євро-



пейських країн і принципово важливим для країн із перехідною економікою, де ринки таких земель є менш розвиненими і недостатньо регульованими [2, с. 159].

Припинення дії мораторію на продаж сільськогосподарських земель, що очікувався 1 січня 2016 року згідно із ЗУ «Про внесення змін до Земельного кодексу України» [1], знаменує початок нової ери у вітчизняній галузі аграрних відносин. Україна не повинна залишитися єдиною демократичною країною у світі, де землевласники не матимуть права розпоряджатися своїм майном на власний розсуд.

Проте на цьому виклики та складнощі реформування земельних відносин не закінчуються, і окреслене вище питання зняття мораторію не є єдиним, яке може викликати запальні дискусії. Акцентувавши увагу на наближенні земельної реформи в Україні до свого завершення, бажаним було б згадати про її початок, який є доволі віддаленим у часі.

Огляд завдань та очікувань, що мали місце на початковому етапі проведення земельної реформи, допоможе науковцям та пересічним громадянам краще зрозуміти, наскільки суттєвих успіхів досягнуто наразі, та чи не є чергові дискусії щодо доцільності, наприклад, зняття мораторію на продаж сільськогосподарських земель, ще одним затягуванням і так довготривалого процесу реформування земельних відносин в Україні.

Звичайно, що окреслене завдання є надзвичайно широким і потребує кропіткої та сумлінної праці об'єднань учених, юристів, громадських активістів, які не байдужі до укріплення вітчизняної економічної системи та наближення України до стандартів правової держави.

Серед українських учених, що займалися вивченням питання реформування вітчизняного законодавства, яким регулюються земельні відносини, можемо назвати Л.В. Мілімко [3], М.І. Мостов'яка [2], О.В. Романовську [4], Шарія Г.І. [5].

Постановка завдання. Ми ставимо перед собою на меті виокремлення у законодавчому акті, який юридично закріпив початок земельної реформи на теренах України, тих цілей, яких було успішно досягнуто, а також таких, які, навпаки, ще не знайшли свого логічного завершення. Сподіваємося, що знання перших юридичних ініціатив надасть уявлення про реалії, із яких починався складний процес реформування. Огляд та розуміння відстані, яка пролягає між початковим та кінцевим етапами, може підштовхнути наукове співтовариство до більш швидкого вирішення дискусійних питань, адже завжди існує ризик втратити ті надбання, що вже маємо, та не досягти нових.

**Результати дослідження.** Верховною Радою Української РСР 18 грудня 1990 р. було прийнято постанову «Про земельну реформу», у якій зазначалося, що земельна реформа є складовою частиною економічної реформи, здійснюваної в Україні у зв'язку з переходом економіки держави до ринкових відносин. Починаючи з 15 березня 1991 року всі землі проголошувалися об'єктом земельної реформи [6].

Пункт 3 постанови передбачав необхідність проведення реєстрації громадян, які бажають організувати селянське (фермерське) господарство, розширити особисте підсобне господарство, займатися індивідуальним садівництвом, одержати в користування земельні ділянки для городництва, сінокосіння і випасання худоби [6]. У формулюванні даної норми ми відчуваємо залишки патерналістської політики формування радянського законодавства. Держава в обличчі місцевих рад народних депутатів та Ради Міністрів Української РСР повинна була провести таку реєстрацію. Саме на цьому робився наголос. А не на тому, що відтепер у громадян буде право власної ініціативи та можливість підприємницької активності в аграрній сфері. Проте така норма є суттєвою складовою земельної реформи, і протягом років незалежності ми пройшли суттєвий шлях і маємо спеціальне законодавство, що регулює діяльність фермерських господарств, як прогресивної форми підприємницької діяльності громадян [7].

Так, ст. 5 ЗУ «Про фермерське господарство» закріплює право на створення фермерського господарства за кожним дієздатним громадянином України, який досяг 18-річного віку [7]. Фермерське господарство, як юридична особа, може мати у своїй власності земельні ділянки, або ж використовувати їх на умовах оренди, громадяни – члени фермерського господарства, також можуть мати у приватній власності земельні ділянки, про що йдеться у ст. 12 ЗУ «Про фермерське господарство» [7]. Наведені окремі норми закону демонструють



нам, як впливає земельна реформа на значну кількість громадян, яким забезпечила нові права та можливості, а також вводить нових гравців на ринок землі.

Діяльність особистих селянських господарств, про які також йшла мова у постанові, не відноситься до підприємницької діяльності згідно із чинним законодавством [8]. Особистим селянським господарством є господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг із використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму, визначає ст. 1 ЗУ «Про особисте селянське господарство» [8]. Приватна ініціатива позитивно впливає на розвиток економіки та добробут населення. Ми маємо бути вдячні, що законодавець 1990 року у постанові «Про земельну реформу» згадав про громадян, які бажають займатися особистим підсобним господарством. Можливо, сьогодні пересічні громадяни могли би підтримати такі ініціативні родини та взяти участь у розвитку сільського зеленого туризму хоча б як туристи.

У п. 5 постанови «Про земельну реформу» передбачалася можливість передачі земель у приватну та колективну власність, а також надання їх у користування громадянам, підприємствам, установам і організаціям у ході земельної реформи [6]. Порядок такої передачі закріплювався чинним на той час Земельним кодексом від 18.12.1990 р. [9], на який містилося посилення у названому пункті.

У наші дні право власності громадян на землю гарантується Конституцією України, що і зазначено у ст. 14 Основного Закону держави [10]. Ст. 373 Цивільного кодексу України проголошує, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, а ст. 374 – про те, що суб'єктами права власності на землю (земельну ділянку) є фізичні особи, юридичні особи, держава, територіальні громади [11]. П. 3 ст. 78 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) передбачає, що земля може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Ст. 80 ЗКУ визначає громадян та юридичних осіб суб'єктами права приватної власності на землю [12].

Уявлення про те, що чверть століття тому назад передбачення у законодавстві можливості права приватної власності громадян на землю було одним із напрямів земельної реформи, допоможе нам зрозуміти не тільки різницю в обсязі прав населення напередодні утворення незалежної держави та сьогодні, але й шлях, який ми пройшли у реформуванні земельних відносин.

Вважаємо, що подібні зміни безумовно є позитивними та наближують Україну до держав із розвинутою правовою та економічною системами. Наприклад, досвід країн Європейського Союзу свідчить, що приватна власність на землю в плані захисту навколишнього природного середовища має суттєві переваги, оскільки приватна власність означає довготривалість її використання, адже власник має надійні перспективні плани використання землі [5, с. 166].

Змістом права власності згідно зі ст. 317 Цивільного кодексу є право володіння, користування та розпорядження своїм майном [11]. Правом розпорядження є юридично закріплена можливість власника самостійно вирішувати юридичну і фактичну долю майна шляхом його відчуження іншим особам, зміни його стану чи призначення тощо (наприклад, продати, подарувати, передати за заповітом) [13, с. 533].

Отже, мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення обмежує власників таких земель у можливості повної реалізації на практиці свого права власності. І зняття такого мораторію, заплановане у 2016 році, нарешті довершить процеси, розпочаті ще у далекому 1990 році, закріпленням у постанові «Про земельну реформу» права приватної власності громадян на землю [6].

Українська земельна реформа є однією із найтриваліших у світі. Законодавчі акти, із яких вона починалася, протягом останніх двадцяти п'яти років втратили свою актуальність та новизну. Розглянута постанова «Про земельну реформу» не є винятком. Норми, що вста-



новлювалися, та цілі, що були поставлені, не здаються занадто прогресивними чи революційними сьогодні. Проте не всі цілі успішно досягнуті, а існування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення є тому яскравим прикладом. Існує навіть думка, що однією із причин гальмування земельної реформи на стадії запровадження ринку земель є те, що у нашій державі, як і в інших країнах СНД, питання ринку земель досліджено не достатньо і земельна реформа не ґрунтувалася на наукових напрацюваннях [3, с. 216].

**Висновки.** Отже, ми продемонстрували, що існують і завдання, які були поставлені та виконані протягом тривалого періоду реформування земельних відносин в Україні, наприклад, створення фермерських господарств. Якщо ми не будемо забувати про цілі та очікування, які існували на початковому етапі, та наближаючись, будемо намагатися їх нарешті виконати, то зможемо уникнути неконструктивних дискусій про доречність змін, а отже, присвячувати більше диспутів серед науковців та громадськості саме порядку та особливостям таких змін.

#### Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до Земельного кодексу України» 2012 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5494-17>.
2. Мостов'як М.І. Досвід країн Центральної та Східної Європи в упровадженні ринку сільськогосподарських земель / М.І. Мостов'як // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1(10). – С. 159–166.
3. Мілімко Л.В. Земельна реформа та земельні відносини в Україні / Л.В. Мілімко // Міжнародний юридичний вісник: збірка наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2014. – Вип. 1 (1). – С. 214–218.
4. Романовська О.В. Міжнародний досвід земельної реформи: чому немає панацеї / О.В. Романовська // Проект «Популярна економіка: моніторинг реформ». – 2013. – № 11.
5. Шарий Г.І. Закордонний досвід управління та реформування земельних відносин / Г.І. Шарий // Інноваційна економіка. – 2013. – № 6. – С. 165–166.
6. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/563-12>.
7. Закон України «Про фермерське господарство». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/973-15>.
8. Закон України «Про особисте селянське господарство». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/742-15>.
9. Земельний кодекс України від 18.12.1990 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/561-12/page>.
10. Конституція України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
11. Цивільний кодекс України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
12. Земельний кодекс України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
13. Дзеря О.В. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / О.В. Дзеря, Н.С. Кузнецова, В.В. Луць – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – 832 с.



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

**АНДРУЩЕНКО І. Г.,**  
кандидат юридичних наук, професор  
кафедри економіко-правових дисциплін  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЛИТТЯ І ПОГЛИНАННЯ КОМПАНІЙ  
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС  
(ПЕРЕДОВИЙ ДОСВІД ТА НЕДОЛІКИ)**

Статтю присвячено дослідженню правових засад злиття і поглинання компаній в країнах-членах ЄС. Виділено найбільш важливі ознаки класифікації процесів злиття і поглинання компаній. Розкрито переваги та недоліки найпоширеніших форм проникнення капіталу в країну.

**Ключові слова:** злиття і поглинання, компанії, країни-члени ЄС, концентрація, консолідація, проникнення капіталу.

Статья посвящена исследованию правовых принципов слияния и поглощения компаний в странах-членах ЕС. Выделены наиболее важные признаки классификации процессов слияния и поглощения компаний. Раскрыты преимущества и недостатки самых распространенных форм проникновения капитала в страну.

**Ключевые слова:** слияние и поглощение, компании, страны-члены ЕС, концентрация, консолидация, проникновение капитала.

The article is devoted to study of legal provisions for mergers and acquisitions of companies in member-countries EU. Highlight most important signs of classification processes of mergers and acquisitions. Advantages and disadvantages of most common forms of penetration of capital in country.

**Key words:** mergers and acquisitions, companies, member-countries EU, concentration, consolidation, penetration of capital.

**Вступ.** В умовах тотальної глобалізації концентрація капіталу шляхом його міжнародного злиття і поглинання (далі – ЗіП) стала каталізатором розвитку світової економіки. На початку ХХІ століття цей процес знайшов свій найбільш виражений прояв серед країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС). У боротьбі за світове лідерство зі США та Японією ЄС активізує свої дії з метою посилення міжнародної конкурентоспроможності компаній країн-членів, створюючи сприятливе правове підґрунтя для ЗіП у межах сформованого внутрішнього ринку європейської спільноти.

Одночасно правове регулювання ЗіП служить одним із основних інструментів формування юридичної інфраструктури для єдиного внутрішнього ринку країн-членів ЄС, створення якого нині є першочерговою метою європейської інтеграції.

ЄС є одним із основних торговельних партнерів нашої держави, а також інтеграційним об'єднанням, що досить потужно розвивається. Правовий механізм, розроблений в ЄС



у даній сфері, представляє безперечний інтерес і для України, яка обрала шлях ринкових перетворень та прагне швидше інтегруватися у світову економіку.

**Постановка завдання.** Відомо, що в окремих галузях економіки України концентрація капіталу досягла значних обсягів. Щороку в Україні відбувається ціла низка значних за обсягом операцій по ЗіП. Багато ознак доводять, що в Україні процес ЗіП знаходиться в активній фазі. Це, у свою чергу, свідчить про те, що Україна йде в руслі розвитку світової економіки, яка щорічно глобалізується все більше.

Проте сталої практики та досконалого законодавства у цій сфері в Україні поки що немає. Також вкрай мало досвідчених фахівців у цій сфері правовідносин. Тому передовий досвід правового регулювання ЗіП компаній у країнах-членах ЄС є досить цікавим для України.

Варто також відзначити, що в нашій державі проблемами ЗіП по праву ЄС в основному займалися економісти. Правові дослідження, включаючи і наукові статті, носили обмежений характер. Тому не буде перебільшенням зауважити, що правові аспекти регулювання ЗіП компаній по праву ЄС не стали предметом системних учень вітчизняних правників. В українській юридичній літературі практично відсутні дослідження, що присвячені правовому регулюванню ЗіП компаній по праву ЄС.

Питання, яких торкнувся у своїй статті автор, знайшли своє лише часткове відображення у роботах О.В. Ваганової, М.Г. Делягіна, Г.О. Калашникова, О.Р. Кібенко, О.А. Кириченка, А.І. Седина та ін.

У роботах вітчизняних авторів, як правило, досліджуються або ж загальні проблеми права ЄС, або безпосередньо питання колізійного права, що пов'язані зі ЗіП компаній.

Саме ці міркування і зумовили написання статті.

**Результати дослідження.** Що стосується загальних питань права ЄС, а також різних аспектів колізійного регулювання ЗіП, то вони висвітлюються, загалом, у межах курсів і учбових видань по праву ЄС.

Є також література, що піднімає спеціальні питання корпоративного права ЄС, а також питання антимонопольного регулювання ЗіП компаній у країнах-членах ЄС.

Як уже було відмічено вище, в нашій державі проблемами ЗіП в основному займалися економісти. Звідси безліч економічних досліджень, присвячених як самій природі ЗіП компаній, так і їх класифікації, мотивам і передумовам.

ЗіП компаній – одне з найбільш складних явищ міжнародної господарської діяльності в сучасному світі. Правове регулювання ЗіП охоплює одночасно ряд галузей права. Це знайшло своє віддзеркалення у формуванні механізму ЗіП компаній в ЄС, який носить комплексний характер і здійснює суттєвий вплив на розвиток нових тенденцій у формуванні правової інфраструктури світової економіки і, зокрема, шляхом розробки європейських норм і принципів, стимулюючих міжнародну господарську діяльність [1].

Проведений аналіз свідчить, що ЄС на підставі засновницьких договорів країн-членів проводить значну роботу по зближенню та координації національних законодавств про компанії. У той же час ЄС враховує особливості національних правових систем країн-членів і залишає вирішення ряду питань, пов'язаних із механізмом регулювання ЗіП, на розсуд законодавств країн-членів.

Саме тому відносно модернізації права компаній для ЄС найбільш загальним завданням є вироблення такого рамкового законодавства, яке було б одночасно достатньо гнучким, а також щоб враховувало б вплив інформаційних технологій [2, с. 194].

ЄС прагне максимально розширити коло учасників ділового обороту незалежно від організаційних форм їх участі у господарському житті країн-членів. Проте основні зусилля докладаються з метою розвитку правового середовища функціонування конкурентоздатних акціонерних компаній країн-членів ЄС, що створюються шляхом ЗіП, для успішного протистояння транснаціональним корпораціям із США та Японії на світових ринках.

В аспекті міжнародного приватного права залишається невирішеною проблема вільного пересування місцезнаходження компаній країн-членів на всій території ЄС без зміни їх



засновницьких документів. Дана проблема є серйозною перешкодою для ЗіП компаній, і, як наслідок, гальмує розвиток інтеграційних процесів на рівні компаній [3, с. 341].

У вітчизняному законодавстві, у порівнянні з законодавством країн-членів ЄС, мали б бути розроблені правові засади ЗіП. У зв'язку з цим вбачається за необхідне внесення до вітчизняного законодавства, за прикладом ЄС, додаткових форм реорганізації юридичних осіб (наприклад, поділ шляхом поглинання). Використання таких форм сприяло б підвищенню ефективності вітчизняного бізнесу та стимулюванню проведення ринкових реформ.

Порівняння законодавства країн-членів ЄС та законодавства нашої держави доводить, що останнє недостатньо захищає права й інтереси акціонерів шляхом надання їм спеціальної інформації про сутність майбутньої реорганізації. Тому вбачається за доцільне при вдосконаленні українського законодавства враховувати положення законодавства ЄС стосовно забезпечення захисту інтересів учасників компаній, що реорганізуються, та встановити вимоги до інформації, яка повинна їм надаватися для ухвалення рішення про реорганізацію. Це призведе до вдосконалення правового механізму ЗіП компаній в Україні.

Аналіз передового досвіду ЄС у даній сфері відносин свідчить, що форми та методи регулювання діяльності компаній багато в чому сприяють створенню міцної правової інфраструктури для формування єдиного внутрішнього ринку ЄС. А оскільки наша держава є учасником цілої низки інтеграційних об'єднань, однією з основних цілей яких є створення єдиного внутрішнього ринку, досвід ЄС як позитивний, так і негативний буде безперечно корисний для реалізації даної мети [4, с. 87].

Слід зазначити, що в країнах-членах ЄС відмінності починаються вже з доктринальних поглядів на утворення компаній. Наприклад, французька та бельгійська доктрини дотримуються «договірної» концепції правосуб'єктності компаній, згідно з якою компанія утворюється на основі договору між засновниками. Тоді як в Німеччині, наприклад, поширена інша концепція – «інституційна», де вирішальну роль у виникненні компанії визначає факт внесення інформації про компанію до торговельного реєстру.

Доктринальні відмінності найчастіше закріплюються у національному законодавстві, і це лише збільшує розбіжності не тільки в юридичній сутності та цілях компаній, але і в їх організаційній структурі, не дивлячись на зовнішній збіг термінології та загальних принципів. Особливо це видно при порівнянні права компаній континентальної Європи та Великобританії.

Зазначене свідчить про наявність певних проблем, що стоять перед країнами-членами ЄС у сфері матеріального права. Водночас не менші проблеми має місце і при спробі сформулювати єдиний механізм регулювання ЗіП компаній у сфері міжнародного приватного права. Основними перешкодами тут є відмінність підходів при регулюванні національності компанії, а також у питанні перенесення їх місцезнаходження в іншу країну без зміни її засновницьких документів чи втрати її первинної правосуб'єктності.

У сучасній корпоративній практиці можна виділити безліч різноманітних типів ЗіП компаній. Зокрема до найбільш важливих ознак класифікації процесів ЗіП компаній можна віднести: а) характер інтеграції компаній; б) національна приналежність компаній; в) ставлення компаній до консолідації; г) спосіб консолідації потенціалу; д) умови консолідації; е) механізм консолідації тощо.

Наразі під злиттям розуміють операцію, яка призводить до універсального правонаступництва стосовно сфер відповідальності та майна компаній, що утворюються, так звану їх реорганізацію без ліквідації. Поширені два види універсального правонаступництва «злиття» і «поглинання», та набагато рідше – утворення нової компанії.

Відносно консолідації компаній різної «національності» передбачені такі основні принципи: компанії різних країн, що беруть участь у ЗіП, повинні визнаватися в цих країнах; необхідно виконувати вимоги засновницьких документів компаній, що консоліднуються; консолідація неможлива, якщо засновницькі документи однієї з компаній, яка бере участь у консолідації, не передбачає такої операції.



Міжнародні ЗіП, які є важливими інструментами успішного розвитку країн-членів ЄС, пов'язані з рядом правових перешкод, що обумовлені необхідністю співставлення кумулятивного застосування різних законодавств [5].

Підкреслимо, що в країнах-членах ЄС найбільш поширені такі форми проникнення капіталу, як: а) філія; б) дочірня компанія; в) холдинг. Найбільш поширеними є створення філій та дочірніх компаній.

Філія, як організаційна форма проникнення капіталу, набуває свого найбільшого значення з економіко-правової точки зору, так як нині така форма є слабо розробленою та має значний потенціал на перспективу.

Окрім цього, специфіка цієї форми, а саме той факт, що філія не володіє власною правосуб'єктністю, означає, що на неї розповсюджується правосуб'єктність материнської компанії, навіть якщо вона розташована за кордоном. У результаті виникає ряд проблем міжнародного приватного права, і в першу чергу, проблема визнання компанії.

Тому у порівнянні з філією перевага віддається створенню за кордоном дочірніх компаній. В усіх країнах-членах ЄС під дочірніми розуміють компанії, що володіють самостійною правосуб'єктністю, але знаходяться у відносинах залежності з материнською компанією. Це – юридичні особи, які створюються відповідно до законів країни реального місцезнаходження їх адміністративного центру чи країни реєстрації засновницьких документів.

Відомо, що відносини між материнською та дочірньою компанією носять характер підпорядкування. Основою таких відносин є економічна залежність дочірньої компанії. Водночас, виходячи з норм матеріального права країн-членів ЄС, важко зробити висновок, чи досягається це шляхом укладення угоди між ними, чи завдяки переважаючій участі материнської компанії в капіталі дочірньої.

Впровадження в економіку закордонних держав норм щодо створення на їх території нових компаній не викликає особливих проблем із їх визнанням, а що стосується участі, то для їх визначення існує лише кількісний критерій, який відомий не в усіх країнах-членах ЄС.

Відсутність одноманітних норм для регламентації відносин залежності за участю іноземного капіталу переносить проблему у сферу міжнародного приватного права. У більшості випадків відносини залежності вибудовуються на договірних засадах. Угоди ж укладаються з урахуванням положень засновницьких документів. Це призводить до кумулятивного чи уособленого застосування норм національних законодавств учасників залежно від ситуації.

Ще однією формою проникнення капіталу є холдинги. Вони служать ефективним засобом подолання національних правових і податкових бар'єрів, з якими доводиться мати справу міжнародним концернам. Першочергове завдання холдингів – накопичення капіталів для цих концернів і централізоване управління їх підрозділами.

Вважається, що холдинги є більш гнучкішою формою, ніж злиття, хоча і не настільки ефективною. Їх діяльність обмежена такими функціями: а) контроль та об'єднання капіталів компаній-засновників, в яких вони беруть участь; б) фінансування вже існуючих чи новостворених компаній; в) створення інвестиційних компаній у формі холдингів; г) створення компаній по придбанню патентів.

Оскільки метою холдингів є залучення капіталів із-за кордону, національна приналежність акціонерів та топ-менеджерів, рівно як і їх місце проживання, не має значення.

Будь-які правовідносини за участю іноземного капіталу вимагають застосування міжнародного приватного права. Таке положення відноситься і до ЗіП компаній різних країн походження.

Проблема походження компанії – це проблема визначення її «особистого статусу», під яким розуміють правопорядок країни, що наділила її правосуб'єктністю та встановила її організаційну структуру, а також взаємовідносини з акціонерами та зовнішнім світом. Існує щонайменше три критерії, на підставі яких можна зробити висновок про приналежність компанії, зокрема: а) адміністративного центру; б) місця інкорпорації; в) контролю. Варто зазначити, що критерій інкорпорації виявився більш пристосованим до сучасних умов розвитку світової економіки.





Проблема приналежності компанії нерозривно пов'язана з проблемою її визнання за кордоном. Визнання іноземних компаній – необхідна умова їх допуску до діяльності у будь-якій країні. Разом із тим визнаній компанії надається, зазвичай, національний режим. Тож компанія, що визнана в будь-якій країні, може використовувати повноваження в межах її «особистого статусу» та законів країни. Практика країн об'єднаного ринку свідчить про розбіжності, що існують навіть у тих країнах-членах ЄС, які застосовують один і той же критерій походження компаній.

З проблемою походження і визнання компаній нерозривно пов'язана проблема безперешкодного перенесення ними адміністративного центру з однієї країни-члена ЄС в іншу без втрати правосуб'єктності. Для країн-членів ЄС – це одна з основних інтеграційних цілей, оскільки ЗіП компаній є ефективним способом інтернаціоналізації та концентрації капіталу.

Вважається, що перенесення адміністративного центру компанії з однієї країни в іншу спричиняє втрату нею первинної правосуб'єктності. Зміна приналежності, у свою чергу, тягне за собою численні труднощі практичного характеру. Зокрема виникає проблема захисту інтересів кредиторів та третіх осіб, так як в умовах існування суверенних правопорядків із перенесенням реального місцезнаходження адміністративного центру компанії за кордон докорінним чином змінюється і правове становище. Як наслідок, треті особи опиняються в невідповідних умовах [6, с. 134–135].

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку, що серед країн-членів ЄС переважає формально-ліберальний характер допуску різних форм концентрації капіталу на національні ринки. Проте мають місце й окремі перешкоди щодо вільної концентрації капіталу компаній країн-членів ЄС. Ці недоліки полягають у відмінностях матеріально-правових норм, що регулюють створення та діяльність компаній у кожній країні, а також окремих проблемах у сфері міжнародного приватного права.

#### **Список використаних джерел:**

1. Седин А.И. Некоторые практические аспекты слияний и поглощений банков. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cfin.ru/investor/mabanks-0.shtml>.
2. Делягин М.Г. Мировой кризис: общая теория глобализации : курс лекций / М.Г. Делягин – М. : ИНФРА-М, 2003. – 768 с.
3. Гохан Патрик А. Слияния, поглощения и реструктуризация компаний / Патрик А. Гохан; пер. с англ. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2004. – 741 с.
4. Кібенко О.Р. Право товариств (company law): порівняльно-правовий аналіз *acquis* Європейського Союзу та законодавства України / О. Кібенко, А. Пендак Сарбах; за наук. ред. О.Р. Кібенко. – К. : Юстініан, 2006. – 496 с.
5. Кириченко О.А., Ваганова О.В. Деякі аспекти законодавчого регулювання процесів злиття та поглинання. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lex-line.com.ua>.
6. Калашников Г.О. Правовое регулирование слияния и поглощения компаний по праву ЕС : дисс. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 – «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» / Г.О. Калашников. – М. : 2005. – 182 с.



**БАРІН О. Р.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
і фінансового права  
(Національний університет  
«Одеська юридична академія»)

УДК 347.73:336.27

### **ПРИНЦИП ВИЗНАЧЕНОСТІ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ЯК БАЗОВИЙ ПРИНЦИП СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ, ЩО МАЄ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ**

У статті мова йде про базовий принцип системи оподаткування – принцип визначеності податків та зборів, який має конституційно-правове значення. Цей принцип найбільшою мірою відображає правову сутність обов'язкових платежів, оскільки дія останніх безпосередньо пов'язується з певними юридичними процедурами і технікою їх встановлення.

**Ключові слова:** оподаткування, система оподаткування, принципи оподаткування, принцип визначеності, податок.

В статті речь идет о базовом принципе системы налогообложения – принципе определенности налогов и сборов, который имеет конституционно-правовое значение. Этот принцип в наибольшей степени отражает правовую сущность обязательных платежей, поскольку действие последних непосредственно связано с определенными юридическими процедурами и техникой их установки.

**Ключевые слова:** налогообложение, система налогообложения, принципы налогообложения, принцип определенности, налог.

The article deals with basic principles of tax system – principles for determining taxes and fees, which has constitutional and legal significance. This principle is best reflects legal nature of mandatory payments, as action of latter is directly related to certain legal procedures and equipment installation.

**Key words:** taxation, tax system, principles of taxation, principle of certainty, tax.

**Вступ.** Стан невизначеності, нестабільності, суперечливості, та й різновиди українського податкового права доводиться визнати хронічними. Прийняті законодавцем заходи не можна назвати ефективними, оскільки вони базуються на спірних методологічних підходах. Безперервна новелізація законодавства замість того, щоб знизити невизначеність, під час девальвує законодавчий процес і продукує податкові спори.

Конституції більшості сучасних держав містять норми, що закріплюють принципи побудови національних податкових систем, багато з них базуються на принципі правовної держави. Динамічний розвиток міжнародних зв'язків, розширення економічної, політичної, соціальної і культурної взаємодії, процеси інтеграції та глобалізації змушують держави здійснювати реформування своїх податкових систем, враховуючи як прийняті в рамках чинних міжнародних договорів зобов'язання, так і процеси, що відбуваються в інших юрисдикціях.

**Постановка завдання.** В ряду принципів оподаткування особливе місце відводиться принципу визначеності податків і зборів. У будь-якому разі реалізація саме даного принципу є обов'язковою умовою створення сучасної ефективно функціонуючої системи оподаткування з точки зору права. Це обумовлено тим, що саме цей принцип найбільшою мірою



відображає правову сутність обов'язкових платежів, оскільки дія останніх безпосередньо пов'язується з певними юридичними процедурами і технікою їх встановлення. Деякі вчені також проводять прямий зв'язок даного принципу визначеності з загальногалузевим принципом – принципом законності. Саме тому вважаємо за необхідне зупинити увагу на визначенні принципу визначеності податків і зборів, та його законодавчого закріплення.

**Результати дослідження.** Бачиться правильним судження, відповідно до якого ефективне функціонування податкової системи будь-якої держави, і Російської держави зокрема, неможливе без того, щоб воля держави, спрямована на регулювання податкових відносин, була строго визначеною і однаково розумілася усіма учасниками відносин [15]. Відповідно, досягнення визначеності податково-правового регулювання є найважливішим завданням у справі становлення національних систем оподаткування. Як правильно вважає І.І. Кучеров, разом із тим не буде перебільшенням констатація того факту, що досягнення визначеності норм податкового права стикається з численними труднощами, у тому числі техніко-юридичного характеру, через виняткову складність і специфічність правових конструкцій податків і зборів [14, с. 106].

На загальноправовому рівні до проблематики визначеності в праві в тій чи іншій мірі зверталось більшість теоретиків права дореволюційного, радянського та сучасного періоду. Серед правознавців дореволюційного часу можна виділити Є.В. Васьковського, І.А. Львіна, Н.М. Коркунова, Г.Ф. Шершеневича та ін. Серед учених-теоретиків радянського та сучасного періодів, які розглядали окремі аспекти визначеного в праві, слід назвати таких авторів, як С.С. Алексєєв, А.М. Васильєв, Н.А. Власенко, Г.О. Гаджієв, О.С. Іоффе, С.А. Комаров, В.В. Лазарєв та ін. Ідея визначеності, як фундаментальної вимоги до податкових законів, сформульована основоположником економічної науки А. Смітом. У працях дореволюційних (В.П. Безобразов, А.А. Ісаєв, В.А. Лебедев, І.Х. Озеров, Н.І. Тургенєв, І.І. Янжул), радянських (Л.К. Воронова, І.С. Гуревич, І.М. Кулишер, М.І. Піскотін, Е.А. Ровінський, Н. І. Хімічева, С.Д. Ципкін) і сучасних учених (А.В. Бризгалін, Д.В. Вінницький, О.Ю. Грачова, А.В. Дьомін, С.В. Запольський, М.В. Карасьова, Ю.О. Крохіна, І.І. Кучеров, М.П. Кучерявенко, С.Г. Пепеляєв, А.А. Яблуганов та ін.) значну увагу приділено визначеності оподаткування як основоположного принципу податкового права, що має конституційно-правове значення.

Визначеність правового регулювання – конституційна цінність і атрибут правової держави; вимога визначеності має дотримуватися як на рівні правової системи в цілому, так і на рівні окремих її галузей. Принцип визначеності оподаткування сьогодні виступає ідеолого-юридичною основою будь-якої сучасної податкової системи. Питання визначеності, на думку А.В. Дьоміна, – центральні для податково-правової науки. Це зумовлено, по-перше, публічно-правовим режимом податкового права, для якого характерні істотні обмеження прав і законних інтересів приватних осіб, що вимагає ясності при встановленні прав і обов'язків всіх учасників податкових відносин; по-друге, об'єктивною складністю податкового права, присутністю в ньому значного економічного контенту, безперервністю податкових реформ і, відповідно, високою динамікою змін, внесених у законодавство про податки і збори; по-третє, політизацією і конфліктністю податкових взаємодій, які продукують розбіжність позицій; по-четверте, високою питомою вагою примусових компонентів, які вимагають чітко встановлених податкових процедур [4, с. 11].

Формальна визначеність – найважливіша властивість права, як системи соціальних норм і універсального регулятора суспільних відносин. Як пише Б. Леоні, «правова держава може існувати тільки в умовах гарантованої визначеності закону, при якій в індивіда є можливість довгостроково планувати власну поведінку в приватному житті й у підприємницькій діяльності» [12, с. 115]. Слід також погодитися з твердженням Н.А. Власенко і Т.Н. Назаренко про те, що відсутність визначеності у змісті права і формах його вираження позбавляє його можливості регулювати суспільні відносини [3, с. 5].

Принцип визначеності спрямований на підтримку розумної стабільності, стійкості та передбачуваності правового регулювання, довіри приватних осіб до права і суду [21, с. 32–33]. Європейським судом із прав людини сформульовані стійкі позиції про те, що правова визна-



ченість виступає необхідним компонентом основоположного принципу верховенства права; кожен закон повинен відповідати вимозі правової визначеності, даючи впевненість в тому, що права конкретних осіб будуть захищені, і при вирішенні всякого спору дії правозастосовника будуть прогнозовані і передбачувані, і не будуть змінюватися від випадку до випадку.

Необхідно також враховувати, що поняття «правова визначеність», крім вимог до юридико-технічного викладу правових норм, включає також необхідність їх однакового тлумачення і застосування на практиці. Саме до рівня реалізації права відноситься така складова принципу визначеності права, як правомірні очікування: кожна особа, що поводить себе правомірно і сумлінно, вправі вважати, що й інші особи поводитимуться правомірно і сумлінно [4, с. 15–16]. Як слушно вказує Т.Н. Назаренко, правові норми, незважаючи на їх абстрактність, повинні достатньо точно і виразно окреслювати життєві ситуації і давати жорстку формулу поведінки, що не викликає в переважній більшості випадків сумнівів в образі належної поведінки учасників правовідносин; формальна визначеність, властива юридичним нормам, дозволяє забезпечити належну організованість суспільних відносин – чіткість і конкретність прав і обов'язків їх учасників [13, с. 48]. Крім того, мова закону повинна бути сухою і формалізованою, позбавленою будь-якої експресивності і літературних шедеврів. На небезпеку правової невизначеності вказував ще І.А. Покровський: «Всяка неясність суперечить самому поняттю правопорядку і ставить людину в досить скрутне становище: невідомо, що виконувати і до чого пристосовуватися» [19, с. 89]. Як зазначає Д.А. Керімов, порушення логіки закону, «неточність його понять, формулювань, невизначеність використаних термінів породжують численні запити, тягнуть зміни і доповнення, різні тлумачення та роз'яснення, викликають непродуктивну витрату часу, сил та енергії, одночасно є живильним ґрунтом для бюрократичної тяганини, дозволяють перекручувати сенс закону і неправильно його застосовувати» [8, с. 55]. Відсутність визначеності, як справедливо підкреслює Н.А. Власенко, перетворює право, його регулятивні якості в свою протилежність, а саме, в хаос, свавілля [2, с. 38]. У свою чергу Ф.А. Хайєк переконливо показав, що чіткі і певні правові норми іманентно необхідні вільному суспільству, заснованому на ідеях лібералізму і ринкової економіки [1, с. 148–176]. Невизначеність податкових норм, підкреслює Т. Джобс, призводить до того, що «громадяни, як платники податку, не можуть за допомогою законів передбачати і заздалегідь розрахувати, чи буде з них стягуватися податок і в якому розмірі, а також, що саме їм заборонено і яке загрожує покарання у разі ухилення від сплати податку» [5, с. 119].

Розглядаючи найважливіші принципи оподаткування, А. Сміт у своїй відомій роботі «Дослідження про природу і причини багатства народів» (1776) писав, що «Податок, який зобов'язується сплачувати кожна окрема особа, має бути точно визначений, а не довільний. Термін сплати, спосіб платежу, сума платежу – все це повинно бути ясно і для платника, і для будь-якої іншої особи. Там, де цього немає, кожна особа, оподатковувана даним податком, віддається більшою чи меншою мірою у владу збирача податків, який може обтяжувати податок із будь-якого платника...» [20, с. 762]. Згодом саме ця ідея лягла в основу принципу визначеності оподаткування. Як відомо, зазначений принцип вимагає такого рівня юридичної техніки встановлення податків і зборів, при якому кожен платник податків ясно уявляє собі те, які обов'язкові платежі і в якому порядку повинен сплачувати. Для цього, в свою чергу, необхідно точно сформулювати всі суттєві елементи оподаткування в тексті відповідного законодавчого акту. Навпаки, розпливчастість податкової норми допускає довільне її тлумачення, що створює умови для дискримінації платників податків з боку податкових органів та їх посадових осіб, а також може з'явитися причиною численних помилок у правозастосуванні [14, с. 106–107]. А.А. Ісаєв зазначає, що «мова законів, що встановлюють податі, і розпорядження, які роз'яснюють застосування закону, повинна бути точною, зручно зрозумілою, щоб не викликати непорозумінь. Закони і розпорядження повинні у всій повноті охоплювати сферу даного податку: особу та предмет податку, оклад, час і місце платежу, цивільну і кримінальну відповідальність за недоїмки та обману та ін. Все повинно бути точно визначено. Ось головні умови, дотримання яких задовольняє перша вимога – про визначеність податків» [7, с. 247].



Для певного тлумачення і розуміння податкової норми, а саме податку та збору, встановленого в ній, необхідно законно зафіксувати суттєві елементи податкового зобов'язання, тобто встановити податок можна тільки шляхом прямого перерахування в законі про податки істотних елементів податкового зобов'язання. Як правильно стверджує І.І. Кучеров, елементами податкового зобов'язання або інакше – елементами оподаткування, є якісь внутрішні вихідні функціональні одиниці, які в своїй сукупності складають юридичну конструкцію податку та збору. Склад елементів оподаткування універсальний, оскільки в принципі їх можна застосувати до всіх обов'язкових платежів, проте безпосередньо вони визначаються в актах податкового законодавства, як правило, окремо по кожному податку і збору. В результаті у кожного обов'язкового платежу виникає свій унікальний, притаманний тільки йому набір елементів оподаткування (можуть збігатися лише окремі, але не всі елементи оподаткування), який, у свою чергу, і дозволяє ідентифікувати той чи інший податок і збір [14, с. 107].

Завдання визначеності якраз і полягає в чіткому прописуванні у відповідному законодавчому акті всіх тих елементів оподаткування, які складають той чи інший податок або збір. При цьому необхідно враховувати, що кожен із елементів оподаткування має різне значення при встановленні податку або збору. Зокрема в ряді всіх елементів оподаткування особливо виділяються ті з них, які є обов'язковими. Їх особливе значення полягає в тому, що невизначеність хоча б одного з них в законодавчому акті приводить в непридатність всю юридичну конструкцію податку або збору, відповідно обов'язок щодо його сплати не встановлюється. Як зазначає Н.П. Кучерявенко, «законодавче регулювання даної проблеми передбачає закріплення вимоги наявності всіх складових елементів, що визначають цільну правову конструкцію податкового платежу» [11, с. 135]. Цій проблемі в сучасних умовах приділяють досить пильну увагу в багатьох роботах [17, с. 64; 10, с. 42–51; 9, с. 59–62]. Так, К.Г. Рау підкреслював: «Щоб вимагати «податі», передусім, необхідно визначити ті чисельні дані, за якими легко можна судити про податковий обов'язок кожної особи. Сюди відносяться: а) виділення предмета, за яким взагалі повинен бути вимірюваний податний обов'язок, наприклад, відомої частини майна, доходів, витрат і т. і.; б) встановлення податного окладу, тобто норми, за якою з відомого предмета визначається відома сума податі...; в) визначення кількості податкових предметів, які зобов'язана сплатити податком кожна особа...» [16, с. 303–304]. І.Т. Тарасов наполягав на тому, що при регулюванні оподаткування «закон має визначити з точністю платника предмет, тобто податний об'єкт, податну дію, з настанням якої податі підлягає платіж, форма оголошення, обчислення, приписи та квитанції податкового контролю, погашення, стягнення, виключення та управління» [22, с. 128]. Таким чином, загальний підхід до постановки проблеми закріплення податкового механізму виник вже давно. Не зупиняючись на проблемі використання декількох синонімічних понять: податковий механізм, елементи оподаткування, елементи Закону про податок [11, с. 136–141], перейдемо якраз до суті змісту даного питання. Так, слід виходити з того, що регулювання правового механізму податку здійснюється шляхом закріплення імперативного набору елементів, що визначають зміст та особливості реалізації податкового обов'язку. Основні елементи визначають фундаментальні, сутнісні характеристики податку, які формують головне уявлення про зміст податкового механізму. Відсутність будь-якого з основних елементів правового механізму податку не дозволяє однозначно визначити тип цього платежу і робить податковий механізм не визначеним. Виходячи з цього, до групи основних елементів правового механізму податку необхідно віднести: платника податку; об'єкт оподаткування; ставку податку. Додаткові елементи правового механізму податку деталізують специфіку конкретного платежу, створюють завершену й повну систему податкового механізму, забезпечують логічний і раціональний режим його закріплення. Слід зазначити, що додаткові елементи так само обов'язкові, як і основні, і не мають факультативного характеру [11, с. 139–140]. Так у Податковому кодексі України тлумачення елементів податку закріплені в статтях 15, 22–31 [18].

Звертаючись до раніше діючого законодавства України, а саме, до Закону України «Про систему оподаткування», можна звернути увагу, що в статті 3 перераховані «принципи побудови та призначення системи оподаткування», серед яких вказується принцип



єдиного підходу. Даний принцип полягає в забезпеченні єдиного підходу до розробки податкових законів з обов'язковим визначенням платника податку і збору (обов'язкового платежу), об'єкта оподаткування, джерела сплати податку і збору (обов'язкового платежу), податкового періоду, ставок податку і збору (обов'язкового платежу), строків та порядку сплати податків, підстав для надання податкових пільг. А також принципу доступності, який виражається в забезпеченні дохідливості норм податкового законодавства для платників податків і зборів (обов'язкових платежів) [6]. Таким чином, можна зазначити, що такий основоположний принцип оподаткування, як принцип визначеності, був виражений в даному нормативному акті двома взаємопов'язаними принципами: єдиного підходу та доступності. Що ж стосується чинного податкового законодавства України, то з 2010 року прийнято Податковий кодекс України, який у статті 4 «Основні засади податкового законодавства України» закріплює одинадцять принципів оподаткування. Серед цих принципів відсутній принцип визначеності податку і збору. А як альтернатива, закріплений принцип єдиного походу до встановлення податків та зборів, який виражається у визначенні на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку. Але, на жаль, ні в статті 14 «визначення понять», ні в якійсь конкретній статті Податкового кодексу України не дано визначення, що розуміється під обов'язковими елементами податку. Адже, якщо говорити про доступність викладу інформації в податковій нормі, то якраз особа, яка не має юридичної освіти, не зможе визначити, що необхідно розуміти під обов'язковими елементами податку, та які вони.

**Висновки.** Таким чином, вважаємо за необхідне внести зміни до чинного податкового законодавства України, а саме, до статті 14 «визначення понять» та визначити поняття «обов'язкові елементи податку», і так само в статті 4 п. 1.11 «Основні засади податкового законодавства України» замінити на принцип визначеності податку і збору. Даний принцип відображає те, що відповідно до нього акти законодавства про податки і збори повинні бути сформульовані таким чином, щоб кожен точно знав, які податки (збори), коли і в якому порядку він повинен платити, тобто законодавче закріплення всіх обов'язкових елементів податку. Саме принцип визначеності податку і збору є базовим принципом системи оподаткування, що має конституційно-правове значення.

Точність, однозначність, повнота і послідовність викладу правових норм забезпечують правову уніфікацію, тобто однаковість у розумінні та застосуванні права всіма учасниками правовідносин. У кінцевому рахунку визначеність права покликана забезпечувати ефективність правового регулювання і гарантувати єдиний для всіх стійкий правопорядок. І навпаки, невизначеність змісту правових норм допускає можливість необмеженого розсуду в процесі реалізації права, що неминуче провокує розбіжності, суперечливі інтерпретації, суперечки, правові конфлікти.

#### Список використаних джерел:

1. Найек F.A. The Constitution of Liberty. Chicago, 1960. – 409 p.
2. Власенко Н.А. Неопределенность в праве и правовое регулирование // Судебное правоприменение: проблемы теории и практики: Сб. статей / Под ред. В.М. Сырых. – М.: РАП, 2007. – 38 с.
3. Власенко Н.А., Назаренко Т.Н. Неопределенность в праве: понятие и формы / Н.А. Власенко, Т.Н. Назаренко // Государство и право. – 2007. – № 6. – С. 5–12.
4. Демин А.В. Принцип определенности налогообложения: Монография / А.В. Демин. – М.: Статут, 2015. – 368 с.
5. Джобс Т. Конституционные принципы законности и определенности правовых норм налогового и уголовного права / Т. Джобс // Налоговое право в решениях Конституционного суда Российской Федерации 2004 года / По материалам IV Международ. научн.-практ. конф. / под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Статус-Кво 97, 2006. – 232 с.
6. Закон Украины «О системе налогообложения» від 25 червня 1991 року № 1252-ХІІ (не дійсний). – [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://search.ligakon.ua/>.



7. Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов / А.А. Исаев. – М.: ООО «ЮрИнфР-Пресс», 2004. – 270 с.
8. Керимов Д.А. Законодательная техника / Д.А. Керимов. – М.: Норма, 1998. – 127 с.
9. Кустова М.В., Ногина О.А., Шевелева Н.А. Налоговое право России. Общая часть // Учебник / Отв. ред. Н.А. Шевелева. – 490 с.
10. Кучеров И.И. Налоговое право России: Курс лекций / И.И. Кучеров. – М.: УКЦ «ЮрИнфоР», 2001. – 374 с.
11. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права. – В 6 т. // Т. III: Учение о налоге / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легас; Право, 2005. – 600 с.
12. Леони Б. Свобода и закон / Б. Леони. – М.: ИРИСЭН, 2008. – 308 с.
13. Назаренко Т.Н. Неопределенность в российском праве: Дисс. ... канд. юрид. наук / Т.Н. Назаренко. – М., 2006. – 227 с.
14. Налоговое право. Общая часть: учебник и практикум для академического бакалавриата / под ред. И.И. Кучерова. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 760 с.
15. Орлов М.Ю. Особенности норм налогового права / М.Ю. Орлов // Финансовое право, 2007. – № 2. – С. 18–23.
16. Основные начала финансовой науки / Сочинение К.Г. Рау, профессора в Гейдельберге. – С. Петербург : ВЪ типографіи Майкова, 1867–1868. – Томъ I / Переводъ съ пятого нѣмецкаго изданія подъ редакціей А. Корсака. – 1867. – IV, 316 с.; Томъ II / Переводъ съ пятого нѣмецкаго изданія подъ редакціей В. Лебедева. – 1868. – II. – 372 с.
17. Пепеляев С.Г. Законы о налогах: элементы структуры / С.Г. Пепеляев. – М.: СВЕА, 1995. – 64 с.
18. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/>.
19. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – М.: Статут, 2001. – 353 с.
20. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: пер. с англ. / Предисл. В.С. Афанасьева. – М. – 2007. – 960 с.
21. Трунов И.Л. Проблемы правовой определенности российского законодательства / И.Л. Трунов // Международное публичное и частное право. 2008. – № 6. – С. 32–36.
22. Финансы и налоги: очерки теории и политики. – М.: «Статут» (серии «Золотые страницы финансового права России»). – 2004. – 618 с.



**МАКОГОНЮК Ю. Ю.,**  
здобувач кафедри адміністративного  
та фінансового права  
(Національний університет біоресурсів  
і природокористування України)

УДК 342.9

### ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ

Запропоновано юридичну відповідальність за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері досліджувати в рамках організаційно-правового механізму захисту відповідного права. Визначено ознаки, завдання та підстави адміністративної відповідальності за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, склад адміністративного правопорушення, право на доступ до публічної інформації, екологічна сфера, матеріально-правові, процесуально-правові, організаційно-правові норми.

Предложено юридическую ответственность за нарушение права лица на доступ к публичной информации в экологической сфере исследовать в рамках организационно-правового механизма защиты соответствующего права. Определены признаки, задачи и основания административной ответственности за нарушение права лица на доступ к публичной информации в экологической сфере.

**Ключевые слова:** административная ответственность, состав административного правонарушения, право на доступ к публичной информации, экологическая сфера, материально-правовые, процессуально-правовые, организационно-правовые нормы.

It is suggested to study legal liability for violations of human right on access to public information in environmental field in frames of organizational and legal mechanism for protecting corresponding right. Features, tasks and grounds of administrative liability for violation of human right on access to public information in environmental field have been determined.

**Key words:** administrative liability, corpus delicti of administrative offence, right on access to public information, environmental sphere, material and legal, procedural and legal, organizational and legal norms.

**Вступ.** Закон України «Про доступ до публічної інформації» [1] передбачає у ст. 24 відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації. Виникає нагальна потреба у належному застосуванні зазначеної норми відповідними органами державної влади України. Суттєву роль у якісному вирішенні цього завдання мають виконувати юристи-науковці. Виходячи із необхідності створення державою ефективного організаційно-правового механізму захисту прав особи в умовах формування інформаційного суспільства в Україні, а також забезпечення екологічної безпеки особи, вважаємо, що тема статті є актуальною як із наукової, так і практичної точок зору.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у визначенні ознак, завдань, підстав адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в





екологічній сфері, а також виробленні пропозицій до чинного законодавства України щодо удосконалення адміністративної відповідальності за зазначені правопорушення.

Теоретико-методологічним підґрунтям статті постають дослідження фахівців у галузі теорії держави і права та адміністративного права: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, О.Ф. Андрийко, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, Д.М. Лук'янця О.Ф. Скакун та інших. Усвідомлюючи значення праць вказаних учених у вирішенні проблеми юридичної відповідальності, а також визнаючи існування окремих наукових праць у вигляді дисертаційних досліджень, у яких певною мірою розглядаються питання юридичної відповідальності за порушення прав особи в інформаційній сфері (роботи Ю.В. Дикої, С.І. Лопатіна, О.Г. Марценюка, Ю.М. Нечипорук, М.С. Ніколайчука, С.В. Петрова, С.М. Правдюка, С.М. Тарадая та інших), вважаємо за необхідне акцентувати увагу на наступному. На сьогодні спостерігається відсутність у науковому середовищі комплексних наукових праць, присвячених дослідженню адміністративної відповідальності за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. У межах цієї статті досліджується саме ця проблема, а саме: 1) у контексті функціонування організаційно-правового механізму захисту зазначеного права; 2) у новому розумінні публічної інформації в екологічній сфері, яка, зокрема, включає до свого складу публічну екологічну інформацію; 3) у взаємозв'язку норм адміністративного та інформаційного права. Вважаємо, що зазначене вище зумовлює новачність результатів, отриманих у цій роботі.

**Результати дослідження.** Усвідомлюючи існування нерозривного зв'язку між реалізацією особою права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері та його забезпеченням державою, у роботі встановлено важливість формування відповідного організаційно-правового механізму захисту права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, який включає органи держави та належні організаційно-правові заходи держави по відновленню порушеного права неправомірними діями суб'єктів владних повноважень за допомогою заходів відповідальності щодо суб'єктів владних повноважень, які вчинили ці правопорушення. Вважаємо, що належне функціонування зазначеного механізму значною мірою пов'язане з розробкою підходу до удосконалення юридичної відповідальності за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. На нашу думку, у межах такого підходу необхідно, передусім, врахувати, що юридична відповідальність посідає одне із визначальних місць як серед правових гарантій прав та свобод людини, так і серед гарантій законності взагалі [2, с. 188; 3, с. 297; 4, с. 431–432]. У роботі підтримано позицію тих науковців, які зазначають, що «позитивну юридичну відповідальність варто розглядати як передумову законності, забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а негативну юридичну відповідальність – як правову гарантію, що має спеціальний характер» [5, с. 76]. Водночас врахування тематики роботи також дозволяє дійти висновку щодо доцільності подальшого дослідження саме юридичної відповідальності у негативному значенні, яка і виступає правовою гарантією права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері.

Державна екологічна політика – це основні (стратегічні) напрями діяльності державних органів в екологічній царині. Основними програмними документами державної екологічної політики України є: Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року, Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки [6, с. 472]. Тобто, досліджуючи наше питання, ми беремо до уваги державну екологічну політику.

Проведені дослідження показали доцільність розгляду юридичної відповідальності за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері (так само, як і для загальної юридичної відповідальності у негативному значенні) з точки зору поєднання трьох аспектів [7, с. 371; 8, с. 286; 9], що і зумовлює її ознаки. У роботі вважається за доцільне приєднатися до позиції О.Ф. Скакун [2, с. 431–432] щодо визначення ознак відповідальності.



Слід підкреслити, що ст. 24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» має назву «Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації» [1], а її аналіз дозволяє дійти висновку, що юридична відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації в екологічній сфері може мати як каральний (штрафний), так і правовідновлюючий характер.

Крім того, вважаємо, що юридична відповідальність (як каральна (штрафна), так і правовідновлююча) за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері відіграє подвійне значення. Так, ґрунтуючись на зроблених у дослідженні висновках щодо класифікації відносин в екологічній сфері (основні; забезпечувальні – управлінські, інформаційні), вважаємо, що юридична відповідальність за порушення порядку надання доступу до публічної інформації в екологічній сфері: по-перше, безпосередньо сприяє забезпеченню доступу до публічної інформації в екологічній сфері; по-друге, у свою чергу, впливає на рівень охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, формування, збереження та раціонального використання екомережі. У роботі проаналізовані різноманітні ситуації, що підтверджує зазначену вище позицію.

Усвідомлюючи важливість дослідження усіх видів юридичної відповідальності, водночас, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на аналізі адміністративної відповідальності як правової гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. Перш за все, слід зазначити, що під адміністративною відповідальністю у роботі розуміється сукупність адміністративних правовідносин щодо застосування уповноваженими органами (посадовими особами) передбачених нормами адміністративного права санкцій до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення [10, с. 434–435].

Варто усвідомлювати, що адміністративна відповідальність, як один із видів юридичної відповідальності, має як основні (родові), так і видові (похідні) ознаки, що властиві безпосередньо адміністративній відповідальності [11, с. 252–253]. Так, серед похідних ознак адміністративної відповідальності вченими, зокрема, виділяються такі: 1) підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення; 2) суб'єктами, що притягають до адміністративної відповідальності, є органи, які уповноважені на це законом, зокрема суди та органи виконавчої влади; 3) суб'єктами адміністративної відповідальності є індивідуальні суб'єкти (громадяни, посадові особи, індивідуальні підприємці) та юридичні особи; 4) адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до суб'єктів адміністративних правопорушень стягнень як заходів відповідальності; 5) особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності, що характеризується порівняно простотою, оперативністю, економічністю, та в той же час містить необхідні гарантії законності, здійснення права на захист; 6) нормативну основу адміністративної відповідальності складають норми адміністративного права, що містять вичерпні переліки адміністративних правопорушень, адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати, детально врегульовують процедуру адміністративного провадження [4, с. 342–343]. Як зазначає В.І. Курило, залежно від цілей, на які спрямована адміністративна відповідальність, можна вести мову про різні аспекти функціонального навантаження адміністративної відповідальності. Звичайно, комплекс її функцій є цілісним і неподільним, оскільки адміністративна відповідальність у кожному окремому випадку виконує і превентивну, і виховну, і каральну, і опосередковано компенсаційну функцію [12, с. 203]. Слід відмітити, що дані ознаки адміністративної відповідальності є характерними для адміністративної відповідальності в цілому, втім при детальному дослідженні адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері (зокрема, її матеріально-правових та процесуально-правових аспектів) вони набувають особливого прояву.

Крім того, надаючи загальну характеристику адміністративній відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, варто звернути увагу на завдання, які вона виконує. Так, зокрема, ґрунтуючись на положеннях ст. 1 КУпАП [13], вважаємо за важливе визначити такі завдання адміністративної відповідаль-



ності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері: 1) охорона права юридичних та фізичних осіб (запитувачів) на доступ до публічної інформації в екологічній сфері в порядку та обсягах, передбачених законом; 2) охорона встановленого правопорядку під час забезпечення доступу до публічної інформації в екологічній сфері; 3) зміцнення законності та запобігання вчиненню правопорушень суб'єктами владних повноважень та іншими розпорядниками публічної інформації в екологічній сфері; 4) здійснення виховного впливу на суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації в екологічній сфері у дусі точного та неухильного додержання Конституції та законів України, поваги до прав суб'єктів на доступ до публічної інформації в екологічній сфері у порядку та обсягах, встановлених законодавством, сумлінного виконання своїх обов'язків та відповідальності перед суспільством.

Продовжуючи дослідження адміністративної відповідальності як складової організаційно-правового механізму захисту права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, слід зазначити, що обов'язкового з'ясування потребують підстави такої відповідальності. Так, на думку О.Ф. Скакун, підставами будь-якої юридичної відповідальності є «сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою та належною» [2, с. 439]. При цьому, автор розрізняє підстави притягнення до юридичної відповідальності та підстави настання юридичної відповідальності. У свою чергу, під підставами притягнення до адміністративної відповідальності дослідником запропоновано розуміти склад правопорушення (суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна та об'єктивна сторона правопорушення). Підставою ж настання юридичної відповідальності, у розумінні автора, є сукупність фактичної (факт здійснення правопорушення як суспільно-шкідливої поведінки) та юридичної підстави – сукупність обставин, які роблять юридичну відповідальність належною.

Проведені у роботі дослідження засвідчили обґрунтованість позицій науковців щодо розподілу підстав юридичної відповідальності на фактичні та юридичні. Водночас у роботі поділяється пропозиція О.В. Кузьменко та В.К. Колпакова щодо розуміння нормативної підстави юридичної відповідальності. Зокрема вказаними авторами було запропоновано під нормативною підставою юридичної відповідальності розуміти наступну систему правових норм: 1) матеріально-правові норми; 2) адміністративно-процесуальні норми; 3) організаційні норми [11, с. 254].

Враховуючи обмежений обсяг статті, у роботі пропонується акцентувати увагу на розгляді саме нормативних підстав адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. Перш за все, зазначимо, що на даний час нормативні підстави адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері визначені здебільшого Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [13]. Зокрема, вказаний акт містить:

1) матеріально-правові норми (визначають, передусім, склади адміністративних правопорушень стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері; систему адміністративних стягнень);

2) процесуально-правові норми (визначають порядок здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері);

3) організаційно-правові норми (визначаються суб'єкти, уповноважені на складання протоколів про адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, а також розгляд справ про відповідні адміністративні правопорушення).

Проведений аналіз засвідчив, що на даний час норми КУпАП закріплюють різні за характером склади адміністративних правопорушень у сфері інформації, у тому числі, щодо забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, а саме:

1) загальні склади адміністративних правопорушень (об'єктом яких можуть бути відносини щодо встановленого порядку надання інформації як публічної, так і управлінської), що, у свою чергу, поділяються на:



1.1) загальні склади адміністративних правопорушень, предметом яких є виключно інформація в екологічній сфері, наприклад:

– перекручення даних Державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду (ч. 1 ст. 532 КУпАП);

– приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки (ч. 1 ст. 823 КУпАП);

– відмова від надання чи несвоєчасне надання за запитом повної та достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством (ст. 914 КУпАП);

1.2) загальні склади адміністративних правопорушень (предметом яких може бути, в тому числі, інформація в екологічній сфері), до яких відносяться порушення законодавства про державну таємницю (ст. 2122 КУпАП), а саме, наприклад:

а) засекречування інформації:

– про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту;

– про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися, або можуть статися та загрожують безпеці громадян, іншої інформації, яка відповідно до законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути засекречена (п. 2 ч. 1 ст. 2122 КУпАП);

б) безпідставне засекречування інформації (п. 3 ч. 1 ст. 2122 КУпАП);

2) спеціальні склади адміністративних правопорушень (об'єктом яких можуть бути відносини щодо встановленого порядку надання виключно публічної інформації, у тому числі і в екологічній сфері):

– неопритулення інформації, обов'язкове опритулення якої передбачене Законом України «Про доступ до публічної інформації» (ч. 1 ст. 2123 КУпАП);

– порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації (ч. 2 ст. 2123 КУпАП).

Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що внаслідок розгалуженої системи адміністративних правопорушень у правозастосовчій практиці може виникати конкуренція правових норм. Наприклад, якщо фізична та юридична особа звернулася до Державної служби України з питань картографії, геодезії та кадастру з інформаційним запитом щодо надання інформації про стан земель, а даним розпорядником було надано недостовірну інформацію, то у такому випадку виникає питання щодо того, яку саме матеріально-правову норму, передбачену КУпАП, слід застосовувати: чи ч. 2 ст. 2123 КУпАП (яка передбачає відповідальність за надання недостовірної інформації за інформаційними запитом, передбаченими Законом України «Про доступ до публічної інформації»), чи все ж таки ч. 1 ст. 532 КУпАП, оскільки дана інформація є інформацією щодо екологічної сфери. З метою дотримання режиму законності в практиці застосування норм права при притягненні особи до адміністративної відповідальності вважаємо, що конкуренція вказаних норм та правильність їх застосування має бути роз'яснена компетентними державними органами. І дане питання потребує подальшого опрацювання.

Зважаючи на те, що матеріально-правові норми визначають також систему адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, у роботі було досліджено адміністративні стягнення, які є заходами адміністративної відповідальності за згадані правопорушення. Проведений аналіз відповідних норм КУпАП (перелік яких наведений вище) дозволив дійти висновку, що основним адміністративним стягненням, яке накладається на посадову особу органів влади, є штраф. Наприклад, у ст. 212<sup>2</sup> КУпАП [12] йдеться про накладення штрафу



на посадових осіб від тридцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а при повторному вчиненні порушення протягом року з числа передбачених частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Нагадаємо, що розуміння штрафу закріплено у ст. 27 КУпАП [13]. Водночас у ст. 83<sup>1</sup> (для адміністративних правопорушень, склад яких закріплено у п. 3 ч. 1), крім штрафу, передбачено також і попередження, як захід адміністративної відповідальності.

До того ж, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що у ст. 30 КУпАП йдеться про новий захід адміністративної відповідальності – позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Слід підкреслити, що дане адміністративне стягнення призначається судом на строк від шести місяців до одного року незалежно від того, чи передбачене воно у санкції статті Особливої частини КУпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю [13].

Варто зазначити, що на сьогоднішній день практично відсутня статистика щодо розгляду судових справ з означених вище питань, передусім щодо застосування адміністративного стягнення – позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Вважаємо, що під час прийняття рішення судом необхідно посилити увагу на ґрунтовному опрацюванні доцільності накладання цього нового адміністративного стягнення на посадову особу, що зумовлено у тому числі і необхідністю очищення влади, але на законних підставах.

У роботі також виокремлено найбільш проблемні питання організаційно-правових норм, як юридичних підстав адміністративної відповідальності суб'єктів надання публічної інформації в екологічній сфері. Аналізуючи організаційно-правові норми розділу IV КУпАП, якими визначено підвідомчість справ про адміністративні правопорушення у вказаній сфері, було з'ясовано конкретний перелік таких осіб. Оцінюючи цей перелік та справи про адміністративні правопорушення, що ними розглядаються, у роботі зроблено висновок про те, що у більшості випадків особи, які вчинили адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, знаходяться із особами, які розглядають вказані справи, у службовому підпорядкуванні, що здебільшого не може не впливати на об'єктивність та неупередженість розгляду справи та винесеного рішення, а отже, і на належне забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері в цілому.

Водночас, проведений аналіз засвідчив відсутність узгодженості норм КУпАП у частині визначення осіб для складання протоколів про адміністративні правопорушення стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. А саме, з одного боку – відсутність у чинному законодавстві положень щодо визначення уповноважених осіб на складання протоколів про зазначені адміністративні правопорушення (крім адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 914 КУпАП), а з іншого – відсутність норм, які б виключали необхідність складання протоколів про адміністративні правопорушення у даній категорії. На нашу думку, вказане питання також потребує детального опрацювання та урегулювання у чинному законодавстві України. Зазначені проблеми, з нашої точки зору, зумовлюють потребу в удосконаленні організаційно-правових норм, як підстав адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері.

У роботі усвідомлено, що відносини стосовно доступу особи до публічної інформації, у тому числі в екологічній сфері, на даний час знаходяться на етапі розвитку та, як наслідок, потребують подальшого вивчення та якісного правового регулювання. Проведені дослідження показали, що подальшого удосконалення потребує й інститут адміністративної відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації в екологічній сфері. З метою посилення відповідальності за порушення права на доступ до публічної інформації, у тому числі в



екологічній сфері, до Верховної Ради України було внесено проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення державного контролю за дотриманням права на доступ до публічної інформації, захист персональних даних та звернення громадян» [14], а також проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері доступу до публічної інформації щодо вдосконалення їх окремих положень» [15]. Аналіз зазначених законопроектів дозволив переконатися у корисності внесення запропонованих змін (що стосувалися: строків накладання адміністративних стягнень; особливостей ознайомлення посадових осіб, що вчинили адміністративне правопорушення, з протоколом про це правопорушення; створення державного органу контролю за додержанням права на доступ до публічної інформації). Вважаємо, що впровадження запропонованих змін до законодавства України в цілому позитивно вплине на реалізацію та захист права на доступ до публічної інформації, у тому числі, в екологічній сфері.

**Висновки.** Таким чином, у роботі, у контексті організаційно-правового механізму захисту права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері, визначено ознаки, завдання, нормативно-правові підстави та заходи адміністративної відповідальності за порушення зазначеного права. Водночас запропоновано певні зміни та уточнення положень КУпАП задля удосконалення відповідної адміністративної відповідальності. Вважаємо, що подальші наукові дослідження мають бути спрямовані на подальше удосконалення юридичних підстав адміністративної відповідальності за порушення права особи на доступ до публічної інформації в екологічній сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 31 січня 2011 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
3. Кельман М.С. Теорія права: навчальний посібник / М.С. Кельман. – Тернопіль: Поліграфіст, 1998. – 382 с.
4. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: издательство «Норма», 2002. – 640 с.
5. Павленко Д.В. Адміністративна відповідальність суб'єктів надання публічних послуг в аграрному секторі економіки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.В. Павленко – Київ, 2014. – 245 с.
6. Гиренко І.В. Правові основи екологічної політики України. Розділ 33 // А.І. Берлач, Л.О. Бондар та інші. Екологічне право України: навчальний посібник для студентів вищих юридичних навчальних закладів зі спеціальності «Правознавство» / За ред. проф. В.І. Курило – К.: Алерта, 2015. – 618 с.
7. Алексеев С.С. Проблемы теории права // Курс лекций в двух томах / С.С. Алексеев. – Т. 1. – Свердловск, 1972. – 396 с.
8. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов // 3-е изд. / А.В. Венгеров. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.
9. Теория государства и права: курс лекций / За ред. А.В. Демина. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/books/165/12081/17/#chapter>.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у двох томах / Ред. кол.: В.Б.Авер'янов та ін. – Т. 1. – К.: Юридична думка, 2007. – 592 с.
11. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: ЮрінкомІнтер, 2003. – 544 с.
12. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: монографія / За заг. ред. В.К. Шкарупи. – К.: Магістр – XXI сторіччя, 2007. – 312 с.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.



14. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення державного контролю за дотриманням права на доступ до публічної інформації, захист персональних даних та звернення громадян: проект Закону України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55526](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55526).

15. Про внесення змін до деяких законів України у сфері доступу до публічної інформації щодо вдосконалення їх окремих положень: проект Закону України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=55238](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55238).

**ШЕСТАК В. С.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри правознавства  
(Бердянський державний  
педагогічний університет)

УДК [37.00:001]477:316.42:34

### **ОСВІТНІЙ ТА НАУКОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЙ І ВИКЛИКІВ ЧАСУ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)**

В умовах загальносвітових глобалізаційних процесів спроможність протистояти сучасним викликам часу істотно залежить від освітнього й наукового потенціалу держави. На підставі проведеного дослідження визначаються перспективи його вдосконалення та пропонуються відповідні зміни до деяких законів України.

**Ключові слова:** держава, право, глобалізація, освіта, наука, потенціал, освітня й наукова діяльність.

В условиях общих мировых глобализационных процессов способность противостоять современным вызовам времени существенно зависит от образовательного и научного потенциала страны. На основании проведенного исследования определяются перспективы его совершенствования и предлагаются соответствующие изменения в некоторые законы Украины.

**Ключевые слова:** государство, право, глобализация, образование, наука, потенциал, образовательная и научная деятельность.

In the context of globalization processes of the world's ability to confront the challenges of the modern time essentially depends on the educational and scientific potential of the country. Based on the study are determined by the prospects for its improvement and proposes appropriate changes to some laws of Ukraine.

**Key words:** state, right, globalization, education, science, potential, educational and scientific activity.

**Вступ.** Стан розвитку людської цивілізації на межі ХХ – ХХІ ст. цілком можна визначити як такий, що характеризується посиленням загальносвітових процесів глобалізації й інформатизації, прискоренням розвитку науково-технічного прогресу за рахунок високих



технологій, підвищенням ролі інтелектуальної праці, посиленням значення ефективного менеджменту в усіх сферах життя. Водночас така багатовекторність розвитку, охоплення ним практично всього людства й усієї території Землі мають свої негативні наслідки, насамперед виникнення глобальних соціально-економічних, політичних, екологічних негараздів, кризових явищ у духовному, соціокультурному житті, у релігійній і міжконфесійній сферах, у взаємодії моралі й політики, які вже не є справою лише окремої людини, групи людей, суспільства. Тобто перед людством досі стоять невирішені проблеми пошуку засобів запобігання глобальним катастрофам: економічним, екологічним, військово-політичним тощо. Підтвердженням цього може слугувати судження Президента Казахстану Н.А. Назарбаєва про те, що глобалізація – це виклик часу, її не можна загальмувати або відмінити, замикатись від цього процесу також безглуздо. Інша справа, що процеси глобалізації для багатьох держав можуть мати негативні наслідки, оскільки багаті держави відкривають для себе ринки інших країн, а решта держав світу фактично годують їх робітників та інженерів, придушуючи власне виробництво [1].

За таких умов здатність будь-якого суспільства й держави протистояти цим негараздам істотно залежить від рівня підготовленості їх соціальних ресурсів (окремої людини, соціальної групи, суспільства в цілому) – рівня, що визначає здатність суспільства та держави протистояти цим негараздам, причому не лише протистояти, а й вистояти та подолати ці негативні наслідки, забезпечити можливість продовження розвитку всіх сфер існування суспільства й галузей діяльності держави.

**Постановка завдання.** У зв'язку із цим метою статті є дослідження теоретичних і практичних проблем освітнього й наукового потенціалу України, а також з'ясування, які аспекти освіти та науки найбільше потребують свого забезпечення й удосконалення.

**Результати дослідження.** Питанням ролі та значення освіти й науки в процесі розвитку відповідних країн, забезпеченню їх суверенітету та незалежності приділялась певна увага з боку як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Зокрема, їх вивчали С.В. Барабанова, Ю.А. Довженко, В.О. Жукова, А.П. Кривак, О.Р. Копієвська, Т.В. Мотренко, Х.М. Олексик, В.В. Олійник, Г.В. Осовська, В.П. Трошинський, В.Е. Шудегов та інші автори.

Узагальнення праць, присвячених дослідженню цієї проблематики, свідчить, що здатність і підготовленість суспільства й держави до викликів часу не можуть виникнути раптово, стати наслідком збігу певних випадкових обставин. Тому, мабуть, ніхто не заперечуватиме, що спроможність протистояти сучасним викликам світу, який постійно змінюється, істотно залежить від рівня інтелектуального, морального, духовного й творчого розвитку окремої людини, соціальної групи, суспільства в цілому. Цей розвиток та обумовлені ним індивідуальні й колективні якості, а також здатності будь-якого суспільства та можливості держави є результатом здійснення освітньої й наукової діяльності як процесу підготовки індивіда, навчання колективу, формування громадянського суспільства.

Світ вступає в переломну фазу розвитку, а прогнозування стало знаком часу. Однак прогнози – це лише припущення, в основі яких лежать спірні концепції та сумнівні уявлення про майбутній устрій світу. Тільки культура світу як синтез наукової думки відображає досягнення в пізнанні суспільства, дає об'єктивну картину протиріч, що виникають, і теоретично обґрунтовує засоби їх подолання. Проблеми культури світу знайшли своє відображення в документах ООН та ЮНЕСКО, зокрема в Програмі «На шляху до культури світу». У її розробці брали участь як науковці, так і політичні й громадські діячі багатьох країн. Заклик ООН у країнах світу почули, тому 2000 р. було оголошено Міжнародним роком за культуру світу.

Освіта та наука є невід'ємною частиною культури, саме завдяки ним відбувається поширення й засвоєння культури. Якщо проаналізувати історичний процес розвитку людства, то освіта та наука, а також обумовлені ними освітня й наукова діяльності були тими умовами та факторами, які опосередковували й забезпечували прогрес суспільства та розвиток держави. Наприклад, істотна увага до освіти на українських землях, а також нагальна потреба в реформуванні шкільної системи виникли в другій половині XIX ст., коли відбувся пере-





хід Російської імперії на шлях капіталістичного розвитку; саме тоді цією галуззю почали опікуватись держава, земства й православне духовенство [2, с. 24]. Тому варто зауважити, що саме освіта й наука не лише обумовлюють і лежать в основі здатності окремої людини, соціальної групи, суспільства та держави в цілому протистояти будь-яким негативним наслідкам соціально-економічного, політичного, екологічного характеру, а й закладають і забезпечують базу для їх розвитку. У науковій літературі із цього приводу цілком справедливо наголошується, що більшою мірою знання та інформація генеруються, накопичуються й поширюються через освітній і науковий сектор; це означає, що розуміння його значимості, стану справ у ньому визначає комплексність та адекватність розвитку країни відповідно до сучасних вимог, суспільний прогрес, а отже, місце й вагу країни в спільноті народів Європи та світу, світовій економічній системі [3, с. 99].

Розуміння значимості освітнього й наукового секторів, а також їх належне забезпечення стає одним із найактуальніших завдань сучасного етапу розвитку України, яке покладеється на суспільство та державу, обумовлює необхідність запровадження й опрацювання нової освітньої та наукової концепції розвитку нашої країни. Вказана потреба пов'язана не лише з реалізацією проголошених у Конституції України прав кожної особи на освіту, свободу наукової й технічної творчості (ст. ст. 53, 54), а й із необхідністю подальшої розбудови нашої країни як дійсно суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Із цього приводу погодимось із думкою В.О. Жукової, що згідно з концепцією інформаційного суспільства в постіндустріальну епоху економічний розвиток держав ґрунтуватиметься не на матеріальних активах, а насамперед на якості й кількості знань про процеси, які відбуватимуться в соціально-економічному середовищі, що обумовлюватиме зростання значення освіти як вагомого чинника соціально-економічного розвитку країн [4, с. 57].

Таким чином, є всі підстави підтвердити аксіоматичну, здавалося б, тезу, про яку, однак, чомусь часто забувають і не забезпечують її належну реалізацію, що соціально-економічний розвиток нашої країни, зміцнення її суверенітету й незалежності істотно залежать та значною мірою забезпечуються завдяки освіті й науці, а також обумовленим ними освітній і науковій діяльності.

Цей висновок додатково знаходить підтвердження в низці положень Конституції України (ст. ст. 11, 12), згідно з якими заходи щодо консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної й релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України, щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб українців, які проживають за межами держави, забезпечуються також завдяки діяльності освітніх і наукових закладів.

У свою чергу наведемо характеристику поняття «освіта», яке надає В.В. Олійник. Учений стверджує, що освіта за своєю сутністю є механізмом забезпечення існування людства, ознакою його соціально-духовного прогресу, формою передачі інформації від покоління до покоління, а тому освіту варто розглядати, з одного боку, як міжгалузеве утворення, а з іншого – як елемент біосоціальної організації людства [5, с. 1–13]. Вважаємо, що думка В.В. Олійника з приводу освіти цілком стосується й науки, фактично характеризуючи однакові за суттю явища.

У контексті наведеного зауважимо, що визнання важливості та значення освіти й науки в забезпеченні процесу розвитку нашої країни не є питанням і справою винятково науковців, практиків та громадськості, воно також знайшло закріплення на державному рівні. Так, окрім названих положень Конституції України (ст. ст. 11, 12, 53, 54), це визнання отримало втілення у формі визначення напрямів подальшого розвитку цих складових культури, що знайшло закріплення в ст. 10 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. Зокрема, ця норма передбачає, що основними засадами внутрішньої політики в гуманітарній сфері є такі заходи: створення належних умов для нарощення освітнього потенціалу України; удосконалення системи освіти, забезпечення якісної освіти, підвищення престижності праці педагогічних і науково-педагогічних працівників, підтримка обдарованої молоді; підвищення ролі вищої освіти й науки як основ ста-



новлення в Україні ефективної «економіки знань»; реформування та розвиток вітчизняної системи вищої освіти й науки, забезпечення їх інтеграції в європейський і світовий освітній та науковий простір [6]. У науковій літературі ці аспекти визнаються актуальними напрямками розвитку освіти й науки [7, с. 8–10].

Що стосується освітнього та наукового потенціалу, то, на нашу думку, саме він лежить в основі можливості існування освіти й науки в Україні, забезпечує їх здатність до певного розвитку. Розглядаючи це поняття, зауважимо, що його доцільно пов'язувати саме з людським фактором, тими особами, які здійснюють освітню й наукову діяльність, тобто становлять соціальні (людські) ресурси аналізованих складових культури. Принаймні у фаховій літературі під час використання такого поняття, як «потенціал» (наприклад, Національної академії державного управління при Президенті України), ідеться саме про науково-педагогічних і наукових працівників. Як слушно зазначає В.П. Трощинський, модернізація державного управління вимагає залучення потужного інтелектуального потенціалу [8], носієм якого виступають саме вказані працівники. Така позиція щодо поняття «потенціал», особливо в частині щодо сфери освіти й науки, знаходить свою підтримку. Так, головним ресурсом України на шляху її виходу на рівень передових країн світу є не промислові гіганти, не земля, а людський фактор, освіта, наука та висококваліфіковані кадри, що вимагає розробки сучасної концепції підготовки таких кадрів [9, с. 20]. Зокрема, за розрахунками Всесвітнього банку наголошується, що в складі національного багатства США основні виробничі фонди (будівлі, споруди, машини й устаткування) складають лише 1%, природні ресурси – 5%, а людський капітал – 76%. Цей приклад вартий наслідування.

Тому знову зауважимо, що розбудова нашої країни, в основі якої повинні знаходитись ефективні та якісні освіта й наука, істотно залежить саме від соціальних ресурсів. Така позиція обумовлюється тим, що розвиток будь-якої держави визначається наявними людськими ресурсами, їх якісним складом, віком, рівнем освіти, професіоналізмом та здатністю й готовністю до ефективної праці. При цьому уточнюється, що доцільніше використовувати термін «трудова потенціал», який є ширшим, ніж поняття «трудова ресурси», і включає сукупність працездатного населення з урахуванням стану його розвитку й відповідних якостей [10, с. 13, 47].

На наше переконання, під час дослідження питання трудового потенціалу освіти та науки в Україні варто виділяти декілька аспектів його існування. Так, оскільки він залежить власне від людини, здатність до праці й інтелект якої, як правило, спочатку з'являються, потім розвиваються, а далі зменшуються, то виділення цих аспектів здійснимо з огляду на динаміку трудових ресурсів (виникнення, розвиток і їх перспективи).

Проведений нами системний аналіз статистичних даних [11], які характеризують демографічну ситуацію в Україні, а також кадри освітньої й наукової галузей, дає можливість зробити певні узагальнення.

По-перше, загальна кількість населення України, яке є основним джерелом людських ресурсів і складає трудовий потенціал, поступово зменшується, що водночас пов'язується з процесом старіння населення, а тому перед державою постає проблема не лише наповнення закладів освіти й науки відповідною кількістю учнів, студентів та аспірантів, а й залучення нових кадрів на зміну тим, хто вже припинить свою трудову діяльність. У цьому контексті Г.Е. Гронтковська та Д.О. Красновський вказують, що аналіз сучасної демографічної ситуації в Україні показує, що в перспективі країна не має джерела екстенсивного економічного зростання, яким виступає зростання населення, а тому політика держави має спрямовуватись на залучення інших джерел, насамперед інноваційних технологій; у подібній ситуації в більшості країн увага приділяється не кількісним, а насамперед якісним аспектам зростання [12, с. 48]. На залежність між характером трудових ресурсів (збільшенням чи скороченням) та характером типу розвитку економіки (інтенсивним чи екстенсивним) вказують також інші науковці. Однак пріоритету забезпечення якісного аспекту зростання потенціалу освіти й науки, посиленню його інноваційного характеру перешкоджає інша проблема, адже збільшення рівня народжуваності позначиться на чисельності трудових ресурсів лише через певний час [13, с. 46, 47].



По-друге, за останні 5 років спостерігається зменшення кількості студентів у вищих навчальних закладах і кількості аспірантів (у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації в 2010 р. навчалось 129,1 тис. осіб, у 2014 р. – 69,5 тис. осіб; у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації в 2010 р. навчалось 392 тис. студентів, у 2014 р. – 291 тис. студентів; аспірантів у 2010 р. налічувалось 34 653, у 2014 р. – 27 622), тобто не відбувається процес зміцнення трудового потенціалу освіти й науки України. У цьому контексті Т.М. Мілова стверджує, що найбільш проблемними є питання системи підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів та наукова діяльність у системі вищої школи [14, с. 14]. Така ситуація має вкрай негативні наслідки, адже недостатні інвестиції в людський капітал є причиною відставання бідних країн від багатих [15, с. 11]. Проблеми з інвестиціями, фінансуванням освіти й науки дійсно мають найбільш негативні наслідки. Зокрема, обмежене фінансування спричинило погіршення матеріально-технічної бази навчальних закладів і їх соціальної інфраструктури, зниження престижу педагогічної й наукової праці, відтік творчої молоді до інших сфер та за межі держави, старіння викладацьких і науково-педагогічних кадрів [16, с. 1]. Питання недостатнього фінансування викликають також інші проблеми.

По-третє, можна констатувати, що ті соціально-економічні й демографічні процеси, які відбувались останнім часом в Україні, призвели до падіння привабливості роботи у сфері освіти та науки, про що певним чином свідчать статистичні дані. Наслідком цього є істотна незмінність корпусу вчителів загальноосвітніх шкіл та фактично трикратне зменшення кількості науковців. Із цього приводу наголошується, що сучасний стан кадрового забезпечення освітніх і наукових закладів не сприяє розвитку людського потенціалу та характеризується такими проблемами: погіршенням вікової його структури (70% докторів наук мають вік більше 56 років); низькою мотивацією молоді до освітньої й наукової діяльності; відтоком із наукової сфери діяльності найбільш талановитих і перспективних працівників; недостатнім володінням багатьма науковими працівниками сучасними методами наукових досліджень; майже критичним станом матеріально-технічної бази; міграцією вчених у віці 23–30 років до інших країн [17, с. 9–10].

По-четверте, за статистичними даними, що характеризують кількість загалом науковців (вона зменшується), аспірантів (постійна динаміка зменшення) та загальну кількість осіб, які мають наукові ступені (динаміка зростання спостерігається останнім часом), можна зробити висновок про відсутність зв'язку між діяльністю освітніх і наукових закладів, незабезпеченість єдності між освітою й наукою. Причиною цього є те, що фактично освітні заклади готують науковців, які не забезпечують віддачу для освіти у вигляді нових знань; у свою чергу науковців, окрім отримання освіти, більше нічого не пов'язує з освітніми закладами. Із цього приводу зазначається, що в міжнародних порівняннях питома вага дослідників сектора вищої освіти в загальній кількості наукових працівників на початку XXI ст. в Росії складала 14–15%, у Великобританії – 30%, у Німеччині та Японії – 26–27%, у Франції – 35%, у Китаї – 22–21%, однак в Україні ця частка постійно зменшується, зокрема, з 2005 р. кількість працівників наукових організацій скоротилась на 23,9%, у тому числі дослідників – на 19,5% [18, с. 16]. Тому можна стверджувати, що освіта в Україні не стає основою науки, а вітчизняна наука не включається в освітню діяльність. У контексті наведеного погодимось із думкою Т.М. Боголіб, що вища освіта може бути ефективною лише за умови її інтеграції та взаємодії з наукою, оскільки розвиток сучасного суспільства неможливо розглядати окремо від розвитку науки як рушійної сили прогресу [19, с. 9]. Однак, як зауважує Л.І. Федулова, на місцях відсутнє бажання впроваджувати освітню технологію й методикку з позиції сучасної науки. Однією з причин такого стану, на переконання вченого, є те, що, на жаль, лише теоретично та лише в наукових колах України визнається факт необхідності зближення процесів добування знань, технологічного прогресу та впровадження новацій [20, с. 16].

**Висновки.** Таким чином, стан освітнього й наукового потенціалу України характеризується такими особливостями:

– зменшенням кількості та якості кадрового складу, повільним оновленням його складу за рахунок зміни попередніх і сучасних представників освіти й науки новим поколінням науковців та освітян;



- низькою здатністю до засвоєння й реалізації нових інноваційних освітніх і наукових технологій;
- недостатнім приділенням уваги якості підготовки майбутніх кадрів;
- низьким рівнем правового й соціально-економічного забезпечення праці у сфері освіти та науки, що робить представників цих професій в Україні недостатньо конкурентоспроможними, особливо на світовому ринку праці;
- відсутністю взаємозв'язку та взаємодії освіти й науки, що не забезпечує створення в нашій країні цілісних освітньо-наукових комплексів або подібних великих за обсягом і значних за потенціалом утворень.

Загальний стан варто визнати як незадовільний і такий, що потребує істотних системних організаційно-правових змін та участі в цьому держави.

На нашу думку, в аспекті забезпечення зміцнення освітнього й наукового потенціалу в Україні необхідно вжити низку відповідних організаційно-правових і соціально-економічних заходів. Зокрема, необхідними є такі заходи:

- удосконалення системи органів державного управління та забезпечення розвитку освіти й науки у формі оптимізації їх структури;
- узгодження повноважень державних органів зі змістом моделі державно-громадського управління освітою та наукою у формі переходу від суто управління до забезпечення розвитку освіти й науки;
- упорядкування відповідного законодавства завдяки кодифікації актів у сфері освіти та систематизації актів у сфері науки, а також узгодження чинного законодавства з вимогами, стандартами й нормативами Європейського Союзу;
- приділення належної уваги організаційно-правовому забезпеченню якості освіти та науки, освітньої й наукової діяльності, а також контролю за рівнем якості та відповідності стандартам освітньої й наукової діяльності.

Вважаємо, що реалізація наведених заходів сприятиме комплексному та системному вирішенню проблем у сфері розвитку потенціалу освіти й науки, послідовному прогресу цих складових культури. Тому варто підтримати слова В.В. Олійника, який стверджує: «Україна може відбутись як велика держава лише <...> за умов підвищення ефективності функціонування управлінського корпусу галузей виробництва країни. <...> Природно, що при цьому провідну роль має відігравати загальна й спеціальна освітня підготовка» [21, с. 1–13].

#### Список використаних джерел:

1. Інтерв'ю Президента Республіки Казахстан Н.А. Назарбаєва // Независимая газета. – 2001. – 29 апреля. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30007204](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30007204).
2. Довженко Ю.А. Стан освіти на півдні України в другій половині XIX – початку XX / Ю.А. Довженко // Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту. – 2007. – № 1. – С. 24. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/ppmb/texts/2007-01/07djarbc.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/ppmb/texts/2007-01/07djarbc.pdf).
3. Кривак А.П. Роль освітнього сектора в забезпеченні конкурентоспроможності національної економіки в умовах глобалізації / А.П. Кривак // Економічний простір. – 2009. – № 31. – С. 99–100 ; Олексик Х.М. Формування єдиного освітнього і наукового простору: природа та проблеми його суперечностей / Х.М. Олексик // Геополітика України: історія і сучасність. – 2010. – Вип. 2. – С. 192–218.
4. Жукова В.О. Вища освіта як чинник розвитку національної економіки / В.О. Жукова // Збірник наукових праць Кіровоградського національного технічного університету. – 2009. – № 15. – С. 275–279.
5. Олійник В.В. Деякі концептуальні ідеї методології управління освітою / В.В. Олійник // Теорія та методика управління освітою. – 2010. – Вип. 4. – С. 1–13.
6. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.



7. Шудегов В.Е. Проблемы законодательного обеспечения научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации / В.Е. Шудегов // Право и образование. – 2004. – № 3. – С. 8–10.
8. Трощинський В.П. Наука «державне управління» – інструмент підготовки управлінців нової формації / В.П. Трощинський // Кримський юридичний вісник. – 2010. – Вип. 3(10). – Ч. 2. – С. 3–6.
9. Олексик Х.М. Формування єдиного освітнього і наукового простору: природа та проблеми його суперечностей / Х.М. Олексик // Геополітика України: історія і сучасність. – 2010. – Вип. 2. – С. 192–218 ; Мотренко Т.В. Розвиток людського потенціалу як ключовий фактор конкурентоспроможності України / Т.В. Мотренко // Геополітика України: історія і сучасність. – 2010. – Вип. 2. – С. 16 ; Федулова Л.І. Кадрове забезпечення сфери науки і технологій – стратегічне завдання економічної політики України в посткризовий період / Л.І. Федулова // Економіст. – 2010. – № 2. – С. 16–20.
10. Осовська Г.В. Управління трудовими ресурсами : [навч. посібник] / Г.В. Осовська, О.В. Крушельницька. – Житомир : ЖГП, 2000. – 224 с.
11. Динаміка народжуваності та смертності в Україні: статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas\\_rik/nas\\_u/nas\\_rik\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html) ; Населення: статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas\\_rik/nas\\_u/nas\\_rik\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/ds/nas_rik/nas_u/nas_rik_u.html) ; Загальноосвітні навчальні заклади: статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv\\_rik/osv\\_u/znz\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/znz_u.html) ; Вищі навчальні заклади: статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv\\_rik/osv\\_u/vuz\\_u.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/vuz_u.html) ; Наукові кадри та кількість організацій: статистична інформація Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ni/ind\\_rik/ind\\_u/2002.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ni/ind_rik/ind_u/2002.html).
12. Гронтковська Г.Е. Демографічна криза в Україні та її вплив на перспективи довгострокового економічного зростання / Г.Е. Гронтковська, Д.О. Красновський // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Секція «Економіка». – 2008. – Вип. 2(46). – С. 48.
13. Осовська Г.В. Управління трудовими ресурсами : [навч. посібник] / Г.В. Осовська, О.В. Крушельницька. – Житомир : ЖГП, 2000. – 224 с.
14. Мілова Т.М. Конституційне право людини і громадянина на свободу наукової творчості в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 12.00.02 / Т.М. Мілова ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2008. – 20 с.
15. Антошкіна Л.І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.02.03 / Л.І. Антошкіна ; Наук.-дослідний екон. ін-т Міністерства економіки України. – К., 2006. – 38 с.
16. Пшенична Л.В. Державне сприяння адаптації системи вищої освіти в Україні до вимог Болонського процесу : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Л.В. Пшенична ; Харк. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Х., 2009. – 19 с.
17. Мотренко Т.В. Розвиток людського потенціалу як ключовий фактор конкурентоспроможності України / Т.В. Мотренко // Геополітика України: історія і сучасність. – 2010. – Вип. 2. – С. 16 ; Барабанова С.В. Государственное регулирование высшего образования как социокультурная функция государства / С.В. Барабанова // Современное образование. – 2004. – № 3. – С. 76 ; Шудегов В.Е. Проблемы законодательного обеспечения научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации / В.Е. Шудегов // Право и образование. – 2004. – № 3. – С. 8–10 ; Мілова Т.М. Конституційне право людини і громадянина на свободу наукової творчості в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. :



спец. 12.00.02 / Т.М. Мілова ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2008. – 20 с.

18. Федулова Л.І. Кадрове забезпечення сфери науки і технологій – стратегічне завдання економічної політики України в посткризовий період / Л.І. Федулова // Економіст. – 2010. – № 2. – С. 16–20.

19. Боголіб Т.М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в Україні : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.04.01 / Т.М. Боголіб ; Наук.-дослідний екон. ін-т Міністерства економіки України. – К., 2006. – 41 с.

20. Федулова Л.І. Кадрове забезпечення сфери науки і технологій – стратегічне завдання економічної політики України в посткризовий період / Л.І. Федулова // Економіст. – 2010. – № 2. – С. 16–20.

21. Олійник В.В. Деякі концептуальні ідеї методології управління освітою / В.В. Олійник // Теорія та методика управління освітою. – 2010. – Вип. 4. – С. 1–13.



**ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

**МОРОЗ Д. О.,**  
здобувач кафедри управління,  
адміністративного права і процесу  
та адміністративної діяльності  
(Національний університет державної  
податкової служби України)

УДК 347.73

**ВИЯВЛЕННЯ «ПОДАТКОВИХ ЯМ» ПОДАТКОВОЮ МІЛІЦІЄЮ:  
ІНФОРМАЦІЙНА СКЛАДОВА**

У науковій статті розглянуті особливості інформаційної складової виявлення підрозділами податкової міліції протиправної фінансово-господарської діяльності з використанням «податкових ям». Проаналізовано основні напрямки інформаційного моніторингу та критерії, за якими необхідно розмежовувати підприємства реального сектора економіки від «податкових ям».

**Ключові слова:** «податкова яма», інформаційне забезпечення, інформаційний моніторинг, підрозділи податкової міліції.

В научной статье исследованы особенности информационной составляющей выявления налоговой милицией противоправной финансово-хозяйственной деятельности с использованием «налоговых ям». Проанализированы основные направления информационного мониторинга и критерии, по которым необходимо разграничивать предприятия реального сектора экономики от «налоговых ям».

**Ключевые слова:** «налоговая яма», информационное обеспечение, информационный мониторинг, подразделения налоговой милиции.

In scientific article features of information component detection process units of tax police of unlawful financial and economic activities with use of so-called „tax pits”. The basic directions of information monitoring and criteria which must distinguish between real economy enterprises from „tax pits”.

**Key words:** „tax pit”, information, information monitoring, tax police units.

**Вступ.** Глобальна конкуренція у світовій економіці потребує продуктивних та системних змін вітчизняного податкового законодавства, адже у XXI столітті конкурують не лише товари, які виробляються національними економіки, а також і системи адміністрування податків, у тому числі і податку на додану вартість.

Для багатьох країн світу, в тому числі і для України, податок на додану вартість (далі – ПДВ) є одним із джерел наповнення Державного бюджету. В той же час, враховуючи специфіку та складність процесу адміністрування податку та відшкодування бюджетної заборгованості з ПДВ існує цілий ряд проблемних питань у сфері оподаткування, які потребують негайного вирішення. Правопорушники дуже активно використовують прогалини в законодавстві з метою вчинення правопорушень у сфері оподаткування.

Аналіз нормативно-правових джерел, монографій, дисертацій свідчить про те, що питанню виявлення, викриття і розслідування правопорушень та злочинів у сфері оподатку-



вання, незаконного відшкодування ПДВ, фіктивного підприємництва присвятили свої праці: В.Т. Білоус, В.І. Василичук, А.Ф. Волобуєв, Р.С. Довбаш, О.О. Дудуров, О.С. Задорожний, Р.А. Калюжний, В.В. Лисенко, В.Я. Мацюк, В.В. Молодик, С.І. Ніколаюк, О.М. Розум, Л.П. Скалозуб, С.С. Чернявський та ін. Проте питання, які стосуються особливостей здійснення протиправних операцій з ПДВ, в яких задіяні та використовуються «податкові ями», окремо в науковій літературі практично не досліджено.

У зв'язку із вищевикладеним, питання стосовно інформаційної складової виявлення правопорушень у сфері оподаткування, які вчиняються із використанням «податкових ям», потребує організації подальших науково-практичних досліджень.

Дослідженню питання стосовно інформаційної складової виявлення «податкових ям» підрозділами податкової міліції є важливим та актуальним питанням також із таких причин: по-перше, сучасному періоду реформування податкової системи та оптимізації структури і діяльності органів ДФС України повинен відповідати новий та якісний рівень інформаційного забезпечення виявлення правопорушень у сфері оподаткування; по-друге, в умовах реалізації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема і економічної її частини, питання щодо особливостей інформаційної складової виявлення правопорушень у сфері оподаткування, які вчиняються із використанням «податкових ям», отримує новий вектор для подальшого вдосконалення та розвитку у відповідності до вимог європейського та світового співтовариства; по-третє, результати дослідження мають велику науково-практичну значимість для підготовки кадрів у відомчому навчальному закладі ДФС України.

**Постановка завдання.** Метою наукової статті є дослідження та аналіз інформаційної складової виявлення «податкових ям» підрозділами податкової міліції.

**Результати дослідження.** Сьогодні фахівці констатують, що «ПДВ став одним із найбільш криміногенних податків, який перманентно провокує тіньові відносини, в яких не бере участі тільки ледар, а відшкодування бюджетної заборгованості з ПДВ перетворилося в Україні у досить прибутковий кримінальний бізнес і водночас у підґрунтя для корупційних зловживань чиновників» [6, с. 248–249].

На сьогоднішній день в умовах стагнації економіки спостерігається тенденція до зростання «високоінтелектуальних» способів вчинення кримінальних правопорушень в економічній та податковій сферах, серед яких не останнє місце займають зловживання із ПДВ, які, зокрема, реалізуються із використанням так званих «податкових ям».

«Податкові ями» не є явищем сьогоднішнього дня, а результат непослідовності податкової політики, яка проводилася різними урядами, що обумовлювало нестабільність та недосконалість системи адміністрування ПДВ; існування численних правових колізій у сфері адміністрування ПДВ; непередбачуваності змін у податковому законодавстві; наявності економічно невиправданих пільг та спеціальних режимів із ПДВ, цільове призначення яких є непрозорим, а механізм контролю за ефективністю їх застосування – недосконалим [4].

З метою проведення якісного аналізу та дослідження інформаційної складової виявлення «податкових ям» підрозділами податкової міліції необхідно розглянути наявні в науковій літературі поняття «податкової ями».

Так, «податкова яма» – це суб'єкти господарської діяльності, які використовують інші платники для одержання «податкової вигоди» у вигляді ухилення від сплати податків, незаконного відшкодування ПДВ із бюджету [7, с. 64].

У свою чергу, Ю.А. Федчишин стверджує, що «податкова яма» – це суб'єкт господарювання, послуги якого використовують інші платники податків для одержання «податкової вигоди» у вигляді ухилення від сплати податків, незаконного відшкодування ПДВ із бюджету. Іншими словами – це підприємство з ознаками фіктивності, яке, виписуючи податкові накладні, надає можливість своїм контрагентам формувати затратну частину й податковий кредит, не декларуючи валового доходу й податкових зобов'язань, і не сплачуючи їх до бюджету [8, с. 116].

Також «податкові ями» необхідно охарактеризувати як комерційні структури, штат яких складається з однієї чи двох осіб, статутний фонд зареєстрований у незначних розмі-





рах. Зазвичай такі підприємства спеціально створені фінансово-промисловими групами для реалізації схем мінімізації податків, легалізації контрабандного чи не облікованого товару. За допомогою «податкової ями» підприємства реального сектора економіки, які виступають у ролі замовника, намагаються уникнути від сплати ПДВ (тобто мінімізувати зобов'язання), безпідставно відшкодувати ПДВ з бюджету, «відмити» гроші та переводити їх у готівку [9].

Організатори зазначених протиправних структур ретельно вибудовують схеми, у яких задіяно декілька десятків фірм. По ланцюгу постачання «перекачують» фінансові ресурси і «паперовий» товар. В одному з таких ланцюгів (підприємство – «податкова яма») податкові зобов'язання «випадають», тобто не відображаються у податковій звітності, і ПДВ не сплачується [9]. Надалі грошові кошти легалізуються та переводяться у готівку за допомогою банківських або фінансових структур.

Заслуговує на увагу і таке визначення, за яким «податкові ями» необхідно розглядати як підприємства, які створюють без мети здійснення фінансово-господарської діяльності, а лише виключно для надання послуг із мінімізації податків [10].

На думку автора, «податкова яма» – це суб'єкт господарської діяльності, який зареєстровано у відповідності до норм ПК України [1], який не відображає податкові зобов'язання при відповідному декларуванні його контрагентом обсягів податкового кредиту, має ознаки фіктивності та формує фіктивний податковий кредит.

Фактично, на практиці, особи від імені «податкової ями» виписують податкові накладні, надається можливість своїм контрагентам формувати «фіктивний» податковий кредит, затратну частину, при цьому не декларуючи валового доходу й податкових зобов'язань і не сплачуючи фактичних коштів до Державного бюджету.

Проводячи аналіз норм та положень чинного законодавства маємо зазначити, що на сьогоднішній день законотворцем не визначено поняття «податкової ями», воно вживається лише у відомчих наказах ДФС України [5].

Проте дії правопорушників із використанням послуг «податкової ями» підпадають під ознаку злочину, передбаченого Кримінальним кодексом України, а саме, статтею 205 «Фіктивне підприємництво» [2].

Господарський кодекс України також визначає протиправну діяльність із використанням послуг «податкової ями» в статті 55-1 «Фіктивна діяльність суб'єкта господарювання», у якій розписується об'єктивна сторона зазначеної вище діяльності [3].

Як бачимо, фіктивне підприємство є одним із інструментів, за допомогою якого створюються умови для здійснення протиправних та суспільно небезпечних діянь із використанням послуг «податкової ями». Зокрема досить поширеним є використання послуг «податкової ями» під час незаконного відшкодування з бюджету ПДВ, що являється рентабельним різновидом кримінального бізнесу, що здійснюють шляхом використання фіктивних підприємств, стало незаконне переведення безготівкових грошових коштів у готівку та подальша їх конвертація у валюту [11, с. 45].

Практика діяльності податкової міліції свідчить, що до інструментів вчинення зазначених вище правопорушень у сфері оподаткування із використанням послуг «податкової ями» необхідно віднести:

- 1) подання податкової звітності в електронному вигляді із застосуванням технічних можливостей «Електронного кабінету платника податків», що виключає подання податкової декларації у паперовому вигляді до податкової інспекції за місцем обліку платника податків;
- 2) використання «підставних осіб», тобто засновник, директор, бухгалтер підприємства – одна особа, яка не має наміру здійснювати фінансово-господарську діяльність;
- 3) використання так званих замаскованих IP-адрес, що не дозволяє встановити фактичне місцезнаходження платника податків;
- 4) використання кредитних карток, оформлених на підставних осіб, із метою зняття готівкових коштів, переведення коштів на субрахунок або проведення інших транзакцій;
- 5) використання можливостей конвертування грошових коштів, які знаходяться на банківському рахунку в електронні гроші або крипто-валюту (MoneXy, GlobalMoney,



WebMoney, Bitcoin, Silk Road та інші) з метою заплутати фактичні обставини здійснення фінансово-господарської діяльності та в подальшому знову конвертувати електронні гроші в фізичну валюту;

б) використання можливостей транснаціональних грошових (валютних) переказів на підставних осіб або підприємств-нерезидентів, що знаходяться за межами країни. Наприклад, засновником та службовими особами таких підприємств оформляються мешканці Молдови, Білорусі, Росії та інших країн. Таким чином організатори злочинних конвертаційно-транзитних схем намагаються створити максимальні перешкоди для органів ДФС та податкової міліції щодо проведення контрольних-перевірочних, оперативно-розшукових та кримінально-процесуальних заходів.

Перелічені вище дії роблять правопорушників знеособленими та ускладнюють фактичний пошук (замовників, організаторів, виконавців) та осіб (у тому числі і державних службовців), задіяних у протиправній фінансово-господарській діяльності із використанням послуг «податкових ям».

Необхідно узагальнити деякі ознаки «податкової ями», а саме:

– мінімальний статутний фонд (менше 50 тис. грн.), відсутність основних засобів на балансі підприємства;

– відсутність фактичної адреси місцезнаходження, реєстрація підприємства за адресою «масової реєстрації» або в житловому приміщенні, не призначеному для здійснення підприємницької діяльності;

– реєстрація підприємства на підставних осіб (тобто осіб, зареєстрованих у зоні проведення АТО, тимчасово окупованій території та в АР Крим, недієздатних, малозабезпечених, безнадійно хворих, алкоголіків, наркоманів, померлих, на втрачені або підроблені паспорти); реєстрація на осіб, які проживають у сільській місцевості, інших віддалених регіонах країни та осіб, які перебувають за кордоном (необхідно звертати увагу на вік посадової особи);

– придбання вже зареєстрованих підприємств, які ще не працювали, з подальшою зміною засновників і посадових осіб;

– реєстрація підприємства на одну особу, яка є засновником, директором та головним бухгалтером;

– засновник – юридична особа – нерезидент, яка зареєстрована в офшорній зоні;

– збільшення сум податкового кредиту на 100 тис. грн. і більше у порівнянні із попереднім податковим періодом (попередній місяць);

– незначне податкове навантаження;

– невідповідність товарів, робіт, послуг, які зазначені в податковій накладній поставальника та покупця продукції та ін.

Як свідчить практика діяльності податкової міліції, правопорушники використовують новітні інформаційні та комп'ютерні технології, глобальні міжнародні та регіональні інформаційні системи (банківські, платіжні, карткові) і інші засоби (в тому числі і захисту інформації), намагаючись здійснити розкрадання та розтрату бюджетних коштів, мінімізувати свої податкові зобов'язання, ухилитись від сплати податків, безпідставно отримати відшкодування ПДВ, незаконно завищувати свої валові витрати або формувати «фіктивний» податковий кредит із ПДВ та ін.

Використання правопорушниками зазначених вище заходів робить їх знеособленими, керування значними обсягами коштів їх переведення та конвертування здійснюється дистанційно за допомогою мережі Інтернет та інших бездротових локальних засобів зв'язку.

Зазначені інструменти випереджають, а інколи і перевищують розвиток технологій та методів протидії правопорушенням, які застосовуються в податковій міліції.

Внаслідок цього утворюються та здійснюють незаконну діяльність транзитно-конвертаційні центри, відбувається легалізація коштів, здобутих злочинним шляхом, та їх подальше «вливання» у вигляді активів у реальний сектор економіки та бізнес структури, що призводить до значних втрат Державного бюджету.



При цьому негативними проявами уражені практично всі базові галузі економіки: банківська та кредитно-фінансова сфери, паливно-енергетичний комплекс, галузі будівництва і торгівлі. На сьогодні податкові правопорушення підривають соціальну та економічну цілісність держави.

Тому виникає закономірна необхідність реалізації комплексу організаційно-правових та інформаційних заходів, які будуть спрямовані на удосконалення механізму виявлення податковою міліцією протиправної фінансово-господарської діяльності з використанням «податкових ям».

Під комплексом організаційно-правових та інформаційних заходів необхідно розуміти щоденне виявлення, узагальнення та поетапне відпрацювання можливих податкових ризиків та правопорушень за допомогою Єдиного реєстру податкових накладних (далі – ЄРПН) та інших ресурсів інформаційно-аналітичного забезпечення органів ДФС України, які вчиняють платники ПДВ.

Проведення комплексу організаційно-правових та інформаційних заходів має на меті виявлення фактів реєстрації податкових накладних в ЄРПН платників податків, так званих «податкових ям», які формують фіктивний податковий кредит іншим підприємствам. У даних операціях також можливе маніпулювання показниками податкової звітності в податкових деклараціях та уточнюючих розрахунках із ПДВ за минулі періоди.

Оперативні підрозділи податкової міліції здійснюють щоденне опрацювання інформації про виявлені податкові ризики й інші порушення податкового законодавства, та проводять роботу з відпрацювання таких суб'єктів господарювання з метою встановлення фактичного місцезнаходження платників податку, опитування їх засновників та посадових осіб щодо причетності до створення та діяльності суб'єктів господарювання, отримання пояснення або інших матеріалів, які свідчать про реальність здійснення фінансово-господарської діяльності.

Підрозділи податкової міліції здійснюють оперативний аналіз та інформаційну діагностику податкових правопорушень із ПДВ за такими напрямками:

- моніторинг маніпулювання показниками податкової звітності шляхом некоректного заповнення звітності або внесення неправдивих даних, що призвело до безпідставного збільшення або зменшення обсягів податкових зобов'язань чи збільшення обсягу податкового кредиту;
- аналіз включених до податкової звітності податкових накладних попередніх періодів (період виски податкової накладної відмінний від звітного періоду);
- щоденний моніторинг стану платників податків та свідоцтв платників ПДВ у періодах, в яких проведено коригування показників податкової звітності, що підпадає під ознаки «ризиковості».

Напрацьована оперативними підрозділами податкової міліції доказова база щодо протиправного створення та діяльності суб'єктів господарювання вноситься до інформаційних баз даних (наприклад, реєстр «Суб'єкти фіктивного підприємництва») та передається до підрозділів податкового та митного аудиту з метою проведення податкових перевірок по контрагентам – користувачам послуг, які надавали суб'єкти фіктивного підприємництва (податкові ями).

Висновки. Виходячи із вищевикладеного матеріалу, можемо дійти таких висновків:

- проаналізувавши теоретичні та практичні погляди і напрацювання із зазначеного питання, маємо зазначити, що «податкова яма» – це суб'єкт господарської діяльності, який зареєстровано у відповідності до норм Податкового кодексу України, який не відображає податкові зобов'язання при відповідному декларуванні його контрагентом обсягів податкового кредиту, має ознаки фіктивності та формує фіктивний податковий кредит;
- до Податкового кодексу України необхідно внести зміни та законодавчо визначити поняття «податкова яма» з метою унормування діяльності органів ДФС, у тому числі і податкової міліції;
- податкова міліція реалізовує відповідний комплекс організаційно-правових та інформаційних заходів із використанням інформаційних ресурсів органів ДФС, які спрямовані



на діагностику податкових правопорушень у сфері ПДВ із метою попередження і виявлення економічних та податкових правопорушень, та удосконалення податкового контролю за ланцюгами придбання продукції і відповідальності платників податків у разі встановлення фактів використання послуг «податкової ями».

**Список використаних джерел:**

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Господарський кодекс України від 16 січня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144.
4. Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо попередження і нейтралізації загроз національній безпеці, пов'язаних із нестабільністю правового регулювання відносин у сфері адміністрування податку на додану вартість». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
5. Лист Міністерства юстиції України щодо визначення термінів «податкова яма», «транзитер» від 10.09.2013 № 881-0-3-13/10.1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
6. Дудоров О.О. Кримінально-правова протидія безпідставному відшкодуванню податку на додану вартість // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України. – 2008. – № 1(40). – С. 248–256.
7. Жукова Т.А., Кулак О.В. Проблеми виявлення незаконного відшкодування податку на додану вартість, що ґрунтується на використанні «податкових ям» // Економічні проблеми сталого розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті проф. О.Ф. Балацького, м. Суми, 24–26 квітня 2013 р. / За заг. ред. О.В. Прокопенко. – Суми: СумДУ. – 2013. – Т. 2. – С. 64–66.
8. Федчишин Ю.А. Виявлення схем незаконного відшкодування податку на додану вартість, що ґрунтуються на використанні «податкових ям» / Ю.А. Федчишин // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2012. – № 1(3). – С. 115–124.
9. Що підпадає під поняття «податкова яма»? – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rez.com.ua>.
10. На краю «податкової ями». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ratusha.lviv.ua>.
11. Скалозуб Л.П. Протидія підрозділами міліції незаконному відшкодуванню податку на додану вартість: [моногр.] / Л.П. Скалозуб – Чернівці. – 2009. – 302 с.



**РУСНАК Ю. І.,**

кандидат юридичних наук,  
професор кафедри фінансового  
та банківського права,  
заслужений юрист України,  
(Інститут права імені князя Володимира  
Великого Міжрегіональної Академії  
управління персоналом)

УДК 330.322:332(045)

### **ВПЛИВ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЧИННИКІВ НА ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ**

Статтю присвячено дослідженню впливу політико-правових чинників на формування інвестиційного клімату. Розкриваються підходи до його оцінки. Здійснено оцінку сучасного стану й перспектив розвитку інвестиційного клімату України.

**Ключові слова:** *інвестиційний клімат, інвестиційна привабливість країни, політичні чинники, правові чинники, правовий режим інвестицій, правове регулювання іноземних інвестицій.*

Статья посвящена исследованию влияния политико-правовых факторов на формирование инвестиционного климата. Раскрываются подходы к его оценке. Осуществлена оценка современного состояния и перспективы развития инвестиционного климата Украины.

**Ключевые слова:** *инвестиционный климат, инвестиционная привлекательность страны, политические факторы, правовые факторы, правовой режим инвестиций, правовое регулирование иностранных инвестиций.*

The article is sacred to research of influence political and legal factors on forming of investment climate. Going open up near his estimation. Realizable estimation of the modern state and prospect of development investment climate of Ukraine.

**Key words:** *investment climate, investment attractiveness of country, political factors, legal factors, legal mode of investments, legal adjusting of foreign investments.*

**Вступ.** Інвестиційний клімат є важливим фактором, який визначає успіх країни в підвищенні рівня інвестицій, що позитивно впливає на темпи економічного зростання країни. Інвестиційний клімат – це низка факторів, які визначають рішення приватного сектора для інвестування.

Сприятливий інвестиційний клімат іде на користь як вітчизняних, так і іноземних інвесторів, проте для цього потрібна ефективна система для підтримки, створення бізнесу та його зростання, розбудова підприємницьких навичок і сприяння розвитку ділових зв'язків. Крім того, мають існувати відповідні механізми для сприяння діалогу з питань розвитку держави, приватного сектора з урядом і громадянським суспільством. Саме тому важливою складовою розвитку інвестиційного клімату є політико-правові чинники, які регулюють інвестиційні взаємовідносини на всіх рівнях.

Теоретичні й практичні засади формування інвестиційного клімату в державі вивчали такі вітчизняні й зарубіжні вчені, як О. Вовчак, В. Балабанов, О. Кириченко, В. Ковальов, Л. Нейкова, А. Пересада, А. Чухно, У. Шарп, Л. Гітман, А. Мертенс, М. Денисенко,



А. Поручник, П. Рогожкін, Н. Тараненко, Д. Черваньов, В. Федоренко, В. Шевчук. Розвідки цих авторів є фундаментальними та становлять основу подальших досліджень щодо особливостей формування інвестиційного клімату в країні.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в дослідженні сутності поняття «інвестиційний клімат» і факторів, що впливають на нього, а також у здійсненні впливу політико-правових чинників на формування інвестиційного клімату й підходів до його оцінки, проведенні оцінки сучасного стану й перспектив розвитку інвестиційного клімату України.

**Результати дослідження.** Визначальну роль у формуванні інвестиційного клімату відіграє держава. Важливий вплив на формування інвестиційного клімату мають такі фактори, як доступність кредитів для інвесторів, соціально-політична стабільність країни, рівень корупції в державі, рівень податкових і відсоткових ставок за інвестиційними кредитами, величина експортного й імпортного мита, які визначають можливість вивезення прибутку (або продукції) та імпорту устаткування, технологій тощо.

На нашу думку, факторами, які найсуттєвіше впливають на формування інвестиційної привабливості країни, є доступність кредитів для інвесторів і соціально-політична стабільність [1]. Ступінь кожного з наведених параметрів залежить переважно від стану політичної системи, здатності цієї системи генерувати позитивні імпульси. Важливе значення при цьому мають міцність демократичних інститутів та ефективне забезпечення прав і свобод. Таким чином, чим стабільнішою є політична система, тим важливішими стають економічні критерії під час визначення інвестиційного клімату. Під стабільністю й передбачуваністю політичної системи ми розуміємо насамперед згоду політичної еліти (на всіх рівнях ієрархії влади) щодо основних соціально-політичних та економічних проблем, конструктивну взаємодію виконавчої, законодавчої й судової влади, центру та регіонів, а також підтримку населенням політики, що проводиться керівництвом країни.

Умовно політико-правові чинники можна поділити на такі підгрупи:

1) політичні чинники (вплив політичних процесів на формування інвестиційного клімату, політичний режим, стабільність політичної системи, наявність чи відсутність конфліктів між політичними опонентами, частота зміни урядів, кількість політичних скандалів, рівень довіри до влади, політичні рішення щодо інвестиційного клімату);

2) правові чинники (характеризуються наявністю стабільного законодавства, конституційних законів, кодексів, законів, що захищають права власності й права інвесторів, їх несуперечливістю, простотою та чіткістю, що передбачає наявність прямої дії й механізмів виконання, а також ефективність судової системи, рівень корупції).

Важливим фактором привабливості інвестиційного клімату є його політична складова. Знання стану й особливостей розвитку політичного середовища, характеру та тенденцій його змін багато в чому визначають ефективність інвестиційної діяльності. Реальна оцінка соціально-політичних подій, що відбуваються в суспільстві, дає змогу істотно знизити комерційний і фінансовий ризики підприємницької діяльності, а також ризики інвестиційних процесів у цілому [2].

Політична нестабільність викликає підвищену невпевненість підприємця не лише в успішності результатів діяльності, а й у можливості ведення справи. Вона не дозволяє налагодити надійні та довготривалі зв'язки з партнерами, що є найважливішою умовою успіху справи. Політичний ризик має негативний вплив на ПП через невизначеність можливих наслідків [3]. Низька договірна дисципліна, яка посилюється руйнуванням колись єдиного економічного простору, міжрегіональних зв'язків, призводить до виникнення ризиків зриву договорів, порушення термінів поставок, що в умовах недостатності ресурсів веде до порушення циклів виробництва й інших ризиків.

Таким чином, політична нестабільність посилює загальний рівень підприємницького ризику, причому як для вітчизняних підприємців, так і для партнерів за кордоном. Втрати під впливом непередбачених політичних факторів проявляються у формі несподіваної зміни умов господарської діяльності, що створює несприятливе для підприємця тло та тим самим здатне привести до підвищених витрат ресурсів і втрати прибутку [4, с. 47; 5].



Питання правового режиму іноземних інвестицій є досить актуальним як на практиці, так і в теорії. Слово «режим» (фр. – управління) означає сукупність засобів, заходів, норм, які використовуються для досягнення певної мети [6, с. 11]. Під правовим режимом варто розуміти особливий порядок регулювання, що полягає в застосуванні певної сукупності правових засобів, які створюють своєрідне поєднання велінь, дозволів і заборон та встановлюють особливу спрямованість правового регулювання, що реалізується через специфіку елементів механізму регулювання зазначених відносин [7].

Правове регулювання іноземних інвестицій здійснюється національним законодавством, на яке впливає міжнародне право. Норми національного права встановлюють правовий режим іноземних інвестицій: національний, пільговий чи обмежувальний. Вибір конкретних правових засобів для регулювання іноземних інвестицій залежить від конкретних соціально-економічних умов [8].

На надходження іноземних інвестицій впливає інвестиційний клімат держави – сукупність політичних, правових, економічних і соціальних умов, що сприяють та забезпечують інвестиційну діяльність іноземних інвесторів [9]. Сприятливий інвестиційний клімат покликаний забезпечити захист інвестора від інвестиційних ризиків.

Механізм залучення іноземних інвестицій передбачає розвиток насамперед законодавчої бази країни, яка залучає ці інвестиції, оскільки без конкретно закріпленого в законодавстві поняття відносин між державою та іноземним інвестором існують дуже високі ризики для інвестування, не можна бути повністю впевненим не лише в отриманні прибутку, а й у повному їх поверненні. Тому держава формує спеціальну політику для залучення іноземних інвестицій, яка має здійснюватись послідовно, не відходячи від плану [10].

Регулювання іноземних інвестицій можна розділити на два етапи: створення сприятливих умов та пряму участь державних органів в інвестиційній діяльності.

Етап створення сприятливих умов включає в себе такі моменти:

- встановлення суб'єктами інвестиційної діяльності різних пільг щодо сплати, переважно місцевих податків;
- захист і дотримання інтересів інвесторів; надання різним суб'єктам інвестиційного процесу пільгових умов щодо використання ресурсів, які не суперечать національному законодавству [11].

Етап прямої участі державних органів в інвестиційній діяльності включає в себе такі кроки:

- твердження, розробку й фінансування різних інвестиційних проектів, які виконуються національними одиницями управління;
- розміщення на основі конкурсів і тендерів для фінансування бюджетами органів самоврядування різних інвестиційних проектів іноземних інвесторів;
- здійснення експертизи іноземних інвестиційних проектів;
- емісію різних муніципальних позик;
- залучення в інвестиційний процес тимчасових законсервованих підприємств, будівництв, об'єктів, що перебувають у державній власності.

Ці два етапи регулювання іноземних інвестицій повинні проходити з дотриманням національного законодавства [12].

Державне регулювання іноземних інвестицій до початку 1980-х рр. становило (і досі являє собою) сукупність певних норм, які включали такі аспекти:

1) різні форми на законодавчому рівні:

- законодавство про власність;
- банківське й валютне законодавство;
- законодавство про зовнішньоекономічну діяльність;
- податкове законодавство;
- митне законодавство;
- антимонопольне законодавство;



– законодавство про охорону навколишнього середовища та інші нормативно-правові акти;

2) режим функціонування інвесторів, що має такі складові:

- діючу процедуру допуску інвестицій;
- наданий режим функціонування інвесторів;
- чинний режим захисту й безпеки для інвесторів;
- відшкодування збитків за заподіяння шкоди;
- чинний режим переказів і платежів, а також інші режими;

3) створення вільних економічних, торгових, промислових та інших зон для іноземних інвесторів, що визначається такими моментами:

- особливими правовими, податковими та митними режимами для іноземних інвесторів, які здійснюють діяльність у країні;
- особливою системою збільшення притоку інвестицій;
- зменшенням державного втручання в господарську діяльність іноземних інвесторів тощо;

4) формування єдиної системи державних та (або) приватних органів, які відповідають за роботу щодо залучення й ефективного використання іноземних інвестицій. У багатьох державах центральним органом, який відповідає за залучення та роботу з іноземними інвесторами, є різні спеціалізовані агентства. Вони можуть бути державними, приватними або змішаними;

5) заходи на всіх рівнях державної влади з формування привабливого образу держави та (або) окремих її територій в очах міжнародної громадськості й потенційних інвесторів.

У всіх розвинених країнах світу держава відіграє ключову роль у розвитку економіки. У руках уряду зосереджуються різні важелі управління економікою (і законодавча влада, і фінансові методи управління, і митна політика). Проте не менш важливою стороною впливу й розвитку економіки є інвестиційна політика держави. Від того, наскільки грамотно та правильно користується уряд набором усіх інструментів, залежить успішний розвиток економіки. Усі без винятку держави зацікавлені в залученні коштів у свою економіку. Для цього створюються серйозні державні програми. Інвестори вкрай чутливо реагують на економічну ситуацію в регіоні та не прагнуть ризикувати своїм капіталом.

Як уже зазначалося, прямі іноземні інвестиції позитивно впливають на економічний розвиток приймаючої держави, сприяючи зростанню ефективності факторів економічного розвитку на основі реструктуризації економіки, розвитку інфраструктури, сприяння зайнятості місцевої робочої сили, передачі технологій, управлінського досвіду, права користування торговою маркою материнської компанії тощо. У держави, яка приймає ПІІ, немає явних причин обмежувати приплив довгострокового капіталу у формі інвестицій. Однак будь-яка держава здійснює регулювання припливу іноземних інвестицій на основі різних заходів, у тому числі здійснюючи вплив на обсяг залучених інвестицій, їх галузевий розподіл. Під час розробки національної політики регулювання інвестиційних потоків держава враховує їх можливий негативний вплив.

На думку зарубіжних аналітиків, необхідно виділити три особливості такого процесу.

По-перше, вкладення іноземного капіталу у виробництво відбувається одноразово, а вивезення прибутку – постійно. Це веде до вирівнювання обсягу раніше ввезеного (у формі капіталовкладень) і вивезеного капіталу (у формі прибутку й доходів). Таким чином, здійснюється «старіння» інвестицій. Однак далеко не завжди інвестор повністю вивозить отриманий прибуток. Щоб стимулювати реінвестування отриманого прибутку в приймаючій країні, необхідний стабільний і сприятливий інвестиційний клімат.

По-друге, капітал (іноземний чи національний), як відомо, вкладається в галузі, які забезпечують найбільш швидку й ефективну віддачу, що може призвести до диспропорційного розвитку національної економіки, якщо держава не регулюватиме напрями руху капіталу.

По-третє, виділяють також психологічний момент, а саме негативне ставлення приватного підприємницького сектора, окремих громадян приймаючої країни до володіння





іноземним капіталом прибутковими галузями, компаніями, впливом, які вони надають на визначення стратегії розвитку тієї чи іншої галузі економіки, тощо.

**Висновки.** Таким чином, політико-правові заходи мають бути виваженими й послідовними. Наявність ефективних правових умов допуску та функціонування іноземних інвестицій – попередній критерій оцінки інвестиційного клімату приймаючої країни. Без сумніву, вплив політико-правових факторів на формування інвестиційного клімату є досить суттєвим. Проте для повноти дослідження варто розглянути методикою оцінки інвестиційного клімату, яка допоможе охарактеризувати країни за їх інвестиційною привабливістю.

**Список використаних джерел:**

1. Резник Н. Чинники формування інвестиційного клімату / Н. Резник // Інвестиційні пріоритети епохи глобалізації: вплив на національну економіку та окремих бізнес : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. – Дніпропетровськ, 2008. – Т. 1. – С. 25–27.
2. Ройзман И. Оценка эффективности инвестиционных проектов: учет региональных рисков / И. Ройзман, А. Шахназаров, И. Гришина // Инвестиции в России. – 1998. – № 10. – С. 13–20.
3. Управління міжнародними інвестиційними проектами : [навч. посібник] / [В. Савчук, С. Прилипко, О. Величко] ; за заг. ред. С. Прилипко. – К. : КНЕУ, 2013. – 470 с.
4. Степаненко А. Венчурне фінансування інвестицій і перспективи його використання і Україні / А. Степаненко // Фінанси України. – 2009. – № 3. – С. 46–62.
5. Шевченко Н. Фактори, що визначають інвестиційну привабливість держави / Н. Шевченко // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=63>.
6. Крупа Л. К вопросу о юридическом содержании понятия «специальный правовой режим» / Л. Крупа // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 2. – С. 10–14.
7. Товстенюк О. Інвестиційна привабливість як об'єкт діагностики / О. Товстенюк, О. Кузьмін, О. Мельник // Економіка і регіон: науковий вісник Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка. – 2011. – № 30. – С. 23–28.
8. Фактори політичного ризику [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.investblog.net.ua>.
9. Харитоновна В. Как «измерить» инвестиционный климат? / В. Харитоновна // Финансы в Сибири. – 1998. – № 3. – С. 13–17.
10. Краківська В. Інвестиційна діяльність та інвестиційна політика в регіоні / В. Краківська // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 4. – С. 8–10.
11. Абрамович І. Напрями активізації державної політики щодо залучення інвестицій в економіку України / І. Абрамович // Економіка та держава. – 2007. – № 3. – С. 49–51.
12. Ванькович Д. Інвестиційний клімат в Україні та шляхи його поліпшення: економіко-правовий аспект / Д. Ванькович, Н. Демчишак // Економіст. – 2007. – № 4. – С. 79–81.



**САРАНА С. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
докторант кафедри управління,  
адміністративного права і процесу  
та адміністративної діяльності  
(Національний університет державної  
податкової служби України)

УДК 347.73

### ЗАГАЛЬНИЙ ПОДАТКОВИЙ РЕЖИМ: СПІВВІДНОШЕННЯ З ІНШИМИ ПОДАТКОВИМИ РЕЖИМАМИ

Статтю присвячено питанням сутності та співвідношення загального податкового режиму з іншими податковими режимами, що існують у податковому праві. Запропоновано авторське розуміння загального податкового режиму у світлі взаємодії його зі спеціальним податковим режимом і процесуально-процедурним податковим режимом, а також встановлено співвідношення між ними.

**Ключові слова:** податковий режим, загальний податковий режим, співвідношення загального податкового режиму з іншими режимами.

Статья посвящена вопросам сущности и соотношения общего налогового режима с другими налоговыми режимами, которые существуют в налоговом праве. Предложено авторское понимание общего налогового режима в свете взаимодействия его со специальным налоговым режимом и процессуально-процедурным налоговым режимом, а также установлено соотношение между ними.

**Ключевые слова:** налоговый режим, общий налоговый режим, соотношение общего налогового режима с другими режимами.

Article is devoted to the essence and the general tax regime relation to other tax regimes that exist in the tax law. The author's understanding of the overall tax regime in the light of its interaction with special tax regime and judicial procedural tax regime and established the relation between them.

**Key words:** tax regime, general tax regime, ratio of general tax regime with other regimes.

**Вступ.** Існування податкових режимів на сьогодні закріплене на законодавчому рівні в нормах Податкового кодексу України (далі – ПК України) та обґрунтоване науковцями. При цьому з позиції як законодавця, так і наукового середовища немає однозначного підходу щодо класифікації цих режимів та не визначено їх співвідношення, що особливо важливо з огляду на наявність загального податкового режиму й інших режимів, які використовуються в податковому законодавстві.

Питанням податкових режимів присвячені праці таких науковців, як К.В. Андрієвський, Ю.В. Боднарук, В.В. Белевцева, В.Ю. Жданов, Ю.Б. Іванов, Н.С. Іващенко, О.А. Іконнікова, Л.М. Касьяненко, П.В. Коломієць, О.І. Косолапов, М.П. Кучерявенко, І.Є. Криницький, А.С. Матинов, М.О. Слатвінська, В.І. Теремецький та інші. При цьому питання сутності загального податкового режиму та його співвідношення з іншими податковими режимами не було предметом окремих досліджень.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення співвідношення загального податкового режиму з іншими податковими режимами з огляду на сучасні правові реалії регулювання податкових правовідносин.



**Результати дослідження.** Сучасне податкове законодавство закріплює існування низки понять, пов'язаних із податковими режимами, наприклад «податковий режим» «спеціальні податкові режими», «спеціальні режими оподаткування». При цьому законодавець не визначає терміни «загальний податковий режим», «процесуальний податковий режим», які також виступають невід'ємними складовими податкового режиму загалом.

Зокрема, як цілком слушно із цього приводу зауважує В.І. Теремецький, застосування законодавцем поняття «спеціальний податковий режим» передбачає наявність певного «загального режиму оподаткування». Однак загальна частина Податкового кодексу України не містить вказівки на його наявність. І поділ на загальну й спеціальну системи оподаткування або загальний і спеціальний податкові режими пов'язується з необхідністю виділення з встановленого для всіх категорій платників податків порядку виконання обов'язку зі сплати податків спеціального спрощеного порядку сплати податків для окремих категорій осіб [1, с. 100].

На думку М.П. Кучерявенка, загальне поняття «податково-правовий режим» відображає комплексність у використанні форм регулювання та передбачає поєднання як загального, так і спеціального податково-правових режимів. Загальний податково-правовий режим виражає систему потенційних правових наслідків, метою встановлення яких є залучення до сплати податків і зборів зобов'язаних осіб, що зумовлюється необхідністю поповнення доходів бюджетів. Існування загальних податково-правових режимів доповнюється функціонуванням також декількох спеціальних податково-правових режимів. Останні можуть існувати лише за наявності загального податково-правового режиму [2, с. 145].

На думку В.В. Белевцевої, податковий режим можна визначити як урегульований законодавством загальний порядок поведінки громадян (людей) та юридичних осіб, а також порядок реалізації їхніх прав і свобод у сфері справляння податків. Податковий режим може конкретизуватись щодо особливих груп суб'єктів та об'єктів, які підпадають під його дію. При цьому вчений у такій конкретизації вбачає можливість встановлення спеціальних податкових режимів [3, с. 7], які діють як спеціальні складові загального режиму.

Згідно з думкою К.В. Андрієвського, загальний податково-правовий режим забезпечує правове регулювання оподаткування, максимально наближене до вихідного припису податково-правової норми. Зміст загального податково-правового режиму виражається в двох складових конструкціях. Перша складова потребує закріплення правового механізму податку й охоплює сукупність матеріально-правових податкових норм, наявність яких спричиняє існування відповідного податку чи збору. Друга складова відображає динамічний аспект загального податкового режиму та виражається в реалізації стадій податкового обов'язку. При цьому майже всі податкові законодавства пострадянських країн містять родові норми, що закладають підвалини у визначенні правового механізму податку, загальних підстав виникнення, зміни й припинення податкового обов'язку. І загальний податково-правовий режим, об'єднуючи матеріальні й процедурні приписи, охоплює сукупність елементів та відносин, на базі яких вони й формуються. Індивідуалізація такого режиму здійснюється поєднанням юридичних засобів, що створюють для суб'єктів ту чи іншу систему потенційних правових наслідків, і метою, заради якої встановлюється можливість їх настання. У цьому разі принципово важливо розрізнити індивідуалізацію розпоряджень податково-правових норм, що виражають зміст загального податково-правового режиму, та регулювання дій учасників податкових відносин, яке виражає трансформацію загального режиму в спеціальний податково-правовий режим [4, с. 69–81].

Досягнення мети одного чи декількох режимів виражає також здійснення головної мети загального податкового режиму. Якщо загальний податковий режим спрямовується на забезпечення своєчасної й повної сплати податків і зборів, то спеціальні податкові режими, реалізуючи цю ж мету, уточнюють форму її здійснення (спрощене, фіксоване оподаткування тощо) [5, с. 59]. Так, загальний податковий режим стосується більшості податкових правовідносин, за винятком тих, що належать до інших податкових режимів. І правовий режим галузі податкового права, будучи загальним, включає в себе як елементи різні податково-правові режими, підпорядковані загальногалузевим податково-правовим принципам



[6, с. 302]. Серед таких режимів можна виділити загальний податковий режим, спеціальний-податковий режим, процесуально-процедурний податковий режим, наявність і сутність яких було обґрунтовано в ході попередніх досліджень [7; 8; 9].

При цьому на особливу увагу заслуговує саме загальний податковий режим, який фактично виступає основою для інших податкових режимів. Так, у працях низки науковців [10–24], присвячених податковим режимам у їх різних інтерпретаціях, прямо чи опосередковано вказується на ключову роль загального податкового режиму, що виступає основою для інших податкових режимів, із чим необхідно погодитись. Водночас варто зауважити, що більшість праць акцентують увагу на спеціальних податкових режимах, окремі з них стосуються питання податкового процесу та, відповідно, процесуального податкового режиму. З огляду на це загальний податковий режим розглядається не прямо, а опосередковано, у світлі режимів, які вивчаються. При цьому окремих досліджень загального податкового режиму практично не проводилось, що спонукає розглядати його в аспекті аналізу інших податкових режимів із виділенням ключових особливостей для встановлення його співвідношення з іншими податковими режимами.

Насамперед можна констатувати, що загальний податковий режим виступає основою для інших податкових режимів, оскільки містить більшість податково-правових приписів, що стосуються більшості платників, і врегульовує сплату практично всіх податкових платежів. Так, цим режимом визначаються ключові елементи податків і зборів, закріплюються окремі податкові платежі та умови й порядок їх сплати.

На думку В.І. Теремецького, податково-правові режими можуть бути диференційовані залежно від таких обставин:

- 1) функцій механізму правового регулювання (матеріальні й процесуальні (процедурні));
- 2) правового регулювання порядку обчислення й сплати податків і зборів (режими оподаткування та інші податково-правові режими, що регулюють загальні питання оподаткування);
- 3) застосування або незастосування загального порядку визначення елементів податку (податків) щодо певної категорії платників податків або виду економічної діяльності (загальні та спеціальні податкові режими);
- 4) об'єкта оподаткування, коли виділяються режими оподаткування майнових об'єктів (майна, майнових прав, угод із цінними паперами), режими оподаткування певних видів діяльності (діяльності банків, страхових організацій, професійних учасників ринку цінних паперів);
- 5) правового статусу суб'єктів оподаткування:
  - цивільно-правового статусу суб'єктів (правовий режим оподаткування неприбуткових установ та організацій, приватних підприємств, фізичних осіб тощо);
  - належності суб'єкта до податкової юрисдикції України (режим оподаткування юридичних та фізичних осіб, резидентів і нерезидентів (іноземної компанії, організації, у тому числі постійного представництва нерезидента));
  - наявності чи відсутності зв'язку між учасниками правовідносин (правовий режим оподаткування незалежних один від іншого суб'єктів, правовий режим оподаткування взаємозалежних осіб);
- 6) наявності права застосовувати встановлені податковим законодавством переваги й пільги (загальний і пільговий режим оподаткування) [6, с. 303].

Наведена класифікація податкових режимів безперечно відображає сутність різних їх складових, проте не враховує базовий поділ режимів на загальний, спеціальний і процесуально-процедурний. Тому складові режимів, які не стосуються спеціального чи процесуально-процедурного, мають бути включені до загального податкового режиму.

З огляду на це загальний податковий режим має охоплювати питання загальних засад, формуючи загальну частину, та конкретних податкових платежів, формуючи спеціальну частину цього режиму. Тобто загальний податковий режим визначає засади, на яких будується податкове право, складові елементи податків, статус учасників податкових правовідносин



тощо, а також закріплює правове регулювання податкових платежів, що справляються на території України, за винятком тих, що віднесені до спеціальних податкових режимів.

Спеціальний податковий режим – це окрема система заходів з оподаткування, яка застосовується у відповідний податковий період, переважно виступаючи підсистемою загального податкового режиму, стосується окремих категорій господарюючих суб'єктів, особливих груп об'єктів оподаткування або певної території чи галузі економіки [25, с. 18]. Відповідно, спеціальний податковий режим, базуючись на загальному податковому режимі, закріплює лише особливості оподаткування для окремих категорій платників, базові засади якого містяться в загальному податковому режимі. Тобто спеціальний податковий режим є певною інтерпретацією окремих положень загального податкового режиму, залишаючи при цьому інші положення цього режиму без змін та використовуючи їх у ході оподаткування за спеціальним податковим режимом.

У свою чергу процесуально-процедурний податковий режим є складовою податкового процесу та становить комплекс юридичних інструментів, спрямованих на створення необхідного впливу на процесуальні податкові відносини загалом та окремі податкові процедури, їх учасників із метою забезпечення належного функціонування податкової системи в її процесуальному аспекті, що діє у вигляді єдиної системи щодо всіх процесуальних податкових відносин, на постійній основі, при цьому містить окремі режими, які можуть бути підсистемами в його межах і стосуються окремих податкових процедур, що можуть мати також тимчасовий характер [26, с. 30]. У складі процесуально-процедурного податкового режиму виділяються такі податково-процедурні режими: 1) загальний, що уособлює режим для податкових процедур, які стосуються всіх без винятку податково-процесуальних правовідносин; 2) особливий, який визначає режими податкових процедур для окремих податкових платежів; 3) спеціальний, що встановлює спеціальні режими податкових процедур, які визначають особливості процесуально-процедурних відносин у визначених законодавством умовах або для окремих платників податків [27, с. 77].

Співвідношення цього режиму із загальним податковим режимом викликає декілька питань. По-перше, необхідно з'ясувати, які складові загальної частини податкового права належать до загального податкового режиму, а які – до спеціального й процесуального. По-друге, варто визначити, як розмежовуються ці режими в окремих податкових платежах. По-третє, необхідно надати розуміння, як врегульовується питання співвідношення та впливу загального й процесуально-процедурного податкових режимів на спеціальні податкові режими.

З приводу першого варто зазначити, що загальні положення податкового права закріплено в Розділі I ПК України [28], вони безперечно належать до загального податкового режиму, оскільки визначають основоположні засади оподаткування (сферу дії, принципи, елементи податків і зборів, види податків і зборів, усунення подвійного оподаткування, термінологію тощо). Водночас положення статті 11 ПК України («Спеціальні податкові режими») [28] належать як до загального режиму, так і до спеціального, оскільки щодо першого вони визначають відмінності від нього та виокремлюють спеціальні податкові режими, закріплюючи їх існування, а щодо другого врегульовують загальні засади спеціальних податкових режимів. Що стосується процесуально-процедурного режиму, то він у загальних положеннях законодавства не представлений, оскільки його призначенням є регулювання процесуальної складової податкового права, яка вже є похідною від матеріальних норм, що містяться в загальній та особливій частинах.

Розмежування загального й процесуально-процедурного податкових режимів в аспекті окремих податкових платежів базується на основі співвідношення матеріальних і процесуальних складових податкового права. Так, матеріальні податкові норми, віднесені до складу загального податкового режиму, врегульовують питання застосування окремих податкових платежів, тоді як процес їх нарахування й сплати, а в окремих випадках – і відповідальності за невиконання податкових приписів базується на загальних процесуальних засадах, закріплених у Розділі II ПК України [28], що адаптуються й уточнюються для окремих податко-



вих платежів. Тобто процесуальний податковий режим вступає в дію на основі загального податкового режиму за конкретним податковим платежем у частині забезпечення виконання податкового обов'язку платниками.

Що стосується співвідношення й впливу загального та процесуально-процедурного податкових режимів на спеціальні податкові режими, то при цьому спостерігається картина взаємного впливу. Адже спеціальний податковий режим базується на загальному податковому режимі, тоді як процесуально-процедурний режим врегульовує процесуальні складові як загального режиму, так і спеціального в межах своїх підсистем (загального, особливого, спеціального режимів). Відповідно, спеціальний податковий режим, базуючись на загальному режимі й перебуваючи під певним його впливом, у частині положень, що є спільними для них, у своїй процесуальній складовій тісно взаємодіє зі спеціальним процесуально-процедурним податковим режимом, який визначає процесуальні процедури його реалізації. З іншого боку, спеціальний податковий режим взаємодіє із загальним та особливим режимами в межах підсистем процесуально-процедурного режиму, що врегульовують процесуальні складові загального режиму, які стосуються спеціального податкового режиму.

**Висновки.** Таким чином, співвідношення загального податкового режиму з іншими податковими режимами може бути відображене в наступному вигляді: загальний податковий режим, виступаючи базою (основою) для матеріальної складової податкового режиму загалом, співвідноситься зі спеціальним податковим режимом як базисний режим, на якому останній базується, встановлюючи лише певні особливості порівняно із загальним режимом.

Водночас процесуально-процедурний податковий режим, охоплюючи процесуальним регулюванням як загальний, так і спеціальний податкові режими, взаємодіє з ними обома. І якщо щодо загального податкового режиму він є похідним від його матеріальних норм, унормовуючи процес виконання податкового обов'язку, то щодо спеціального податкового режиму він частково виступає базовим щодо підсистеми спеціального режиму, яким регулюється процесуальна складова спеціального податкового режиму, а частково є похідним від його матеріальних норм.

#### Список використаних джерел:

1. Теремецький В.І. Спеціальні податкові режими в Україні: адміністративно-правовий аспект / В.І. Теремецький // *Право і безпека*. – 2011. – № 5. – С. 98–103.
2. Кучерявенко М.П. Податкове право : [підручник] / М.П. Кучерявенко. – Х. : Право, 2013. – 536 с.
3. Белевцева В.В. Податковий режим як складова забезпечення державної безпеки / В.В. Белевцева // *Фінансове право*. – 2011. – № 1(15). – С. 6–9.
4. Андрієвський К.В. Спеціальні податкові режими : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / К.В. Андрієвський ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 206 с.
5. Податковий кодекс України: постатейний коментар : у 2 ч. / [В.В. Білоус, Л.К. Воронова, О.О. Головашевич та ін.] ; за ред. М.П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011–. – Ч. 1. – 2011. – 704 с.
6. Теремецький В.І. Поняття та види податково-правового режиму / В.І. Теремецький // *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. – 2011. – № 4(55). – С. 295–304.
7. Сарана С.В. До питання поняття та ознак загального податкового режиму / С.В. Сарана // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. – 2015. – № 17. – Т. 1. – С. 90–93.
8. Спеціальні податкові режими: сучасний стан та перспективи розвитку : [монографія] / [С.В. Сарана, Б.М. Семенко, Т.М. Семенко] ; за ред. С.В. Сарани. – Полтава : Полтавський ін-т економіки і права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», 2012. – 170 с.



9. Сарана С.В. Процесуально-процедурні податкові режими : [монографія] / С.В. Сарана, В.В. Липський. – Полтава : Полтавський ін-т економіки і права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», 2015. – 155 с.
10. Іванов Ю.Б. Альтернативні системи оподаткування : [монографія] / Ю.Б. Іванов. – Х. : ХДЕУ-Торнадо, 2003. – 516 с.
11. Слатвінська М.О. Теоретичні засади альтернативних систем оподаткування / М.О. Слатвінська // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2010. – № 1. – С. 264–271.
12. Костенко О.О. Правове регулювання альтернативних систем оподаткування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.О. Костенко. – Донецьк, 2008. – 235 с.
13. Косолапов А.И. Специальные налоговые режимы : [учеб. пособие] / А.И. Косолапов. – М. : Изд.-торговая корпорация «Дашков и К», 2008. – 212 с.
14. Жидяк О.Р. Теоретико-організаційні основи визначення спеціальних податкових режимів / О.Р. Жидяк // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.14. – С. 213–216.
15. Музиченко О.В. Сутність спеціальних податкових режимів та особливості їх застосування в податкових системах країн СНД / О.В. Музиченко // Ефективна економіка. – 2010. – № 6. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://economy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=240>.
16. Жданова В.Ю. Специальные налоговые режимы: место в системе правовых явлений и юридическая конструкция : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / В.Ю. Жданова. – М., 2006. – 251 с.
17. Иващенко Н.С. Специальный и общий налоговый режим / Н.С. Иващенко // Налоги и налогообложение. – 2004. – № 7. – С. 65–67.
18. Матинов А.С. Специальные налоговые режимы : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / А.С. Матинов. – М., 2005. – 199 с.
19. Мінка Т.П. Підходи щодо класифікації адміністративно-правових режимів / Т.П. Мінка // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 40–47.
20. Коломієць П.В. Правове регулювання спеціальних податкових режимів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / П.В. Коломієць ; Нац. ун-т ДПС України. – Ірпінь, 2013. – 19 с.
21. Кучерявенко Н.П. Налоговый процесс : [учеб. пособие] / Н.П. Кучерявенко. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 392 с.
22. Боднарук Ю.В. Податкові провадження в Україні: теоретико-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ю.В. Боднарук. – О., 2008. – 19 с.
23. Касьяненко Л.М. Фінансово-правовий процес : [монографія] / Л.М. Касьяненко. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2010. – 505 с.
24. Криницький І.Є. Теоретичні проблеми податкового процесу : [монографія] / І.Є. Криницький. – Х. : Право, 2009. – 320 с.
25. Сарана С.В. До питання поняття спеціального податкового режиму / С.В. Сарана // Фінансове право. – 2011. – № 4. – С. 15–18.
26. Сарана С.В. Процесуально-процедурний податковий режим: сутність та ознаки / С.В. Сарана // Фінансове право. – 2014. – № 4. – С. 28–31.
27. Сарана С.В. Стосовно питання складу процесуально-процедурного податкового режиму / С.В. Сарана // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 10-2. – Т. 1. – С. 75–77.
28. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.



**ФІЩЕНКО Л. М.,**

студентка

факультету фінансово-економічної безпеки  
(Київський національний університет технологій та дизайну)

УДК 65.012.8+658.15:346.5

**ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ПІДПРИЄМСТВ (ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ)**

Проблема полягає в розробці й розвитку важливого в сучасних умовах удосконалення правового забезпечення фінансової безпеки підприємства, що виступає основою для сталого розвитку як окремого підприємства, так і держави та суспільства в цілому.

**Ключові слова:** економічна безпека, фінансово-правова безпека, фінансово-економічна безпека, підсистеми економічної безпеки, корпоративна безпека, фінансовий стан, фінансова незалежність, безпека, загроза.

Проблема заключается в разработке и развитии важного в современных условиях совершенствования правового обеспечения финансовой безопасности предприятия, выступает основой для устойчивого развития как отдельного предприятия, так и государства и общества в целом.

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, финансово-правовая безопасность, финансово-экономическая безопасность, подсистемы экономической безопасности, корпоративная безопасность, финансовое состояние, финансовая независимость, безопасность, угроза.

The problem lies in the design and development important in modern conditions improve legal providing financial security, which acts as a basis for sustainable development as a separate company, and the state and society.

**Key words:** economic security, financial and legal security, financial and economic security, economic security subsystem, corporate security, financial position, financial independence, security, threat.

**Вступ.** Проблема дослідження правового забезпечення фінансової безпеки підприємств в Україні, їх понять і видів, утвердження й забезпечення реалізації постійно перебуває в полі зору науковців та має важливе теоретичне й практичне значення в правовому регулюванні.

Дослідженню питань фінансово-економічної та правової безпеки як на рівні національної економіки, так і на рівні окремих суб'єктів господарювання присвятили праці багато відомих учених. Проте, незважаючи на вагомий науковий доробок у цій сфері та з огляду на багатоплановість і зростаючу вагомість цієї проблеми в сучасних умовах господарювання, питання забезпечення належного рівня економічної безпеки вітчизняних суб'єктів господарювання, вчасне виявлення й діагностика джерел небезпеки досі потребують посиленої уваги.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження сутності фінансово-економічної та правової безпеки підприємств і шляхів її забезпечення.

Для її досягнення необхідно виконати такі завдання:

- з'ясувати поняття фінансово-економічної безпеки підприємств, визначити їх правове регулювання та управління;
- розглянути класифікацію загроз фінансовій безпеці підприємств, їх види й проблему забезпечення;





– показати шляхи та основні напрями забезпечення фінансової безпеки підприємств в Україні;

– сформулювати висновки й рекомендації.

**Результати дослідження.** Фінансово-економічна безпека є універсальною категорією, що відбиває захищеність суб'єктів соціально-економічних і правових відносин на всіх рівнях: від держави до кожного її громадянина. В умовах фінансової кризи, що характеризується великим коливанням факторів внутрішнього й зовнішнього середовища підприємства, загрозами його фінансовим інтересам із боку окремих суб'єктів господарювання та високим рівнем фінансових ризиків, одним із напрямів управлінської діяльності підприємства є забезпечення його життєдіяльності. Однією зі складових є фінансово-економічна безпека підприємства.

Економічна безпека підприємства – це захищеність діяльності підприємства від негативних впливів зовнішнього й внутрішнього середовища, спроможність швидко усунути різноманітні загрози або пристосуватись до зовнішніх умов без негативних наслідків для підприємства. Крім того, економічна безпека підприємства – це найефективніше використання ресурсів, що забезпечують стабільне функціонування підприємства [1, с. 46]. Основна мета економічної безпеки підприємства – забезпечення його стійкого й максимально ефективного функціонування сьогодні та високого потенціалу в майбутньому.

Фінансову безпеку підприємства вивчають як основний елемент та умову системи його економічної безпеки. У сучасній економічній літературі поняття «фінансова безпека підприємства» як самостійний об'єкт управління розглядається відносно недавно. Проте в Україні комплексним дослідженням цього питання практично не займаються, приділяючи основну увагу проблемам фінансової безпеки держави й економічної безпеки підприємства. Окремі аспекти багатогранної проблеми забезпечення фінансової безпеки підприємств залишаються предметом наукових пошуків низки вчених: Н.Й. Реверчук [2, с. 103], Л.Г. Мельника [3, с. 67], Л.І. Донця [4, с. 34], Н.В. Вашенка [4, с. 37], С.Ф. Покропівного [5, с. 98], І.А. Бланка [6, с. 79], К.С. Горячевої [7, с. 60] та інших.

Державно-правове регулювання здійснює найбільш помітний і значний вплив на формування економічної безпеки підприємства, використовуючи при цьому прямі й непрямі важелі впливу. Непряме регулювання керування діяльністю підприємств формує систему мотивацій, створює стимулюючі умови для їх діяльності та виступає в таких формах, як податкова система, цінова й фінансово-кредитна політика, державне замовлення. До прямого державного регулювання належить розробка нормативних актів, положень і заходів, що здійснюють безпосередній вплив на діяльність підприємства.

Правову основу діяльності підприємства складають закони, які регулюють правові відносини між державою та підприємствами, а також укази й постанови органів влади з питань господарської діяльності підприємств. Так, Закон України «Про банкрутство» від 14 травня 1992 р. визначає умови й порядок визнання юридичних суб'єктів (суб'єктів підприємницької діяльності) банкрутами з метою задовольнити претензії кредиторів. У ст. 1 цього акта надано визначення банкрутства: «Під банкрутством розуміється пов'язана з недостатністю активів у ліквідній формі неспроможність юридичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності – задовольнити у встановлений для цього термін пред'явлені до нього з боку кредиторів вимоги та виконати зобов'язання перед бюджетом». У ст. 21 Закону України «Про банкрутство» передбачається черговість задоволення претензій кредиторів. Найперше покриваються витрати, пов'язані з проведенням справи про банкрутство в суді та роботою ліквідаційної комісії, а також задовольняються вимоги кредиторів, забезпечені заставою. У першу чергу виконуються зобов'язання перед працівниками підприємства-банкрута. У другу чергу задовольняються вимоги за податками й податковими платежами в бюджет та вимоги органів державного страхування й соціального забезпечення. У третю чергу задовольняються вимоги кредиторів, не забезпечені заставою. У четверту чергу виконуються вимоги щодо повернення внесків членів трудового колективу в статутний фонд підприємства. Наостанок погашаються всі інші вимоги. На нашу думку, внески членів трудового колективу



задля фінансово-економічної безпеки підприємства мають повертатися разом із погашенням зобов'язання перед працівниками підприємства. Пропонуємо внести відповідні зміни до ст. 21 Закону України «Про банкрутство».

Законом України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 22 листопада 1996 р. регулюються договірні правовідносини між платниками та одержувачами коштів щодо відповідальності за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань. Суб'єктами зазначених відношень є підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, а також фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності. У ст. 1 Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» вказано, що платники коштів сплачують на користь одержувача цих засобів за прострочення платежу пеню в розмірі, встановленому за згодою сторін. Крім того, під час забезпечення фінансової безпеки підприємств керуються такими актами, як Закон України «Про підприємства» від 27 березня 1991 р., Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 р., Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок здійснення діяльності страховими посередниками» від 18 грудня 1996 р.

Формування системи оподаткування є однією з найбільш значимих сфер державного регулювання.

Держава здійснює значний вплив на рівень фінансово-економічної безпеки підприємств, формуючи правові, економічні, організаційні умови їх діяльності, а також інституційне середовище. Її значення в створенні умов для забезпечення фінансово-економічної безпеки підприємств сьогодні значно посилюється. На функціонування підприємницьких структур впливають порушення рівноваги між сукупним попитом і пропозицією, стагнація економіки, інфляція, безробіття, нестабільність курсу національної валюти та інші чинники. За таких умов виникає об'єктивна потреба в активізації ролі держави в забезпеченні фінансово-економічної безпеки підприємництва.

Роль державних органів у формуванні захищеності суб'єктів господарювання від різноманітних загроз їхній фінансово-економічній безпеці полягає насамперед у таких заходах:

- формуванні правової захищеності підприємництва (захист приватної власності, правове врегулювання господарських відносин тощо) – майнова безпека;
- запобіганні утворенню монополій та зловживанню монополюючим становищем, боротьбі з недобросовісною конкуренцією, контролі цін – ринкова безпека;
- нормативно-правовому регулюванні охорони інтелектуальної власності та захисту комерційної таємниці – інтелектуальна та інформаційна безпека;
- забезпеченні стабільності національної грошової одиниці, ефективного функціонування фінансових ринків (кредитного, фондового, страхового та інших), запобіганні спекуляціям на ринку цінних паперів, захисті прав інвесторів, регламентації процедур банкрутства відновлення платоспроможності й санації, державній фінансовій підтримці підприємництва тощо – фінансова безпека;
- державній підтримці експорту, захисті національного товаровиробника від іноземної конкуренції, запобіганні коливанню валютних курсів – безпека зовнішньоекономічної діяльності;
- контролі якості освітніх послуг, зокрема у вищій освіті, нормативно-правовому забезпеченні трудової діяльності – кадрова безпека [8, с. 46].

Правову основу державного регулювання фінансово-економічної безпеки підприємств формують такі акти:

- 1) Конституція України;
- 2) Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р.;
- 3) Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р.;
- 4) Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р.;
- 5) Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 30 червня 1999 р. (регулює провадження в справах про банкрутство);



6) Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 р. (визначає правові засади здійснення державного регулювання ринку цінних паперів і державного контролю за випуском та обігом цінних паперів і їх похідних в Україні);

7) Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 7 червня 1996 р. (на законодавчому рівні було запроваджено визначення поняття недобросовісної конкуренції: це будь-які дії в конкуренції, що суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності);

8) Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р. (визначає загальні правові, економічні й соціальні умови інвестиційної діяльності на території України, спрямовується на забезпечення рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також на ефективне інвестування економіки);

9) Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. (поширюється на інформаційні відносини, що виникають у всіх сферах життя й діяльності суспільства та держави під час отримання, використання, поширення та зберігання інформації);

10) Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 р. (регулює відносини у сфері страхування та спрямовується на створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій і фізичних осіб);

11) Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. (встановлює загальні правові засади у сфері надання фінансових послуг, здійснення регулятивних і наглядових функцій за діяльністю з надання фінансових послуг. Його метою є створення правових основ для захисту інтересів споживачів фінансових послуг, правове забезпечення діяльності й розвитку конкурентоспроможного ринку фінансових послуг в Україні, правове забезпечення єдиної державної політики у фінансовому секторі України);

12) укази Президента України;

13) постанови Верховної Ради України;

14) постанови й декрети Кабінету Міністрів України;

15) постанови Національного банку України.

Важливе значення для фінансово-економічної безпеки підприємств має ефективна система державного регулювання ринків фінансових послуг. Згідно зі ст. 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» державне регулювання фінансових ринків і закладів здійснює Національний банк України (ринку банківських послуг і нагляд за комерційними банками) [9].

Формування системи фінансової безпеки на підприємстві має передбачати взаємозв'язок чітко визначених цілей і завдань кожного рівня управління, при цьому обираючи оптимальні шляхи реалізації рішень. Горизонтальні та вертикальні рівні менеджменту повинні переслідувати ту ж мету, що й загальна система управління.

Система управління фінансовою безпекою підприємства має бути комплексом взаємозалежних збалансованих рішень як у сфері забезпечення захисту фінансових інтересів суб'єкта господарювання, так і в управлінні його фінансовою діяльністю [10, с. 15].

Управління фінансовою безпекою підприємства здійснюється за такими принципами, як первинність господарського законодавства, застосування програмно-цільового управління, обов'язкове визначення сукупності власних фінансових інтересів підприємства в складі його місії тощо.

До складу механізму управління фінансовою безпекою підприємства входять такі елементи (складові): сукупність фінансових інтересів підприємства, функції, принципи й методи управління, організаційна структура, управлінський персонал, техніка й технології управління, фінансові інструменти, критерії оцінки рівня фінансової безпеки. У такому розумінні механізм забезпечення фінансової безпеки підприємства являє собою єдність процесу управління та системи управління, що відповідає існуванню діалектичної суперечності змісту (процес управління) і форми (структура управління).



Рівень фінансової безпеки характеризує здатність підприємства протистояти її загрозам або усувати збитки від негативних впливів на різноманітні аспекти безпеки. У цьому разі під загрозою фінансовій безпеці розуміють потенційні або реальні дії фізичних чи юридичних осіб, що порушують стан захищеності суб'єкта підприємницької діяльності та здатні призвести до припинення його діяльності або до фінансових та інших втрат [11, с. 43]. Загрози фінансовій безпеці підприємницької діяльності характеризуються різноманітністю та класифікуються на певні види за такими критеріями:

- 1) за місцем виникнення: зовнішні та внутрішні;
- 2) за ставленням до загроз: суб'єктивні й об'єктивні;
- 3) за ступенем важкості наслідків: з високим ступенем важкості, зі значним ступенем важкості та із середнім ступенем важкості;
- 4) за об'єктом посягань: загрози персоналу, загрози фінансовим ресурсам та загрози матеріальним ресурсам;
- 5) за можливістю здійснення: реальні й потенційні;
- 6) за формою збитку: загрози, реалізація яких завдає прямого збитку, та загрози, реалізація яких призведе до упущеної вигоди;
- 7) за тривалістю дії: тимчасові й постійні;
- 8) за частотою дії: одноразові та багаторазові;
- 9) за рівнем прогнозованості: загрози, що піддаються прогнозуванню, непрогнозовані загрози та загрози, що частково піддаються прогнозуванню;
- 10) за можливістю попередження: загрози, які можуть бути попереджені, загрози, які не можуть бути попереджені, і загрози, які частково можуть бути попереджені;
- 11) за суб'єктами загроз: загрози з боку кримінальних структур, загрози з боку конкурентів, загрози з боку контрагентів, загрози з боку власних працівників, загрози з боку держави та форс-мажорні загрози.

Загрози фінансовій безпеці підприємства кількісно можуть визначатись як величина збитку або інший інтегральний показник, що характеризує ступінь зниження економічного потенціалу підприємства [12, с. 18].

Забезпечення фінансової безпеки України – це діяльність фінансових агентів, спрямована на запобігання або мінімізацію загроз фінансовій безпеці та захист національних інтересів України в галузі національних і міжнародних фінансів. Економічна безпека підприємства – це такий стан корпоративних ресурсів і підприємницьких можливостей, за якого гарантується найефективніше їх використання для стабільного функціонування та динамічного науково-технічного й соціального розвитку, запобігання внутрішнім і зовнішнім негативним впливам.

Серед функціональних складових належного рівня економічної безпеки фінансова складова вважається провідною й вирішальною, оскільки за ринкових умов господарювання фінанси є двигуном будь-якої економічної системи.

У процесі забезпечення фінансової безпеки спочатку оцінюються загрози економічній безпеці підприємства, що мають правовий характер та включають такі складові:

- внутрішні негативні дії (неефективне фінансове планування й управління активами, малоефективна ринкова стратегія, помилкова кадрова та цінова політика);
- зовнішні негативні дії (спекулятивні операції на ринку цінних паперів, цінова та інші форми конкуренції);
- форс-мажорні (стихійне лихо, страйки, збройні конфлікти) і наближені до форс-мажорних обставини [13, с. 99].

Розбалансування бюджету внаслідок розриву між законодавчо встановленими державними зобов'язаннями й обсягом наявних фінансових ресурсів спричиняє загрозу всім елементам фінансової безпеки України. Наслідком такого розбалансування є бюджетні суперечності та створення соціальної напруги в суспільстві. Відсутність достовірного прогнозування макроекономічних показників, на основі яких розраховується бюджет, є суттєвою загрозою фінансовій безпеці України.



Реальною й гострою є загроза, що виражається в складності податкової системи України, надмірному податковому тиску, недосконалості механізмів стягнення податків. Необхідно вдосконалювати Податковий кодекс України в напрямі уніфікації податків. Існуючу в Україні систему регулювання та нагляду щодо фінансової сфери не може бути визнано ефективною. Забезпечення фінансово-економічної безпеки є одним з основних принципів нормального функціонування підприємства, реалізація якого передбачає використання комплексного, системного науково-практичного підходу. Головний його зміст складає виявлення й усунення зовнішніх і внутрішніх загроз. Тому кожне підприємство має розробляти власну комплексну систему забезпечення фінансово-економічної безпеки. Діяльність щодо забезпечення безпеки на підприємстві спрямовується на конкретні об'єкти та провадиться за допомогою особливих засобів і методів відповідно до визначених принципів. Вона тісно пов'язується з діяльністю всіх функціональних ланок підприємства та має здійснюватись комплексно. Головна роль у цьому процесі належить службі безпеки підприємства. Фахівці служби безпеки повинні відстежувати економічну ситуацію на підприємстві та вчасно реагувати на небезпечні, ризикові ситуації й загрози.

Головним фактором задовільного фінансового стану виступає високий рівень прибутковості основної діяльності. Тому для підприємства досить важливим є досягнення високого рівня ефективності формування, розподілу й використання ресурсів у процесі виробничо-господарської діяльності. Тому варто приділяти достатню увагу питанням економії ресурсів, яка є найбільш доцільною, найоптимальнішою за конкретних умов, що склались на підприємстві [14, с. 7].

**Висновки.** Таким чином, фінансова безпека являє собою такий стан, за якого підприємство перебуває у фінансовій рівновазі, забезпечується його стійкість, платоспроможність і ліквідність у довгостроковому періоді; задовольняє потреби у фінансових ресурсах для стійкого розширеного відтворення; забезпечує достатню фінансову незалежність і захищеність фінансових інтересів власників підприємства; здатне протистояти існуючим та таким, що виникають, небезпекам і загрозам, які призводять до фінансового збитку.

Правову основу державного регулювання фінансово-економічної безпеки підприємств формують Конституція України, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Кримінальний кодекс України, закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови й декрети Кабінету Міністрів України, постанови Національного банку України.

Рівень фінансової безпеки характеризує здатність підприємства протистояти загрозам або усувати збитки від негативних впливів на різноманітні аспекти безпеки. У цьому разі під загрозою фінансовій безпеці розуміють потенційні або реальні дії фізичних чи юридичних осіб, що порушують стан захищеності суб'єкта підприємницької діяльності та здатні призвести до припинення його діяльності або до фінансових та інших втрат.

Безпека сучасного комерційного підприємства забезпечується за допомогою режиму конфіденційності й захисту об'єктів інтелектуальної власності, що формують інформаційну безпеку, та режиму фізичної охорони, тобто забезпечення фізичної безпеки майна й персоналу фірми.

#### Список використаних джерел:

1. Іванюта Т.М. Економічна безпека підприємства : [навч. посібник для студ. вищ. навч. закл.] / Т.М. Іванюта, А.О. Заїчковський. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 256 с.
2. Реверчук Н.Й. Управління економічною безпекою підприємницьких структур / Н.Й. Реверчук. – Л. : ЛБІ НБУ, 2012. – 195 с.
3. Мельник В.І. Фінансова безпека підприємства / В.І. Мельник, І.І. Підтикана // 66-та студентська науково-технічна конференція : зб. тез допов. – К., 2013. – С. 67–69.
4. Донець Л.І. Економічна безпека підприємства / Л.І. Донець, Н.В. Ващенко. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 240 с.
5. Економіка підприємства / за ред. С.Ф. Покропивного. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : КНЕУ, 2014. – 528 с.



6. Бланк И.А. Управление финансовой безопасностью предприятия / И.А. Бланк. – К. : Эльга ; Ника-Центр, 2014. – 784 с.
7. Горячева К.С. Фінансова безпека підприємства, сутність та місце в системі економічної безпеки / К.С. Горячева // Економіст. – 2010. – № 2. – С. 60–62.
8. Горячева К.С. Фінансова безпека підприємства. Сутність та місце в системі економічної безпеки / К.С. Горячева // Економіст. – 2013. – № 3. – С. 46–52.
9. Бендиков М.А. Экономическая безопасность промышленного предприятия в условиях кризисного развития / М.А. Бендиков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mevgiz.ru/articles/2000/2/1507.html>.
10. Кавун С.В. Концептуальная модель системы экономической безопасности предприятия / С.В. Кавун // Економіка розвитку: науковий журнал. – 2013. – № 3(43). – С. 15–17.
11. Кириленко В.І. Інвестиційна складова економічної безпеки : [монографія] / В.І. Кириленко. – К. : КНЕУ, 2013. – 232 с.
12. Кириченко О.А. Вдосконалення управління фінансовою безпекою підприємств в умовах кризи / О.А. Кириченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 10. – С. 18–22.
13. Карлін М.І. Фінансова система України : [навч. посібник] / М.І. Карлін. – К., 2014. – 387 с.
14. Ляшенко О.М. Специфічні властивості фінансової безпеки підприємства / О.М. Ляшенко // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. праць. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2012. – С. 7–11.



**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ  
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

**БЕРДНІК І. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
декан юридичного факультету  
(Чернігівський національний  
технологічний університет)

**ПОГРЕБНЯК С. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права  
(Київська державна академія  
водного транспорту)

УДК 343.2/7:340.15

**ГЕНЕЗИС КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ  
У ЗАКОНОДАВСТВІ НОВОГО ЧАСУ**

Стаття присвячена висвітленню питань історичного розвитку кримінально-правової охорони водних ресурсів у законодавстві Нового часу. Проаналізовано законодавство у сфері кримінально-правової охорони водних ресурсів на різних етапах його розвитку. Автор зосереджує увагу на розвитку кримінального законодавства про охорону водних ресурсів від часів Стародавнього світу до початку ХХ століття.

**Ключові слова:** кримінально-правова охорона, законодавство, водні ресурси, Новий час, природоресурсне законодавство.

Стаття посвящена освещению вопросов исторического развития уголовно-правовой охраны водных ресурсов в законодательстве Нового времени. Проанализировано законодательство в сфере уголовно-правовой охраны водных ресурсов на разных этапах его развития. Автор сосредоточивает внимание на развитии уголовного законодательства об охране водных ресурсов от времен Древнего мира до начала ХХ века.

**Ключевые слова:** уголовно-правовая охрана, законодательство, водные ресурсы, Новое время, природоресурсное законодательство.

The article is devoted to issues of historical development of criminal-legal protection of water resources in legislation of new time. The author analyzed legislation in field of criminal-legal protection of water resources in various stages of its development and focused on its development on protection of water resources from ancient world to beginning of XX century.

**Key words:** criminal-legal protection, legislation, water resources, new time, natural resources legislation.



**Вступ.** Розвиток науки кримінального права на сучасному етапі передбачає детальне дослідження історії розвитку водних ресурсів. Основною метою при проведенні такого дослідження є виявлення тенденцій у розвитку і зміні законодавства, техніко-юридичних особливостей при конструюванні кримінально-правових норм, а також визначення конкретних періодів, для яких характерні ці особливості. Розглядаючи питання про зародження кримінально-правового захисту водних ресурсів від забруднення, автор повинен чітко визначити сутність кримінально-правового захисту, як виняткових заходів державного примусу, без дотримання яких цивілізоване суспільство взагалі неможливе. Тому автор вважає за необхідне досліджувати зародження кримінально-правової охорони водних ресурсів у давнину.

**Постановка завдання.** При дослідженні і аналізі генезису кримінально-правової охорони водних ресурсів у законодавстві Нового часу були використані праці М.Б. Булгакова, А.А. Ялбулганова, Г.І. Муромцева, М.І. Васильєва та інших. З урахуванням цього метою написання статті є дослідження генезису кримінально-правової охорони водних ресурсів у законодавстві Нового часу.

**Результати дослідження.** Коли в суспільстві існують і більш-менш ефективно функціонують інші механізми захисту відповідних правовідносин, кримінально-правовий захист не є виключною мірою і реалізується поряд з іншими видами соціального примусу: «батьківською владою» домовладки, «правом життя і смерті» військового вождя, внутрішньообщинним примусом, релігійними санкціями тощо. «Доправова» свідомість припускає існування таких регуляторів людської поведінки, які діють навіть на несвідомому рівні. Необхідний довгий шлях еволюції, багатовіковий досвід цивілізованого співжиття, щоб дані норми трансформувалися в зовнішню, по відношенню до індивідуальної свідомості, систему правил, правил чужих і часто незрозумілих виконавцю, але цілком безособових, дія яких гарантується державним примусом.

Так само заходи кримінальної репресії спочатку застосовувалися для охорони існуючих у свідомості людей звичаїв і традицій, багато пізніше з'являються протонорми, загальні вказівки органів влади, які нікому не можна порушувати під страхом кримінального покарання. А. Вітфойгель висловив припущення, що найдавнішим зводом таких норм був землеробський сонячний календар, який мав і сакральне значення. Наприклад, розливи річок у стародавніх землеробських областях (Межиріччя, Гангська низовина, Єгипет) описувалися мімами про загибель і воскресіння богів. Подібне ми зустрічаємо у слов'янських племен, де закінчення літнього сонцестояння (Купава або Іванів день у християн) пов'язувалося з початком збиральних робіт. Тоді проводилися водні обряди споріднення стихій [1, с. 56].

Г.І. Муромцев у відомій роботі «Джерела права» зазначав, що правосвідомість тієї епохи була злиною, ще не цілком виділилася з релігійних вірувань, традицій і простих норм моральності. З таких позицій будь-яке порушення, пошкодження природного об'єкта (джерела, річки, озера або навіть моря) розглядалося як проступок проти певного божества, яке обов'язково помститься всій громаді (кровна помста не персоніфікується) [2, с. 27–28].

Цілком визначена санкція за такого роду і подібні проступки – кинути злочинця в річку (варіант, втопити в болоті) і принести жертви водним богам, – ні в кого не викликала сумнівів. Санкції однаково застосовувалися і до простих общинників, і до вождів.

Відгомін цих уявлень ми зустрічаємо в міфології предків. Зокрема, герої російської білини Василь Буслаєв ображає божество легендарного острова Буяна (міфічна прабатьківщина сонячних і водних божеств у слов'ян), Бел-горючий камінь. І богатир гине, спробувавши піднятися над божеством (перестрибнути через Камінь).

Характерно, що і по великій Ясі Чингіз-хана (збірника правових звичаїв кочових племен Центральної Азії та Монголії XII ст.) під страхом смерті заборонялося стрибати через водне джерело, зачіпати ногою мотузковий поріг юрти, вносячи таким чином якусь нечистоту, сміття у води природні і домашні.

Відомо, що стародавні східнослов'янські племена, в'ятичі і радимичі, поклонялися джерелам. Всі відомі поховання цих племен знаходяться поблизу річок і озер. Такий, на-





приклад, могильник XII століття, розташований на території парка-музею «Царицино» (м. Москва, Південний АТ) і багато інших [3, с. 154].

Язичницька свідомість у найбільш кристалізованій формі закріплює ідею спорідненості людини і природи, що знаходить своє відображення в міфології та інших формах знання (астрологія), а також в обрядах «споріднення» з силами природи або «спокутування» за заподіяну шкоду в минулому і майбутньому у вигляді різних жертвоприношень. Дана традиція була перервана християнізацією, але збереглася в аграрних місцевостях (і не тільки в них) у вигляді обрядів, прикмет і інших «прикмет», про які пише Б.В. Єрофєєв.

Значно пізніше, коли люди починають обожнювати свою власну соціальну організацію, з'являються «нові» (соціальні) боги, які «сильніше» порожніх божеств. Тоді освоєння, завоювання природного середовища санкціонується офіційною ідеологією.

Саме в цей період з'являються перші закони, владою держави охороняються речові права певних осіб на конкретні природні об'єкти. Останні в різній мірі залучаються в господарський оборот, набувають товарного значення, але поступово втрачають сакральний зміст. Його сліди у формі фетишизму зустрічаються тільки у представників тих професій, у яких успіх господарської діяльності багато в чому визначається впливом випадкових факторів (мореплавці, мисливці, рибалки, спортсмени та ін.)

Зазначений перехід у народній свідомості ще довго пов'язувався з містичним присвоєнням надприродних властивостей духів відповідного об'єкта його новим господарем (казка про Омелю-дурня, що отримав силу водного божества Риби-Щуки, про підводні Чудо-гуслі купця Садко або в обрядах скріплення шлюбного союзу водою й інші магичні маніпуляції з водою з «свого», особистого чи общинного джерела).

Держава прагнула врегулювати ці та суміжні відносини рівно настільки, наскільки спірними і небезпечними для стабільності суспільного устрою вони є. А небезпеку становила не «образа» стародавнього водного божества, а суперечка між людьми про право. Тому Руська Правда (XI століття) говорить не про те, як надолужити будувати чи лагодити міст, а про розрахунки між будівельником та замовником [4, с. 150].

Основними джерелами права XI–XIII ст. були звичаї і «Руська Правда» Ярослава Мудрого, яка представляє собою першу з відомих кодифікацій російського права. Стаття 69 «Широкої правди» за крадіжку бобра передбачала штраф у 12 гривень, таке ж покарання, як за вбивство холопа. Якщо були виявлені сліди руйнування нори бобрів або організації лову, за відсутності свідків злочину відповідальність несла селянська громада, на території якої була здійснена крадіжка (ст. 70) [4, с. 159].

У період феодальної роздрібленості князі часто надавали свої володіння в користування монастирям. При цьому в статутних та жалуваних грамотах передбачалась охорона природних об'єктів від посягань із боку інших осіб.

Судебник 1497 не містив правових норм, що регламентують видобуток риби і водних тварин. Ймовірно, це було пов'язано з тим, що Судебник не змінив «юридичних вірувань і поглядів російського народу, ... а залишив їх такими, якими вони були в Руській Правді та інших пам'ятках колишнього часу; важливих нових законів Судебник в собі не містив, тому одночасно з ним у багатьох місцевостях Росії мала силу Руська Правда і різні статутні грамоти» [5, с. 54].

Таким чином, для даного періоду було характерне таке:

1. Завдяки великій кількості водойм і різноманітних порід риби в них довгий час не існувало потреби у спеціальних заходах правового захисту водних ресурсів.

2. Правові норми, в яких була передбачена відповідальність за незаконне посягання на водні біоресурси, мали свої техніко-юридичні особливості. Ні «Руська Правда», ні інші нормативно-правові акти найдавнішого періоду не знали прийомів нумерації структурних одиниць тексту. Поділ на статті було зроблено видавцями текстів для зручності читання. До теперішнього часу в історичній літературі не склалося єдиної думки щодо кількості статей в списках «Руської Правди», оскільки не завжди було ясно, де починається або закінчується та чи інша стаття. Одним із способів визначення початку і закінчення статей для вчених послужили заголовки, що позначали в російських рукописах початок окремих статей і творів.



3. При конструюванні правових норм, що передбачають відповідальність за незаконні посягання на водні біоресурси, законодавець того часу використовував конкретний спосіб викладу правових норм. Статті починалися зі слів «аже», «а», «аже буде». Для текстів правових актів даного періоду характерне переважання дієслів у майбутньому часі, а також у формі інфінітива і імператива.

Видатний російський юрист Г.Ф. Шершеневич на початку ХХ століття так окреслив становлення писаного (публічного) права: «Початкові збірки народних звичаїв і законів містять і викладають норми в хронологічному порядку їх появи, так як і самі норми створюються казуїстично, залежно від обставин [6, с. 53]. Тільки іноді зустрічається прагнення висунути вперед більш важливі норми, якими, звичайно, є норми процесуальні». Ті відносини, які цілком врегульовані звичаєм, у збірниках не згадуються. Виникає помилкове уявлення, що правове регулювання в даних сферах зовсім було відсутнє.

Наприклад, прийнято вважати, що заповідна охорона водойм сягає часу, коли перед державою постає проблема захисту виключних прав феодалної еліти, серед яких виділяється право полювання (і рибальства). Відповідні території та водойми оголошуються для всіх інших осіб заповідними (забороненими). Перший такий відомий заповідник був заснований князем Володимиром Волинським на території Біловезької Пущі (початок ХІІІ століття). За порушення цих законів державою встановлюється великий штраф, а потім – «покарання, що государ вкаже» (п. 8 гл. ІІІ Соборного Уложення 1649 р.). Але у багатьох племен, що знаходяться на низькому рівні розвитку, є окремі об'єкти, доступ до яких мають тільки служителі культу, щоб випадково не потривожити богів і духів.

В епоху християнізації Русі починається боротьба з давніми уявленнями про спорідненість людей і природних об'єктів: по-перше, держава і церква переслідують пережитки язичництва; по-друге, спорідненість припускає право всіх (а не тільки з дозволу власника) користуватися водоймами; по-третє, світські і духовні влади починають господарське використання вод самостійно.

Влада зацікавлена в розширенні господарського водокористування та оголошує ересю всякі інші відносини. Антропоцентричний культ виключає всякі уявлення про спорідненість людини і «неживого «світу».

У міру посилення державної влади виключною державною власністю законодавець оголошує все нові і нові природні об'єкти. Спочатку державною власністю оголошуються всі порожні землі з лісами, надрами і водоймами. Їх передбачалося віддавати у володіння й у власність феодалам у вигляді плати за службу. Саме на захист даного порядку орієнтується кримінальне законодавство Росії ХVІІ–ХVІІІ ст. [7, с. 176].

У той же час з'являються окремі норми про міський благоустрій (про двірників), утилізації відходів міських промислів (про соляні варниці і лазні). Найбільш детально подібні питання розглядаються в указах Петра І про заснування мануфактур, про лісові справи, про суднопластво, в артикулі військовому (1709 р.). У арт. 90 останнього, зокрема, було встановлено покарання за забруднення джерел питної води у вигляді обов'язку винного «вчистити» забруднення і визначено санкції: «жорстоко наказаним бути» [8, с. 5].

Епоха Нового часу, яка характеризувалася становленням справді суверенної і централізованої держави, єдиного ринку, багатуокладної економіки, постійних міжнародних контактів, зажадала більш ґрунтовних кодифікацій, складання докладних спеціалізованих укладень. Предмет правового регулювання виступає в нових умовах підставою для розмежування галузей права, а значить – доцільності застосування тих чи інших методів правового регулювання, тих чи інших заходів захисту у відповідних законодавчих актах.

Але характерно, що і Руська Правда, і Соборне Уложення, і петровські укази розглядають порушення природоохоронних норм, як посягання на інтереси цілком конкретного власника відповідних природних ресурсів (бортника, власника ставу, мисливського угіддя, громади чи скарбниці), тобто як специфічний злочин проти власності, економічних інтересів власника.

У цілому коріння сучасного екологічного права належить шукати не в природоресурсному законодавстві петровської Росії (при всій зовнішній схожості) або законодавстві про



угіддя Московської Русі, а в більш древніх правових звичаях слов'ян, які належать, в свою чергу, до релігійних вірувань про спорідненість всього живого, в культурах різних природних об'єктів.

Природоресурсне законодавство зовсім не тотожне екологічному. Своєрідність останнього, як відзначають дослідники, пояснюється специфічним суспільним інтересом у збереженні та відтворенні об'єктів навколишнього природного середовища, що розглядаються в якості необхідної умови існування соціуму. «Збереження навколишнього середовища, – пише М.І. Васильєва, – це абсолютна життєва необхідність для населення, виробнича потреба для будь-якого виду ресурсозалежної діяльності та рольова, статусна необхідність для держави, що здійснює регулювання у сфері взаємодії суспільства і природи» [9, с. 49].

Поділяючи таке визначення, автор вважає, що законодавство Російської імперії переслідувало будь-які, крім зазначених. Наприклад, Статут благочиння (1762), зведення норм поліцейсько-адміністративного законодавства, містить масу правил про охорону водних об'єктів у містах від засмічення і забруднення, встановлюючи серйозні санкції у вигляді штрафів, тілесних покарань і навіть арешту за їх порушення. Але не важко переконатися, що законодавець переслідує мету вдосконалення адміністративного управління (охорону, фіскальну, містобудівну, розвиток транспорту і мануфактурного виробництва, торгівлю тощо), але аж ніяк не природоохоронні цілі в їх сучасному розумінні.

Так само фрагментарно і казуїстично відбувалося становлення кримінального законодавства про охорону водних ресурсів імперії аж до початку ХХ століття. Бурхливе зростання вітчизняної промисловості в другій половині ХІХ століття супроводжувалося зростанням хижацької експлуатації природних багатств, вирубкою лісів, засміченням та забрудненням річок, винищенням рідкісних тварин. Все це спонукало законодавця встановити кримінальну відповідальність за забруднення водних ресурсів.

У період олександрівських перетворень ХІХ ст. було прийнято всього не менше 300 різних природоохоронних законів. Але законотворча діяльність, очевидно, не відповідала практиці застосування закону, оскільки казенні відомства, приватні промисловці не були зацікавлені в його реалізації, так як воно позбавляло б їх основних доходів.

Гарантією дотримання норм законодавства було б встановлення кримінальної відповідальності за основні порушення у сфері природокористування. Процес реалізації кримінально-правових встановлень і заборон затягнувся більш ніж на 100 років.

Так, ст. 863 Уложення про покарання кримінальні та виправні (у редакції закону 1885) свідчила: «Якщо хто-небудь побудує визнані за законами шкідливими для чистоти повітря чи води фабрику, мануфактуру або завод у місті, або хоча і поза містом, але вище одного за течією річки або протоки, то ці заклади знищуються на рахунок винного, і він піддається арешту на час від семи днів до трьох місяців або грошовому стягненню не більше 300 рублів» [10, с. 78].

Правозастосовна практика, як показує приклад розгляду конкретної такої справи в 1913–1915 р.р. у Володимирській губернії, відчувала на собі сильний вплив панування в ті роки в суспільстві ідеалістичних уявлень про невичерпність природних ресурсів і патріархальних традицій врегулювання спорів про суспільні інтереси.

До останніх відносяться: виплата промисловцями грошей «на чай» місцевим громадам, припинення кримінального переслідування після ремонту або встановлення примітивних очисних споруд на фабриці, виключно висока роль адміністративних органів у вирішенні спорів. Через нерозвиненість інститутів громадянського суспільства тільки держава могла активно протидіяти деградації і знищенню водних ресурсів.

**Висновки.** Таким чином, кримінально-правовий захист відносин, пов'язаних із використанням вод, застосовувався, якщо прибуток від використання вод перевищував відповідні витрати.

Російська імперія володіла найбільшими у світі природними ресурсами (поступаючись хіба що Британській колоніальній імперії), найбільшими у світі запасами прісної води, джерелами мінеральних і геотермальних вод, тому правляча еліта цілком могла задовольня-



ти свої матеріальні потреби і без удосконалення правового захисту цих багатств, вироблення та реалізації багатьох норм і принципів цивілізованого господарювання, організації ефективного державного екологічного контролю.

Багато в чому ці закономірності продовжували діяти і в радянський період історії Росії. Зберігається їхня чинність і на цей час.

**Список використаних джерел:**

1. Емельянов В.В. Древний Шумер. Очерки культуры / В.В. Емельянов. – СПб.: Петербургское востоковедение, 2001. – 368 с.
2. Муромцев Г.И. Источники права / Г.И. Муромцев // Правоведение. – 1992. – № 2. – С. 27–33.
3. Хрестоматия по истории отечественного государства и права. Часть 1 [Текст]: учебное пособие / сост. И.Ю. Маньковский. – Барнаул : изд-во Алт. ун-та, 2014. – 246 с.
4. Правда Русская / Т. 2. // Комментарии / Сост.: Б.В. Александров, В.Г. Гейман, Г.Е. Кочин и др.; под ред. Б.Д. Грекова. – М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1947. – 549 с.
5. Судебник 1497 года // Памятники права периода образования Русского централизованного государства XIV–XV в.в. / Памятники Русского права // Вып. 3 // под ред. Л.В. Черепнина. – М.: Гос. изд-во юрид. ли-ры, 1955. – 408 с.
6. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Вступительная статья // Е.А. Суханов. – М.: Фирма «СПАРК», 1995. – 556 с.
7. Российское законодательств X–XX веков: в 9-ти т. // Т. 3. // Акты Земских соборов. – М.: Юрид. лит., 1985. – 511 с.
8. Булгаков М.Б. Российское природоохранное законодательство XI–нач. XX в.в. / М.Б. Булгаков, А.А. Ялбулганов. – М.: ЛЕГАТ, 1997. – 83 с.
9. Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве / М.И. Васильева // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 49–62.
10. Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период [Текст]: учебное пособие / под редакцией Ю.П. Титова, О.И. Чистякова, 1990. – 321 с.



ЛЕНСЬКА Л. В.,  
ад'юнкт кафедри юридичної психології  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 159:343.71(09)

## ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ГРАБЕЖУ ЯК СУСПІЛЬНО-НЕБЕЗПЕЧНОГО ЯВИЩА

У статті розглянуті основні питання розвитку законодавства про кримінальну відповідальність за грабіж. Проаналізована сутність даного злочину в різні періоди становлення кримінального законодавства. Визначені суттєві етапи розвитку і зміни грабежу в історії.

**Ключові слова:** грабіж, розбій, викрадення, насильство, крадіжка.

В статье рассмотрены основные вопросы развития законодательства об уголовной ответственности за грабеж. Проанализирована сущность данного преступления в разные периоды становления уголовного законодательства. Определены существенные этапы развития и изменения грабежа в истории.

**Ключевые слова:** грабеж, разбой, похищения, насилие, кража.

The article reviews principle issues of legislation development about criminal amenability of robbery. The essence of given crime in different periods of development of criminal legislation are analyzed. The essential stages of development and change of robbery in history are determined.

**Key words:** robbery, banditry, kidnap, violence, theft.

**Вступ.** Вивчаючи та узагальнюючи досвід минулого, ми пізнаємо закономірності розвитку явищ реальної дійсності, уникаємо повторення помилок у майбутньому. За влучним визначенням відомого російського письменника М.Г. Чернишевського, «без історії предмета немає теорії предмета, а без теорії немає й думки про сам предмет». Історично-порівняльний метод сприяє більш глибокому розумінню проблеми та є одним із найбільш важливих методів пізнання.

Якщо предметно говорити про таке суспільно-небезпечне і протиправне явище як грабіж, то доцільно буде розглянути питання виникнення і розвитку даного виду злочинної діяльності, адже саме поняття «грабіж» відоме людству здавна, але його зміст протягом історії був не завжди однаковим у законодавстві. Важливе значення для розуміння сутності даного явища має вивчення історії розвитку кримінального права нашої держави, а також зарубіжних країн.

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є здійснення історико-правового аналізу розвитку законодавства про кримінальну відповідальність за грабіж, визначення суттєвих етапів розвитку і змін даного протиправного явища в історичному ракурсі.

**Результати дослідження.** Формуванню кримінально-правових норм та їх розміщенню в Особливій частині КК передував тривалий період розвитку правової думки, який відображений в історії становлення правової системи. Тому поняття, систему й окремі види злочинів проти власності неможливо правильно оцінити без звертання до історичних першоджерел права.

Саме такого вивчення, на нашу думку, потребує грабіж, адже протягом усього періоду розвитку суспільства цей злочин є одним із найдавніших, а також одним із самих найпо-



ширеніших та тяжких за своїм складом. Перші письмові згадки про грабіж сягають XVIII століття до н. е. у Законах Хамурапі або Кодексі Хаммурапі, одному з найкраще збережених законодавчих кодексів стародавнього Вавилону, створеному у 1750-х роках до н. е. за наказом вавилонського царя Хаммурапі. У ньому грабіж уже відокремлювався в окремий склад злочину.

Зовні кодекс являє собою чорний базальтовий стовп із вирізьбленими на ньому 282 законами. Основна увага приділена опису суворої системи покарань за різні правопорушення. Практично будь-яке викрадення карається смертною карою. «Якщо людина пограбує і буде схоплена, то її треба вбити (ст. 22). Якщо грабіжника не буде схоплено, то пограбована людина повинна, клянучись, показати перед Богом все, що у неї пропало, а громада і рабіанум (рабіанум – староста громади), на землі й у межах яких здійснено грабунок, повинні відшкодувати їй, що у неї пропало (ст. 23)» [1]. Система права, закріплена вавилонським зводом, стала передовою для свого часу, і за багатством нормативного змісту та використаних юридичних конструкцій була перевершена лише правом Древнього Риму.

В античному світі досить поширеною формою грабежу було піратство. Так, Арістотель розглядає піратство в якості одного зі звичайних промислів, і ні в чому не проявляє свого негативного відношення до нього. Він відносить морський грабіж до способів здобуття засобів життя [2, с. 167].

Піратство цілком заслужено вважається однією з найдавніших професій. З'явилося це не цілком моральне і законне ремесло практично одночасно з мореплаванням. Стародавні народи, що населяли узбережжя земних континентів, нападали з моря на населення і човни своїх сусідів з метою грабежу. Адаже морський грабіж був справою прибутковою і, головне, швидкою. Слід зазначити, що в античні часи піратство було почесним ремеслом, а люди, що займалися грабежами і вбивствами, вважалися сміливими і відважними духом напівбогами [3].

Відомо, що право Стародавнього Риму пройшло у своєму розвитку три періоди: давній, класичний і післякласичний. Класичний період (середина III ст. до н. е. – кінець I ст. до н. е.) характеризується розквітом приватного права. Саме в цей період грабіж почали відокремлювати від крадіжки. За римським правом грабіж – насильне відібрання речі. Проти грабіжника можна було порушити або кримінальне переслідування, або цивільний позов, за допомогою якого потерпілий міг вимагати винагороду за збитки в чотирикратному розмірі.

Також зазначено про грабіж у древньоіндійських Законах Ману. Точна дата складання цих законів невідома, її відносять на період від II ст. до н. е. до II ст. н. е. У період створення Законів Ману в Індії вже добре розуміли різницю між власністю і володінням, а охороні приватної власності приділялася значна увага. У Законах чітко розрізняється крадіжка як таємне заволодіння майном і грабіж, що передбачає заволодіння майном у присутності потерпілого із застосуванням насилля до нього. Покарання, що застосовувалися до злодія, залежали від того, чи був він затриманий на місці злочину, чи ні, стосовно кого та коли скоєний злочин. «При похищенні родовитих людей, і особливо жінок, а також кращих драгоцінних каменей (преступник) заслуговує смертної казні (гл. VIII, ст. 323). Деяние, которое совершено в присутствии (собственника) и сопровождалось насилием, – грабеж, если оно совершено в его отсутствие – кража, даже если она после совершения и отрицается (гл. VIII, ст. 332)» [4, с. 18–20].

Якщо ж зазирнути у національну скарбницю писемних джерел, то найбільш яскраві законодавчі акти, в яких згадується грабіж, можна поділити за часовим критерієм на три групи:

1. Кримінальне законодавство до жовтня 1917 року (Руська правда XI–XV століття, Псковська судна грамота 1467 року, Судебник Казимира IV 1550 року, Соборне уложення 1649 року, Артикул військовий Петра I, Указ 1781 року «Про суд і покарання за злодійство різних родів», Уложення про покарання кримінальні й виправні 1845 року, Кримінальне уложення 1903 року);

2. Радянське соціалістичне кримінальне право (Декрет РНК № 1 від 24.11.1917 «Про суд», Декрет ВЦВК від 20.06.1919 «Про вилучення із загальної підсудності у місцевостях, оголошених на військовому становищі», Кримінальний кодекс УСРР 1922 року, Криміналь-



ний кодекс УРСР 1927 року, укази Президії Верховної Ради СРСР від 04.06.1947 «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного і громадського майна» та «Про посилення охорони особистої власності громадян», Кримінальний кодекс РРФСР 1960 року);

3. Пострадянське кримінальне право (Кримінальний кодекс України 2001 року).

Розглянемо більш докладно особливості трактування грабежу в кожному з перелічених документів.

«Руська Правда» є збіркою стародавнього руського права, складеною в Київській державі у XI–XV ст. на основі звичаєвого права. Злочин у цьому документі називався «образою», під якою розуміли будь-яке порушення суспільного спокою [5]. Поряд із злочинами проти особистості в ній згадувалися і майнові злочини: розбій та крадіжка. На даному етапі розвитку законодавства грабіж ще не відрізняється від розбою. Майнові злочини каралися штрафом.

Псковська Судна грамота 1467 року, що встановлювала норми кримінального права та діяла на території Московії, вже розрізняла крадіжку, грабіж, розбій та «наход» (ст. ст. 1, 7, 20, 34 та інші). Так, у ст. 1 цього закону було зазначено: «Се суд княжей, ож клеть покрадут за замком или сани под полстью или воз под титягою или лодью под палубы, или въ яме или скота украдают или сено сверху стога имать, то все суд княжой, а продажи 9 денег, а разбой, наход, грабеж 70 гривен, а княжая продажа 19 денег, да 4 денги и посаднику» [5, с. 331–332]. За грабіж і розбій передбачалися дуже великі на той час розміри штрафів. Загальний зміст цих злочинів був різним: грабіж являв собою відкрите насильницьке вилучення майна, а розбій передбачав також посягання на особистість.

Судебник Казимира IV 1550 року до особливо небезпечних злочинів відносить розбій, грабіж і окремі види татби (крадіжки). У ньому не лише встановлювалась відповідальність за грабіж (ст. 25), але і вперше розмежовуються грабіж, як відкрите розкрадання речей, і розбій, як розкрадання, пов'язане з насильством [5, с. 101].

Після приєднання частини України до Московської держави в 1654 році на території Гетьманщини, Лівобережжя була поширена дія Соборного Уложення 1649 року. Цей документ не тільки відокремлював грабіж, але і поділяв його на види – простий та кваліфікований [6, с. 230–247]. Розміри покарань залежали не від вартості вкраденого, а від рецидиву. Цікаво, що розкрадання майна під час стихійних лих розглядалося, як грабіж.

Артикул військовий Петра I від 1715 року також містив норми, що встановлювали відповідальність за грабіж. Зауважимо, що він не відміняв Соборне Уложення, а діяв паралельно з ним. Призначався цей Артикул, перш за все, для військовослужбовців і повинен був застосовуватися військовими судами. Проте до підсудності військових судів належали справи не тільки військовослужбовців, але й осіб, причетних до армії, та обслуговуючих її [7, с. 317]. У главі «О зажигании, грабительстве и воровстве» встановлювалась відповідальність за грабіж. Також визначалися дві форми грабежу – насильницький (зі зброєю) і без зброї [7, с. 361]. За багатьма майновими злочинами виносилася смертна кара. Необхідно зазначити, що вперше в Артикулі військовому з'явилися такі терміни, як: злочин, злочинець (російською мовою – преступление, преступник) [7, с. 329, 334], якими Артикул замінив колишні, характерні для Судебників, Соборного Уложення та інших законів, терміни «воровство», «вор».

В історії кримінального права слід згадати також імператорський Указ 1781 року «Про суд і покарання за злодійство різних родів». Він відомий тим, що вперше в російському кримінальному праві зроблена спроба виробити точну термінологію злочинів проти власності. У цьому Указі розрізняються три види злодійства: викрадення–крадіжка, викрадення–шахрайство і викрадення–грабіж.

Певним підсумком у розвитку кримінального законодавства стало видання у 1833 році Книги першої тома XV Зводу законів Російської імперії, до якого увійшли норми кримінального права. Згодом на основі цього документа у 1845 році імператором був підписаний перший російський кримінальний кодекс – Уложення про покарання кримінальні та виправні.

У розділі XII «О преступлениях и проступках против собственности частных лиц» Уложення 1845 року міститься глава III «О похищении чужого имущества», в якій близько



60 статей встановлюють відповідальність за різні види крадіжки, грабежу і розбою. Відділення друге цієї глави (ст. ст. 2139–2 145) передбачало відповідальність за грабіж. Так, грабіж згідно з цим законом являв собою, по-перше, будь-яке у будь-кого відбирання майна, що йому належить або знаходиться у нього, з насильством або погрозами, але такого виду, що ці погрози і саме насильство не є небезпечними ні для життя, ні для здоров'я або свободи, по-друге, відкрите викрадення майна в присутності самого власника або інших осіб (ст. 2139) [8].

Передбачалося також покарання за грабіж, вчинений у церкві (ст. 2140), вчинений «составившеюся для того или вообще для противозаконной цели шайкою» (ст. 2141), вчинений під час стихійного лиха, пожежі (ст. 2142). У статті 2143 зазначалося, що якщо грабіжник був озброєний, то ці дії визнавалися одним із видів розбою. Цікаво зазначити, що глава IV розділу II Уложення 1845 року має назву «О святотатстве, разрытии могил и ограблении мертвых тел» [8]. Законодавець того часу мав на увазі, мабуть, що пограбувати можна і мертвого.

Зайва казуїстичність, архаїчність, відставання від соціально-економічного розвитку правових норм даного акту відчувалися вже в XIX столітті. Підготовка реформи кримінального законодавства зайняла кілька десятиліть і завершилася прийняттям Кримінального уложення 1903 року.

На відміну від Уложення про покарання кримінальні та виправні, у Кримінальному уложенні законодавець не використовує термін «грабіж». Таємне (крадіжка) або відкрите (грабіж) викрадення чужого майна з метою присвоєння охоплювалося єдиним поняттям «воровство». Відповідальність за вчинення грабежу була передбачена ст. 258 глави XXXII «О воровстве, разбое и вымогательстве».

Цей кодекс відрізнявся високим рівнем юридичної техніки, більш суворою внутрішньою структурою, відносно невеликим обсягом. Так і не введений в дію в більшій своїй частині, він, тим не менш, суттєво вплинув на подальший розвиток російського кримінального законодавства.

Складна економічна ситуація, голод і бідність широких верств населення після революційної Росії сприяли стабільному росту майнових злочинів. Період становлення нової радянської держави відзначений активною законотворчою діяльністю влади. Кримінальне законодавство радянської Росії про злочини проти власності стало формуватися з Декретом РНК № 1 від 24 листопада 1917 року «Про суд» і подальшою прямою заборонаю в 1918 році на використання дореволюційних законів. Цим же актом до підсудності революційних трибуналів були віднесені мародерство і розкрадання.

Декрет ВЦВК від 20 червня 1919 року «Про вилучення із загальної підсудності у місцевостях, оголошених на військовому становищі» надавав Всеросійській надзвичайній комісії і губернським надзвичайним комісіям право безпосередньої розправи аж до розстрілу за контрреволюційні злочини, навмисні пошкодження залізничних шляхів, бандитизм, розбій, озброєний грабіж, а також за «злом радянських і суспільних складів і магазинів із метою розкрадання» [9, с. 124–126].

Хоча в деяких декретах і робилися спроби сформулювати конкретні види майнових злочинів, проте до прийняття першого радянського кримінального кодексу не існувало єдиної системи норм про злочини проти власності з чітко окресленими складами злочинів і відповідними санкціями.

Великим досягненням в історії всього тогочасного радянського кримінального права стало прийняття у 1922 році Кримінального кодексу РСФРР. У тому ж році на його основі був розроблений та введений в дію Кримінальний кодекс УСРР. Злочинам проти власності в Особливій частині цього кодексу була присвячена глава VI «Майнові злочини». У ньому вперше в радянському законодавстві було надано визначення грабежу, як відкритому викраденню чужого майна в присутності особи, яка володіє, користується, чи особи, яка відає ним (ст. 182 КК УСРР). Цей закон передбачав два види грабежу. Простий грабіж, тобто без насильства, карався примусовими роботами або позбавленням волі на строк до одного року





(ст. 182 КК УСРР). Іншим видом був «грабіж, поєднаний з насильством, що не є небезпечним для життя й здоров'я потерпілого», який карався позбавленням волі на строк не нижче трьох років із суворою ізоляцією (ст. 183 КК УСРР).

Дане визначення грабежу було відображено у Кримінальному кодексі УРСР 1927 року. Ні система майнових злочинів, ні конструкція окремих складів не зазнали істотних змін.

Виділення грабежу в самостійний склад злочину, на жаль, не було підтримано наступним законодавством. Так, Укази Президії Верховної Ради СРСР від 04 червня 1947 року «Про кримінальну відповідальність за крадіжку державного і громадського майна» та «Про посилення охорони індивідуальної власності громадян» визнавали крадіжкою таємне або відкрите викрадення індивідуального майна громадян, а розбій визначався, як напад із метою заволодіння чужим майном, поєднаний з насильством або погрозою застосування насильства. При цьому насильство могло бути і таким, що не є небезпечним для життя й здоров'я, оскільки серед кваліфікованих видів цього злочину передбачався розбій, поєднаний з насильством, небезпечним для життя й здоров'я потерпілого, або з погрозою смертю чи тяжким тілесним ушкодженням. Таким чином, поняття грабежу знову зникло із закону. Воно розчинилося в ознаках крадіжки і розбою.

Слід зазначити, що положення указів 1947 року діяли разом із нормами Кримінального кодексу УРСР 1927 року. Постановою Пленуму Верховного Суду СРСР від 22 серпня 1947 року розкрадання державного або громадського майна, вчинене у будь-якій формі, у тому числі і шляхом грабежу, кваліфікувалися за Указами від 4 липня 1947 року. Що стосується злочинів проти особистої власності громадян, то за Указами кваліфікувалися тільки крадіжка і розбій, а інші злочини – за Кримінальним кодексом УРСР.

У новому Кримінальному кодексі УРСР, прийнятому в 1960 році, грабіж знову був виділений у самостійний склад злочину. Відповідальність за цей різновид злочинної діяльності була передбачена у двох статтях, а саме: у 82 статті «Розкрадання державного або громадського майна шляхом грабежу» та у 141 статті «Грабіж» [10]. Диспозиції вказаних норм визначали грабіж як відкрите викрадення державного або громадського майна (ст. 82 КК) та відкрите викрадення особистого майна громадян (ст. 141 КК). В обох статтях кваліфікуючою ознакою злочину було насильство, що не є небезпечним для життя та здоров'я потерпілого (ч. 2 ст. 82 КК та ч. 2 ст. 140 КК). Разом із тим грабіж був однією із форм розкрадання. Залежно від способу вчинення формами розкрадання визнавалися: крадіжка, грабіж, шахрайство, привласнення, розтрата, розкрадання шляхом зловживання посадовою особою своїм службовим становищем, розбій, а також вимагання. У ст. 86-1 КК «Розкрадання державного або колективного майна в особливо великому розмірі» «розкрадання» виступало як поняття, що узагальнювало різні способи вчинення злочинів проти власності. Цей злочин мав місце незалежно від того, в якій формі він був вчинений. Вчинення кількох розкрадань різними способами, якщо вони разом складають розкрадання в особливо великих розмірах, кваліфікувалося за даною статтею. При цьому важливою була тільки спрямованість умислу на розкрадання в особливо великому розмірі [11, с. 365].

Конституція незалежної України встановила рівний захист усіх форм власності. Тому у чинному Кримінальному кодексі України, прийнятому в 2001 році, відповідальність за грабіж передбачена лише однією статтею, а саме – 186. Цю обставину можна вважати прогресивним кроком уперед усього кримінального права нашої держави. На відміну від Кримінального кодексу УРСР 1960 року, у новому кодексі дещо пом'якшилися санкції за скоєння даного злочину. За новим кодексом грабіж визначається, як відкрите викрадення чужого майна. Насильство, що не є небезпечним для життя та здоров'я особи, є кваліфікуючою ознакою грабежу (ч. 2 ст. 186 КК).

**Висновки.** Виробленню сучасного визначення грабежу передували досить тривалий період розвитку правової думки. Перші письмові згадки про нього сягають XVIII століття до н. е. у Законах Хамураппі. І хоча поняття «грабіж», «грабіжник» відомі ще з давніх часів, проте в історичних пам'ятках різних епох вони визначались і тлумачились по-різному, залежно від змісту таких однорідних злочинів, як крадіжка та розбій і змісту таких понять,



як «воровство», «викрадення», «розкрадання». Деякий час грабіж не відрізнявся від розбою (Руська Правда XI–XV ст.). Певний період грабіж являв собою відкрите насильницьке вилучення майна, а розбій передбачав також посягання на особистість (Псковська Судна грамота 1467 року). Були часи, коли відкрите викрадення чужого майна визнавалось грабежем, а всі форми насильницького заволодіння майном, у тому числі і сучасний насильницький грабіж, визнавалися розбоєм (Судебник 1550 року). Іноді поняття грабежу зникало із законодавства (Кримінальне уложення 1903 року) або розчинялося в ознаках крадіжки та розбою (укази Президії Верховної Ради СРСР від 04 червня 1947 року «Про кримінальну відповідальність за крадіжку державного і громадського майна» та «Про посилення охорони індивідуальної власності громадян»). Тим не менш, грабіж завжди вважався одним із найбільш тяжких та розповсюджених злочинів і передбачав найвищі міри покарання.

Основні ознаки сучасного поняття грабежу, як відкритого викрадення чужого майна, були визначені в Уложенні про покарання кримінальні та виправні 1845 року, в якому вперше розмежується грабіж, скоєний з насильством, та розбій за ступенем небезпеки насильства для життя, здоров'я або свободи потерпілого. Таке визначення грабежу було відображене у радянських українських кримінальних кодексах 1922, 1927 і 1960 р.р.

Фактично так само грабіж визначається й нині. Згідно з чинним Кримінальним кодексом України грабежем є відкрите викрадення чужого майна. Відповідальність за даний вид злочину передбачена у 186 статті.

#### Список використаних джерел:

1. Сборник Законов царя Хаммурапи // Источники права. – Вып. 1. – Тольятти: ИИП «Акцент», 1996. – 56 с.
2. Очерк экономической истории Древней Греции / Автор: И.М. Кулишер, книгоиздательство «Сеятель».
3. Піратство – виникнення і розвиток. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.letopis.info/themes/pirates/piratstvo.html>.
4. Мудрак І.Д. Історія держави і права зарубіжних країн. – Київ, 2002 р.
5. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1984–1994. – Т. 1: Законодательство Древней Руси / отв. ред. В.Л. Янин. – 1984. – 432 с.
6. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1984–1994. – Т. 3: Акты Земских соборов. – 1985. – 512 с.
7. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1984–1994. – Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. – 1986. – 512 с.
8. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юридическая литература, 1984–1994. – Т. 6: Законодательство первой половины XIX века. – 1988. – 432 с.
9. Об изъятии из общей подсудности в местностях, объявленных на воинском положении: Декрет ВЦИК от 20 июня 1919 г. // отв. ред. В. Янин. – № 41. // Декреты Советской власти. – М., 1971. – Т. 5.
10. Кримінальний кодекс України: затв. Законом УРСР від 28 грудня 1960 року «Про затвердження Кримінального кодексу Української РСР» // ВВР УРСР. – 1961. – № 2.
11. Уголовный кодекс Украины: научно-практ. коммент. / Отв. ред.: В.И. Шакун, С.С. Яценко. – 5-е изд., доп. – К., 1999. – 1088 с.



**ЛОСИЧ С. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
відділу організації наукової роботи  
(*Донецький юридичний інститут  
МВС України*)

УДК 343.982.4

### **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 324 КК УКРАЇНИ**

Автором запропоновано поняття одурманюючих засобів на підставі аналізу медичної, юридичної та соціальної ознак. Визначено доцільність закріплення на законодавчому рівні орієнтовного переліку одурманюючих засобів. Проаналізовано критерії включення об'єктів до орієнтовного переліку одурманюючих засобів.

**Ключові слова:** предмет злочину, одурманюючі засоби, ознаки, критерії, орієнтовний перелік.

Автором предложено понятие одурманивающих средств на основании анализа медицинских, юридических и социальных признаков. Определена целесообразность закрепления на законодательном уровне ориентировочного перечня одурманивающих средств. Проанализированы критерии включения объектов в ориентировочный перечень одурманивающих средств.

**Ключевые слова:** предмет преступления, одурманивающие средства, признаки, критерии, ориентировочный перечень.

The author proposed concept of intoxicating substances on analysis of medical, legal and social characteristics. Determined feasibility fixation in indicative list of intoxicating substances. Analyzed objects to inclusion criteria indicative list of intoxicating substances.

**Key words:** subject of crime, intoxicating substances, attributes, criteria, indicative list.

**Вступ.** У юридичній літературі предмет злочину визначається по-різному. Але загальною методологічною основою у виявленні співвідношення предмета з об'єктом злочину є загальнофілософська діалектика сутності та явища. У зв'язку з цим об'єкт постає сенсом взаємин людей у суспільстві, а предмет – проявом чи вираженням їх змісту, тобто предмет є матеріальною стороною суспільних відносин [1, с. 38].

Висловлені в науковій літературі погляди щодо визначення предмета злочину можна розподілити за трьома групами. Одні автори виходять із того, що предмет – це самостійне правове явище, яке не має жодного стосунку до об'єкта [2, с. 56], другі не вбачають різниці між предметом та об'єктом [3, с. 78], треті вважають предмет елементом об'єкта [4, с. 124]. Так, на думку А.Н. Трайніна, предмет злочину – це речі, у зв'язку з якими або стосовно яких вчинюються злочини, проте, на відміну від об'єкта предмета, не завжди завдається шкода [5, с. 178]. Така точка зору була піддана критиці через те, що при вчиненні окремих видів злочинів шкода завдається безпосередньо предмету злочину. Про наявність шкоди як складової посягання на предмет зазначає у своїх працях В.Я. Тацій, котрий визначає предмет злочину, як елемент охоронюваних кримінальним



законом суспільних відносин, що піддається безпосередньому впливу, і якому заподіюється шкода [6, с. 32].

**Постановка завдання.** Визначити доцільність закріплення на законодавчому рівні орієнтовного переліку одурманюючих засобів. Проаналізувати критерії включення об'єктів до орієнтовного переліку одурманюючих засобів.

**Результати дослідження.** Основною ознакою предмета злочину є матеріальний характер його вираження. Інакше кажучи, предмет злочину, передусім, є матеріальною субстанцією. Матеріальний характер предмета злочину зумовлений конкретним матеріальним об'єктом, і розглядається як конкретна річ матеріального світу. Зокрема М.Й. Коржанський предметом злочину називає «матеріальний об'єкт, в якому проявляються певні сторони, властивості суспільних відносин (об'єкта злочину), шляхом фізичного чи психічного впливу, на який заподіюється соціально небезпечна шкода у сфері суспільних відносин» [7, с. 112]. Іншими словами, предмет злочину уособлює матеріальне вираження суспільних відносин, охоронюваних кримінальним законом. Такої позиції дотримуються й інші науковці, що визнають предметом злочину речі матеріального світу, з якими, з якими кримінальний закон пов'язує наявність складу злочину [6, с. 32].

Водночас сучасні наукові дослідження предмета злочину, на нашу думку, містять більш об'єктивні пояснення його змісту. Зокрема, А.Є. Лашук акцентує, що предмет злочину набуває прояву в матеріальних цінностях (які людина може сприймати органами чуття чи фіксувати спеціальними технічними засобами), з приводу яких та (або) шляхом безпосереднього впливу на які вчиняється злочинне діяння [8, с. 20]. У конкретних складах злочинів, коли предмет, указаний у диспозиції статті Кримінального кодексу, є його обов'язковою ознакою та впливає на кваліфікацію. Такою ознакою в злочині, який досліджуємо ми, є одурманюючі засоби [9, с. 64–65].

Сьогодні не тільки законодавець, а й судова практика надає точного визначення одурманюючих засобів. До спроб визначити це поняття вдавалися науковці. Наприклад, Є.В. Фесенко вважає, що підвищена небезпечність одурманюючих засобів полягає в тому, що вони сприяють такому потворному відгалуженню наркотизму, як токсикоманія [10, с. 75]. Такої ж думки дотримується і С.С. Яценко, акцентуючи увагу на високій токсичності таких засобів [11, с. 736]. Примітно, що всі експерти одноставно ототожнюють одурманюючі засоби із засобами, що викликають токсикоманію.

Судово-слідча практика надає аналогічне визначення одурманюючих засобів. За висновком експерта від 31 серпня 2010 р. за № 1526, одурманюючі засоби, які вживали неповнолітні (наприклад, жовто-чорний тубик із маркуванням «88 Клей») містять хлоропренові каучуки, фенол формальдегідні смоли, ефіри, каніфолі, етилацетат, ацетон, аліфатичні та нафтеніві вуглеводи, що мають одурманюючий ефект, тобто викликають галюцинації, порушують координацію рухів, викликають сонливість, неадекватну поведінку, можливе виключення свідомості, є токсичними речовинами, і при вдиханні можуть зашкодити здоров'ю людини й викликати токсикоманію. Дія кожного з цих компонентів при вдиханні характеризується переважно ураженням центральної нервової системи (це збудження, судороги, параліч дихального центру тощо). Компоненти, які входять до складу цього засобу, можуть викликати тяжке отруєння та навіть смерть [12].

Медики, у свою чергу, дотримуються близької думки, вказуючи, що наведені поняття є тотожними. Одурманюючими засобами слід вважати засоби, що не є наркотичними або психотропними, чи їх аналогами згідно з Конвенцією 1961 та 1971 р.р., але постають предметом зловживання та викликають токсикоманію [13, с. 9]. В.В. Дунаєвський визначає токсикоманію, як систематичне вживання одурманюючих засобів, що супроводжується формуванням психічної залежності, зростанням толерантності, виникненням абстинентного синдрому та різноманітними психічними, соматичними й соціальними порушеннями [14, с. 139].

Проведене анкетування практичних працівників ОВС теж засвідчило, що більшість респондентів не вбачає різниці між токсикоманією та вживанням одурманюючих засобів, а



відтак ототожнюють ці поняття. Так, з 129 опитаних працівників міліції 114 (77,5%) ототожнюють одурманюючі засоби з токсикоманічними, що викликають токсикоманію.

Досліджуючи досвід вітчизняного законодавства, слід звернути увагу на те, що з початку застосування статті, якою передбачена відповідальність за втягнення неповнолітнього в немедичне вживання лікарських та інших засобів, що викликають одурманення, науковці того часу до предмета цього злочину відносили одурманюючі засоби, які розумілися, як сукупність засобів, споживання яких завдає шкоди здоров'ю неповнолітнього та викликає токсикоманію – хворобу, яка виникає внаслідок розвитку залежності від означених засобів, що не є наркотичними [15, с. 871].

У цілому, погоджуючись із таким розумінням, все ж таки необхідно надати судово-слідчій практиці хоча б орієнтовний, примірний перелік лікарських засобів, різноманітних засобів та речовини технічного чи побутового призначення, що вони не є наркотичними засобами або психотропними речовинами чи їх аналогами, але вживання яких викликає одурманюючий ефект. З одного боку, наданий перелік може мати виключно орієнтовний, не вичерпний характер. З іншого – він має й певну чітко визначену, формальну складову, а саме, одурманюючі засоби не входять до встановленого чинним законодавством переліку наркотичних засобів та психотропних речовин або їх аналогів.

Одурманюючими засобами слід вважати включені до орієнтовного переліку різноманітні лікарські засоби, а також засоби або речовини технічного чи побутового призначення, які не є наркотичними або психотропними, чи їх аналогами, що спричиняють одурманюючий ефект, вживання яких викликає токсикоманію та впливає на центральну нервову систему, змінюючи психіку та поведінку людини. Таке визначення можна закріпити на рівні роз'яснень практики застосування кримінальної відповідальності за схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів.

Задля конкретизації предмета схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів пропонуємо орієнтовний, приблизний перелік таких засобів. Отож, предметом злочину, передбаченого ст. 324 КК, слід вважати орієнтовну сукупність одурманюючих засобів, внесених до відповідного приблизного переліку, закріпленого на законодавчому рівні, що спричиняють одурманюючий ефект та вживання яких викликає токсикоманію, впливає на центральну нервову систему, змінюючи психіку й поведінку людини, при цьому вони не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами, та за вживання яких передбачено кримінальну відповідальність.

Це визначення містить орієнтовний перелік ознак одурманюючих засобів, до яких пропонується віднести медичну, юридичну та соціальну ознаки.

Медична ознака одурманюючих засобів – це здатність таких засобів викликати соматичні й неврологічні порушення, а також відхилення у психічній сфері: характерологічні; інтелектуально-містичні та інші психози. Вживання засобів такого роду призводить до загального виснаження, ослаблення організму, порушення діяльності шлунково-кишкового тракту, зниження та згасання статевої функції, ослаблення розумової діяльності, загальної слабкості, роздратованості [16, с. 22]. В результаті потрапляння таких речовин в організм настає п'янка дія, а отже, одурманюючі засоби порушують усі його органи і тканини. За своєю руйнівною дією вони перевершують наркотичні засоби та психотропні речовини. Вживання одурманюючих засобів дітьми надзвичайно швидко викликає в них відставання в розвитку, а в деяких випадках навіть призводить до смерті [17, с. 263].

Соціальна ознака містить соціальні якості предмета та його нерозривний зв'язок із безпосереднім об'єктом злочину. Вживання одурманюючих засобів набуває значних масштабів та безумовної соціальної значущості. Їх споживання поза цільовим медичним або побутовим призначенням підриває здоров'я людини. Ці засоби можуть використовуватися виключно для забезпечення потреб населення лише в необхідних медичних (лікувальних), побутових препаратах. Відносно низька вартість, доступність, відсутність відповідальності за зберігання і суворий облік (за винятком газів для анестезії та деяких нітритів), розмаїття форм випуску, яскраве упакування, що привертає увагу, – все це сприяє популярності тако-



го роду засобів, а надто в середовищі дітей молодшого шкільного та підліткового віку. На цей час зловживання одурманюючими засобами в Україні спостерігається практично в усіх регіонах. Як уже зазначалося, основна категорія неповнолітніх осіб, котрі вживають одурманюючі засоби, – це діти віком від восьми до п'ятнадцяти років, які, починаючи вживати токсичні речовини, зазвичай, не мають психічних відхилень. Психологічні дослідження підтверджують, що за рівнем фізичного і психічного розвитку в переважній більшості випадків вони не відрізняються від своїх однолітків [17, с. 263].

Юридичну (нормативну) ознаку слід розуміти, як закріплення орієнтовного переліку одурманюючих засобів у спеціальних нормативних актах. На сьогодні немає такого переліку, і це є недоліком чинного антитоксикологічного законодавства. Проводячи паралель із наркотичними засобами та враховуючи досвід країн СНД, для правильного розуміння предмета злочину, передбаченого у ст. 324 КК, пропонуємо встановити орієнтовний перелік одурманюючих засобів, що повинен бути затверджений МОЗ України.

Критеріями для внесення об'єктів до Орієнтовного переліку одурманюючих засобів повинні бути: а) наявність даних експертних, судово-слідчих, медичних і правоохоронних органів про факти застосування конкретного засобу для отримання одурманюючого ефекту, що змінює психіку і поведінку відповідних осіб; б) наявна фармакологічна оцінка дії конкретного засобу; в) токсикологічна оцінка конкретного засобу; г) засіб найчастіше не є предметом широкого повсякденного споживання населенням; д) засіб не може бути внесений до переліку наркотичних засобів і психотропних речовин або їх аналогів.

МОЗ України має розглядати питання про внесення до Орієнтовного переліку одурманюючих засобів після комплексної оцінки всіх наведених вище критеріїв. Орієнтовний перелік, як і інші аналогічні списки, є динамічним, а відтак МОЗ періодично може вносити до нього зміни та доповнювати його новими засобами на підставі вищевказаних критеріїв.

Отже, до Орієнтовного переліку одурманюючих засобів на сьогодні пропонується внести такі засоби: снодійні засоби (фенобарбітал, барбітал, бромізовал, барбаміл); анальгетики (фенацетін, анальгін, амідопірін); стимулятори центральної нервової системи (сидрокарб, сиднофен, алкалоїди кофеїну); антипаркінсонічні засоби (циклодол, паркопан, ридинол); антигістамінні препарати (димедрол, піпольфен); транквілізатори (сибазон, хлозепід, нозепам, нітрозепам, феназепам, триокгазін); леткі ароматичні речовини (розчинники, лаки, нітрофарби, засоби для виведення плям, що містять ацетон, клей і леткі рідини, які використовують у промисловості та як засоби побутової хімії).

Варто наголосити, що запропонований Орієнтовний перелік одурманюючих засобів є динамічним, а отже, з появою нових даних про використання лікарських, побутових, технічних та інших засобів для отримання одурманюючого ефекту МОЗ має ухвалювати рішення відносно внесення цих засобів до зазначеного Орієнтовного переліку.

**Висновки.** Таким чином, предметом злочину, передбаченого ст. 324 КК України слід вважати визначену сукупність засобів, внесених до вказаного Орієнтовного переліку, що спричиняють одурманюючий ефект та вживання яких викликає токсикоманію, впливає на центральну нервову систему, змінюючи психіку та поведінку людини. Водночас такі засоби не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами, за вживання яких передбачено кримінальну відповідальність.

#### Список використаних джерел:

1. Смитиенко В.Н. Объект преступления против здоровья населения / В.Н. Смитиенко. – Омск : Омская высшая школа милиции, 1973. – 382 с.
2. Беляев Н.А. Советское уголовное право / Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. – М.: изд-во Ленингр. ун-та, 1960. – 587 с.
3. Пиантковский А.А. Курс советского уголовного права: в 6 т. / А.А. Пиантковский, П.С. Ромашкина. – М.: Наука, 1970. – 658 с.
4. Беляев Н.А. Курс советского уголовного права: Общая часть: учебник / Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. – Л.: изд-во Ленингр. ун-та, 1970. – Т. 1 – 1970. – 647 с.



5. Трайнин А.Н. Состав преступления по советскому уголовному праву / А.Н. Трайнин. – М.: Госюриздат, 1951. – 388 с.
6. Таций В.Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве [Текст] : монография / В.Я. Таций. – Х.: ИО «Вища школа» при ХГУ, 1988. – 198 с.
7. Коржанський М.І. Об'єкт і предмет злочину / М.І. Коржанський. – К. : Атіка, 1997. – 112 с.
8. Лащук Є.В. Предмет злочину в кримінальному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.08: кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Є.В. Лащук. – К., 2005. – 206 с.
9. Петренко О.І. Предмет та суспільна небезпечність спонукання неповнолітніх до застосування допінгу / О.І. Петренко // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: зб-к наук. праць. – Донецьк : ДЮІ, 2004. – № 1. – С. 94–101.
10. Фесенко Є.В. Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони: [монографія] / Є.В. Фесенко. – К.: Атіка, 2004. – 280 с.
11. Токсикоманія 07.02.2008 р. // Медицина та здоров'я: електронний журнал. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.veda.kiev.ua/toksykomanyua/>.
12. Архів Виноградівського районного суду Закарпатської області за 2010 р. / спр. № 1 – 283/10; вирок від 28. 10. 2010 року.
13. Вальдман А.В. Психофармакологические и медико-правовые аспекты токсикоманий / А.В. Вальдман, З.А. Бабаян, З.З. Звартау – М.: Медицина, 1988. – 288 с.
14. Дунаевский В.В. Наркомания и токсикомания / В.В. Дунаевский, В.Д. Стяжкин. – Л.: Медицина, 1990. – 208 с.
15. Уголовный кодекс Украины: научно-практический комментарий / отв. ред. В.И. Шакур, С.С. Яценко. – 5-е изд., доп. – К.: А. С. К., 1999. – 1088 с.
16. Болотовский И.С. Наркомании. Токсикомании / И.С. Болотовский. – Казань: Казанский университет. – 1989. – 91 с.
17. Шакурова М.В. Методика и технология работы социального педагога. – М: издательский центр «Академия», 2008 – 272 с.



**ПАВЛИШИН К. О.,**здобувач кафедри кримінології та  
кримінально-виконавчого права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.91-053.6

**ВІКТИМНА ПОВЕДІНКА ЖЕРТВ КРАДІЖОК, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ**

Стаття присвячена дослідженню віктимної поведінки жертв крадіжок, вчинених неповнолітніми. Проаналізовано наукові праці, які містять відомості про віктимологічну характеристику жертв корисливих злочинів. Автор наводить віктимологічний аналіз жертв квартирних і кишенькових крадіжок неповнолітніх.

**Ключові слова:** віктимологія, віктимна поведінка, жертва злочину, злочинність неповнолітніх, крадіжки неповнолітніх.

Статья посвящена исследованию виктимного поведения жертв краж несовершеннолетних. Проанализированы научные труды, содержащие сведения о виктимологической характеристике жертв корыстных преступлений. Автор предоставляет виктимологический анализ жертв квартирных и карманных краж несовершеннолетних.

**Ключевые слова:** виктимология, виктимное поведение, жертва преступления, преступность несовершеннолетних, кражи несовершеннолетних.

The article investigates victim behavior of theft victims minors. Scientific researches are analyzed and contain information about victimological characteristics of victim mercenary-minded crime. The author provides victimological analysis of victims residential and pickpocketing theft of minors.

**Key words:** victimology, victim behavior, victim of a crime, juvenile delinquency, theft of minors.

**Вступ.** Як відомо, найпоширенішим злочином неповнолітніх є крадіжки (близько 60% у всій структурі злочинності неповнолітніх). Це крадіжки предметів із чорних та кольорових металів, із квартир та інших приміщень, із кіосків, у натовпі, із автотранспорту та інші. Найбільше неповнолітніх цікавлять гроші та валюта, вироби із золота, предмети антикваріату, мобільні телефони, модний одяг, аудіо та відеотехніка, комп'ютерна техніка, транспортні засоби [1, с. 21–27]. У 2013 році неповнолітніми вчинено 5 201 злочинів, кваліфікованих за статтею 185 КК України, у 2014 році – 4 566, за 6 місяців 2015 року – 2 303 злочини. Тому вважаємо за необхідне дослідити віктимологічний аспект поведінки потерпілих саме від цієї категорії злочинів. Адже вибір неповнолітнім крадієм майбутньої жертви злочину, як показують кримінологічні дослідження, має певну специфіку.

Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглядались у працях таких відомих українських учених, як В.С. Батиргарєєва, В.В. Василевич, В.В. Голіна, Б.М. Головкін, О.М. Джужа, В.П. Ємельянов, О.Г. Кулик, О.М. Литвинов, Є.М. Моїсєєв, В.О. Туляков, О.Ю. Юрченко та багатьох інших.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження віктимної поведінки жертв крадіжок, вчинених неповнолітніми, та їх ролі у механізмі вчинення злочину, передбаченого статтею 185 КК України.





**Результати дослідження.** Ми погоджуємось з думкою про те, що у криминології, як зазначає В.В. Голіна, роль жертви розглядається з етіологічних позицій, тобто як явище, що сприяє формуванню (випадково чи заздалегідь) злочинних проявів, і як подразник злочинної рішучості вчинення конкретного злочину. Теоретичне і практичне значення має не будь-яка поведінка або діяльність потерпілого, а тільки та, яка охоплюється поняттям «віктимність» і «віктимізація». Віктимність визначається, як можливість і навіть «здатність» особи, певних груп осіб стати жертвою злочину у ситуаціях, коли такі наслідки могли б і не наступити, якби жертва проявила достатню обережність, обачність, передбачення, знання криминогенної обстановки тощо. Віктимологія цим терміном позначає і певне соціальне явище, й уразливу негативну поведінку конкретної особи внаслідок комплексу чинників [2, с. 25]. Розглядаючи питання жертви злочину, ми під віктимністю розуміємо також суб'єктивну схильність особи сприяти порушенню своїх прав та законних інтересів.

У механізмі вчинення багатьох злочинів поведінка правопорушника обумовлюється як поведінкою жертви, будь-якими її якостями, рисами, властивостями, так і характером стосунків злочинця з потерпілим, що виникли до вчинення злочину або безпосередньо у процесі зіткнення інтересів цих учасників кримінального конфлікту [3, с. 202]. Віктимність можна визначити, як сукупність уроджених або соціально набутих біофізичних, психологічних, соціальних рис особистості, які взаємодіють із зовнішніми умовами та підвищують імовірність стати жертвою злочину. Ці властивості привертають увагу злочинця, формують у нього злочинний намір [4, с. 8].

Віктимність розглядають як відхилення на поведінковому рівні, девіацію – на рівні психології особистості і соціальної спільноти і, насамкінець, як відхилення певних соціокультурних характеристик індивідуальної і групової свідомості. Зокрема, криминогенне значення віктимності на макrorівні можна досліджувати крізь призму впливу особливостей реалізації віктимності, як масової форми поведінки, що відхиляється від норми, і її зворотнього впливу на формування кількості вчинюваних злочинів (опис типових зв'язків і взаємозалежностей між різними типами поведінки). Аналіз криминогенного впливу віктимності на мікрорівні включає вивчення минулого віктимного досвіду і ролі у формуванні негативних особистісних властивостей на процес соціального становлення особистості злочинця, а також на процес вчинення злочину [5, с. 8].

У дозлочинній ситуації, де майбутній злочинець «зустрічає» майбутню жертву, утворюється своєрідна система «злочинець–жертва», яка є підсистемою більш великої системи «злочинець–ситуація». Жертва є елементом такої ситуації [6, с. 163].

За даними криминологічних досліджень, потерпілим від квартирних і кишенькових крадіжок притаманна підвищена віктимність. Остання залежить від психологічних особливостей даних осіб, які найчастіше виявляються в емоційній нестійкості, демонстративності, бажанні подобатися оточуючим, легковір'ї та безвідповідальності тощо. Але порівняльний кореляційний аналіз показує, що підвищена віктимність у зв'язку з психологічними особливостями здебільшого притаманна потерпілим від кишенькових крадіжок. Потерпілі від квартирних крадіжок не мають такої рельєфно вираженої психологічної віктимності. Це зумовлено, насамперед, функціональним зв'язком «злочинець – жертва» і відсутністю віктимногенної ситуації, за якої злочинець при контакті з жертвою вчиняє злочин, орієнтуючись на її особистісні властивості [7, с. 133, 135–136].

Соціально-психологічний портрет потерпілих від кишенькових крадіжок може бути описаний таким чином. Це люди, як правило, середнього віку, переважно жіночої статі, із середньою освітою, зайняті в господарстві або пенсіонери, які мають невеликий матеріальний достаток. Комплекс особистісних властивостей характеризується недостатньо високим рівнем самоконтролю, схильністю підпадання під вплив випадку, несамостійністю в прийнятті рішень, безпечністю й, певною мірою, імпульсною поведінкою. Дана група осіб має ознаки пасивного типу жертв з елементами провокації в поведінці [7, с. 136].

Потерпілі від квартирних крадіжок мають дещо інший соціально-психологічний портрет. Це – некритичний тип потерпілого, що характеризується емоційною нестійкістю,



тривожністю і чутливістю. За досить високого ступеня тривожності ця група осіб виявляє необачність і невміння правильно оцінювати життєві ситуації, що свідчить про стереотип поведінки. Некритичність даної категорії виявляється при спілкуванні з людьми, серед яких, як показує практика, трапляються і злочинці [7, с. 136].

Як показують спостереження, сприяють корисливій злочинності неповнолітніх такі категорії жертв, як агресивні жертви, активні жертви та некритичні жертви. Узагальнений віктимологічний аналіз свідчить, що потерпілими від крадіжок неповнолітніми найчастіше стають жінки, одинокі пенсіонери і фізично чи психологічно слабкі неповнолітні; більшість злочинів вчиняється у вечірній час, у нелюдних місцях; злодії нерідко обізнані про потенційну жертву [8, с. 294, 295].

Переважну більшість квартирних крадіжок вчиняють за так звану «наводкою» близьких друзів потерпілих, родичів або неповнолітніх товаришів. Потерпілі не лише виявляють безтурботну та необачну поведінку, а й не вживають жодних заходів щодо забезпечення безпеки особистого майна, а саме: не облаштовують оселю засобами охоронної сигналізації, не зміцнюють двері та замки. При вчиненні квартирних крадіжок виступає рівнозначна сукупність суб'єктивних і об'єктивних чинників, а саме: безпечність при збереженні свого майна, нерозбірливість у зв'язках, відносно високий рівень матеріального становища [7, с. 140, 142].

Як показують дослідження, крадіжки неповнолітніми у 10% випадків вчиняються у батьків і родичів, у 15% – у сусідів і знайомих. До вчинення крадіжки злочинець і жертва у 28% випадків були не знайомі, у 8% – приятелі. У 20% випадків між злочинцем і жертвою були неприязні стосунки, і у 19% – нейтральні. Для цього виду злочину характерним є пошук жертви заздалегідь [9, с. 159].

Сприяюча поведінка потерпілих полягає в запрошенні малознайомих або незнайомих осіб до помешкання, у розпиванні з ними спиртних напоїв, а також веденні розмов щодо наявності дорогих речей у квартирі або при собі та їх демонстрація. Провокуюча поведінка ж полягає в легковажності, яка проявляється у залишенні відкритим автомобіля, дверей і вікон будинків, квартир, необачлива демонстрація коштів у гаманці, залишення ключів від квартири під килимком (коли це помічає суб'єкт злочину), чим і користувалися неповнолітні злочинці. При вчиненні крадіжок поведінка потерпілих переважно сприяла цьому – 43% [9, с. 160].

Це також підтверджує Ю.М. Антонян, зазначаючи, що при вчиненні крадіжок віктимна поведінка потерпілих іноді проявляється у формі вчинення легковажних дій, нехтуванні необхідними заходами обережності [6, с. 169].

Вивчення нами 400 кримінальних справ за статтю 185 КК України (за матеріалами Харківської, Херсонської та Львівської областей) у цілому підтвердило результати наведених вище досліджень. Так, при дослідженні характеру дозлочинних взаємовідносин із потерпілим було з'ясовано, що у 4% випадків мали місце родинні відносини, у 9% – систематичні контакти, у 2% – окремі контакти в минулому, у 18% – були несистематичні контакти, а у 67% випадків дозлочинні контакти були відсутні. При вивченні віктимної поведінки потерпілих встановлено, що у 4% випадків мав місце нетверезий стан потерпілого, у 8% – неухважність, у 3% – надмірна довірливість до незнайомих, у 11% – виставлення напоказ дорогих речей, у 5% – похилий та малолітній вік потерпілого, післяпологовий період у жінок, у 48% – неналежна охорона майна, залишення потерпілим речей без нагляду. Щодо емоційно-вольових якостей потерпілого, які привернули увагу неповнолітнього злочинця, то легковажність потерпілого мала місце у 32% випадків, а провокаційні дії у 28% випадків. У 40% випадків вчинення злочину не було пов'язане з емоційно-вольовими якостями потерпілого. Тобто, відношення 60/40 у цілому дає підстави стверджувати, що легковажність та провокаційні дії потерпілого зумовили вибір злочинцем майбутньої жертви крадіжки.

**Висновки.** Таким чином, можна дійти висновку, що характеристика жертви та її поведінка при вчиненні крадіжок неповнолітніми злочинцями відіграє значну, а інколи і вирішальну роль у конкретній життєвій ситуації та механізмі вчинення злочину. Це підтверджується не лише дослідженнями, проведеними раніше науковцями-кримінологами, а й власним емпіричним дослідженням, проведеним нами протягом 2010–2015 років. Так, у



60% випадків саме емоційно-вольові якості потерпілого зумовили вибір неповнолітнім злочинцем жертви злочину. Були встановлені також суттєві відмінності у механізмі формування віктимної поведінки жертв квартирних і кишенькових крадіжок, вчинених неповнолітніми.

За результатами власного дослідження було встановлено, що вивчення віктимної поведінки жертв крадіжок, вчинених неповнолітніми, а також загального механізму віктимізації зазначених осіб має стати одним із напрямів запобігання злочинності неповнолітніх і розвитку віктимологічної профілактики крадіжок, що вчиняються неповнолітніми.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кримінологічні проблеми попередження злочинності неповнолітніх у великому місті: досвід конкретно-соціологічного дослідження: монографія / АПрН України, Ін-т вивчення проблем злочинності; за заг. ред. В.В. Голіни. – Х. : Право, 2006. – 292 с.
2. Голіна В.В. Віктимологія як ресурс: проблеми впровадження і модернізації / В.В. Голіна // Державна політика у сфері захисту прав потерпілих від кримінальних правопорушень в Україні: матеріали «круглого столу» в рамках VII Всеукр. фестивалю науки 25 квіт. 2013 р. : 20 років НАПрН України / НАПрН України, НДІ вивчення проблем злочинності, Всеукр. громад. орг. «Асоціація кримінального права». – Х.: Право, 2013. – С. 2–27.
3. Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження): монографія / за заг. ред.: Ю.В. Бауліна, В.І. Борисова; Академія правових наук України, Інститут вивчення проблем злочинності. – Харків: Кроссрууд, 2008. – 364 с.
4. Юрченко О.Ю. Роль віктимної поведінки потерпілих при вчиненні тяжких насильницьких злочинів проти життя та здоров'я особи в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / О.Ю. Юрченко; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 16 с.
5. Туляков В.А. Виктимология (социальные и криминологические проблемы) : монография / В.А. Туляков; Одесская нац. юрид. акад. – Одесса: Юрид. лит., 2000. – 336 с.
6. Антонян Ю.М. Криминология: учеб. для бакалавров / Ю.М. Антонян. – М.: Юрайт, 2012. – 523 с.
7. Кримінологічна віктимологія: навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Джужи. – К.: Атіка, 2006. – 352 с.
8. Смоленський Д.П. Віктимологічні чинники групової корисливої злочинності неповнолітніх / Д.П. Смоленський // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 293–296.
9. Сіренко О.В. Потерпілий у криміналістичній характеристиці крадіжок, грабежів та розбійних нападів, вчинених неповнолітніми / О.В. Сіренко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2014. – № 2 (65). – С. 156–161.



**ПІДВИСОЦЬКИЙ Р. М.,**  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач  
кафедри спеціальних дисциплін  
(Академія Державної  
пенітенціарної служби)

УДК 343.81

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЗАСУДЖЕНИХ ТА ПЕРСОНАЛУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Здійснено аналіз Кримінально-виконавчого кодексу України та наукових поглядів в аспекті правового забезпечення безпеки засуджених і персоналу в установах виконання покарань. Вказано на відсутність дієвого правового механізму забезпечення безпеки, що не дозволяє реалізувати надійний та ефективний захист засуджених і персоналу в установах виконання покарань.

**Ключові слова:** Кримінально-виконавчий кодекс України, безпека засуджених та персоналу, виправні колонії, рівень безпеки.

Осуществлен анализ Уголовно-исполнительного кодекса Украины и научных взглядов в аспекте правового обеспечения безопасности осужденных и персонала в учреждениях исполнения наказаний. Указано на отсутствие действенного правового механизма обеспечения безопасности, который не позволяет реализовать надежную и эффективную защиту осужденных и персонала в учреждениях исполнения наказаний.

**Ключевые слова:** Уголовно-исполнительный кодекс Украины, безопасность осужденных и персонала, исправительные колонии, уровень безопасности.

The article deals with analysis of the Criminal-Executive Code of Ukraine and scientific views in the context of the legal support of penitentiary staff and convicts safety in criminal-executive institutions. The author points to the lack of an effective legal mechanism of security that does not allow to implement reliable and effective protection of convicts and penitentiary staff in criminal-executive institutions.

**Key words:** Criminal-Executive Code of Ukraine, convicts and penitentiary staff safety, criminal-executive institutions, security level.

**Вступ.** Стратегічним напрямом розвитку Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВСУ) є безпека в пенітенціарних установах. Забезпечення безпеки засуджених та осіб, узятих під варту, персоналу й громадян, які перебувають на території установ виконання покарань (далі – УВП) і слідчих ізоляторів, є одним з основних обов'язків посадових і службових осіб органів та УВП й слідчих ізоляторів [8]. У Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр. наголошено на поліпшенні заходів безпеки в пенітенціарних установах із метою вдосконалення системи виконання покарань, підвищення ефективності попередження злочинів і реабілітації засуджених [11]. Отже, на законодавчому рівні визначено, що пріоритетним напрямом діяльності держави в цілому та ДКВСУ зокрема є безпека людини, її життя й здоров'я.

**Постановка завдання.** Процес забезпечення безпеки в ДКВСУ перебуває в центрі уваги не лише держави, а й багатьох провідних учених-правознавців, які в умовах інте-



граційних прагнень України та з огляду на об'єктивні й суб'єктивні соціальні та державно-правові явища приділяють їй більше уваги. Питання безпеки засуджених і персоналу ДКВСУ ставали предметом дослідження К.А. Автухова, О.М. Бандурки, В.С. Батиргарєєвої, І.Г. Богатирьова, О.І. Галінського, О.М. Джужи, А.П. Закалюка, П.П. Козлова, О.Г. Колба, О.В. Лисодєда, М.Є. Макагона, Ю.В. Нікітіна, М.С. Пузирьова, Г.О. Радова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубникова, С.І. Халимона, С.В. Царюка, І.С. Яковець та інших науковців.

Зауважимо, що більшість досліджень, які стосуються безпеки в ДКВСУ, було проведено в аспекті захисту засуджених, і лише незначну частину присвячено захисту персоналу. На жаль, недостатньо наукової літератури, яка являла б собою комплексні дисертаційні чи монографічні роботи, присвячені вивченню загальних проблем безпеки в ДКВСУ, її ролі в процесі виконання й відбування кримінальних покарань, аналізу кримінально-виконавчого законодавства з питань захисту засуджених, персоналу, органів та УВП.

**Метою статті** є теоретико-правовий аналіз процесу безпеки засуджених і персоналу ДКВСУ в аспекті Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК України).

**Результати дослідження.** Аналіз цього вкрай важливого питання доцільно розпочати з тлумачення терміна «правове регулювання», під яким розуміють здійснюваний за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб [9, с. 210]. Правове регулювання – це результативний, здійснюваний за допомогою юридичних засобів нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони й розвитку відповідно до суспільних потреб [7, с. 4]. Із цього постає, що правова основа безпеки в ДКВСУ складається із сукупності нормативних актів, які регламентують групи однорідних суспільних відносин щодо захисту суб'єктів та об'єктів процесу виконання й відбування кримінальних покарань шляхом застосування відповідних форм, методів, сил і засобів. Особливе місце в механізмі правового регулювання безпеки в ДКВСУ відведено КВК України від 11 липня 2003 р., аналіз якого дозволить спрогнозувати відповідне правове регулювання та відкрити нові шляхи перед наукою кримінально-виконавчого права щодо всебічного обґрунтування проблем захисту засуджених, персоналу, органів та УВП. Варто зауважити, що до введення в дію нового КВК України саме Виправно-трудоий кодекс УРСР (далі – ВТК УРСР) від 23 грудня 1970 р. був першим законодавчим актом, з якого розпочався процес становлення й розвитку питань безпеки засуджених і персоналу УВП. У ВТК УРСР було відведено окрему Главу 13 «Заходи безпеки і підстави застосування зброї», присвячену лише використанню зброї щодо осіб, позбавлених волі. У 2000 р. наведену главу кодифікованого акта було доповнено ст. 81-2, у якій було врегульовано питання забезпечення безпеки засуджених, залучених до кримінального судочинства шляхом охорони цих осіб; переведення до іншого місця позбавлення волі або окремого утримання. У КВК України, порівняно з ВТК УРСР, внесено низку розосереджених у кодифікованому акті правових новел, що цілком закономірно з огляду на роль безпеки засуджених і персоналу в процесі виконання й відбування кримінальних покарань. Проте норми КВК України щодо забезпечення безпеки, на нашу думку, доцільно було б об'єднати в окремому розділі цього закону на кшталт ВТК УРСР, утворивши повноцінний правовий інститут у межах кримінально-виконавчого права, у якому варто врегулювати поняття, заходи та правовий механізм забезпечення безпеки в УВП.

Наведена позиція буде більш аргументованою, якщо її підтвердити глибоким дискусійним обговоренням норм КВК України з питань забезпечення безпеки в ДКВСУ. Так, відповідно до ст. 7 КВК України держава поважає й охороняє права, свободи та законні інтереси засуджених, забезпечує необхідні умови для їх виправлення й ресоціалізації, соціальну та правову захищеність і їх особисту безпеку. Отже, право засудженого на особисту безпеку безпосередньо стосується його правового статусу й певним чином закладає його основи. Забезпечення права засудженого на особисту безпеку є лише частиною загального безпечного становища засудженого, механізмом підтримки цього права, надання йому реальності й можливості бути реалізованим. Особиста безпека засудженого – це становище засуджено-



го (комплекс його прав, обов'язків і можливостей використовувати механізми захисту) як суб'єкта кримінально-виконавчих правовідносин під час відбування покарання, що створює умови його життєдіяльності за відсутності агресії, свавілля й загрози з боку персоналу, інших засуджених чи третіх осіб та має ефективні механізми забезпечення захисту прав засудженого [10]. Забезпечення особистої безпеки засуджених є важливою складовою в реалізації загальної безпеки в ДКВСУ та складає основу кримінально-виконавчих правовідносин.

Особливий інтерес виникає до аналізу ст. 10 КВК України, у якій урегульовано механізм забезпечення особистої безпеки засуджених. У цій нормі закріплюється не лише право засудженого на особисту безпеку, а й обов'язок персоналу ДКВСУ вживати невідкладних заходів щодо забезпечення його захисту. Адміністрація УВП вживає заходів до переведення засудженого в безпечне місце, а також інших заходів до усунення небезпеки, вирішує питання про місце подальшого відбування ним покарання. Б.З. Маліков зазначає, що держава, наділяючи засуджених правом на особисту безпеку, не лише захищає їх від імовірних посягань, а й протидіє можливому вчиненню правопорушень у виправних установах [5, с. 37]. Законодавець у ч. 4 ст. 10 КВК України вказує на певні особливості щодо захисту засуджених у зв'язку з їх участю в кримінальному судочинстві, до яких прийнято рішення про застосування заходів безпеки згідно із законом. Адміністрація УВП вживає заходів щодо забезпечення безпеки цих осіб, застосовує ізольоване тримання або переведення в іншу установу виконання покарань. Н.В. Мальцева розглядає безпеку потерпілих або свідків із числа засуджених до позбавлення волі як стан кримінально-виконавчих правовідносин, коли протиправний вплив на життя, здоров'я й майно потерпілих і свідків із числа засуджених відсутній або попереджається чи заперечується шляхом застосування заходів у встановленому в законі порядку [6, с. 14].

Наукові надбання З.В. Журавської [2], І.О. Колба [3], М.В. Романова [10] та інших учених щодо забезпечення безпеки засуджених в УВП цілком відповідають вимогам законодавця та ґрунтуються на позиціях захисту останніх шляхом переведення засудженого в безпечне місце, застосування заходів до усунення небезпеки, вирішення питання про місце подальшого відбування ним покарання. Однак виникає питання, чи достатньо врегульовано в КВК України механізм забезпечення безпеки та чи не потрібно мати інші правові гарантії захисту засуджених у ДКВСУ? На нашу думку, наведені вимоги законодавця й позиції науковців у визначенні основних заходів забезпечення безпеки є безумовно правильними, проте механізм їх реалізації недостатньо врегульовано нормами КВК України, що унеможливає забезпечення повноцінної безпеки.

Із цього приводу З.В. Журавська зазначає, що регламентація порядку переведення засуджених до іншої установи лише відомчими нормативно-правовими актами є однією з проблем, які негативно впливають на стан забезпечення особистої безпеки засуджених. Такий підхід, як показує практика, нерідко призводить до різноманітних зловживань із боку персоналу УВП та не дозволяє повною мірою забезпечити безпечні умови відбування покарання засудженими [2, с. 230]. Інакше кажучи, відсутність законодавчого механізму реалізації заходів безпеки знижує рівень ефективності діяльності персоналу УВП з виконання цього завдання та зменшує можливість забезпечення безпечних умов життєдіяльності засуджених у місцях позбавлення волі.

Важливою нормою КВК України у врегулюванні безпеки в ДКВСУ є ст. 11, відповідно до якої виправні колонії розподілено на колонії мінімального, середнього й максимального рівнів безпеки. На нашу думку, позиція законодавця щодо класифікації виправних колоній надає процесу забезпечення безпеки певний пріоритет у діяльності ДКВСУ та передбачає, що у виправних колоніях різних рівнів безпеки має діяти також відповідний механізм забезпечення захисту інтересів держави, прав і законних інтересів особи, суспільства. Спробуємо окреслити коло кримінально-виконавчих вимог, покладених в основу класифікації різних рівнів виправних колоній, та подивимось, чи відповідають вони певним рівням забезпечення безпеки. Так, виправні колонії мінімального, середнього й максимального рівнів безпеки, відповідно до КВК України, відрізняються за структурними дільницями, категорією за-



суджених, правовим статусом засуджених і правовим статусом персоналу. Отже, категорія «безпека», яку покладено в основу класифікації виправних колоній згідно з КВК України, практично не має явного вираження, притаманного конкретному рівню безпеки виправної колонії; існують лише незначні вимоги, що в більшості обумовлюються специфікою класифікації засуджених у виправних колоніях за кримінально-правовими й кримінально-виконавчими показниками, такими як тяжкість вчиненого злочину, наявність чи відсутність судимості, поведінка засудженого та ставлення його до праці (за її наявності) і навчання.

Значною мірою до вирішення цієї проблеми наблизився І.Г. Богатирьов, який вважає, що забезпечення безпеки відбувається в межах кримінально-виконавчого законодавства України шляхом застосування організаційно-управлінських, матеріально-технічних, силових та інших заходів, спрямованих на захист життя, здоров'я й майна засуджених від протиправних посягань, створення належних умов відбування покарання та досягнення його мети [1, с. 120–121].

Викладене дозволяє заявити про необхідність комплексного підходу до питань розмежування виправних колоній за конкретними рівнями безпеки в КВК України. З огляду на це варто підкреслити, що кримінально-виконавчі установи закритого типу реалізують державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, що полягає в забезпеченні ізоляції засудженого як пріоритетного завдання та виконанні функцій, передбачених законом й іншими нормативно-правовими актами. Основною метою ізоляції є захист суспільства від осіб, які можуть становити серйозну загрозу для громадської безпеки. Крім того, ізоляція забезпечує захист засуджених і персоналу ДКВСУ. Тому найбільш вірогідним можливе припущення про те, що ізоляція засуджених є вкрай важливим критерієм безпеки в ДКВСУ, який забезпечує захист інтересів держави, прав і законних інтересів особи, суспільства. На нашу думку, в основу розмежування виправних колоній різних рівнів безпеки необхідно покласти організаційно-правові, матеріально-технічні, силові та інші заходи, спрямовані на безпеку в ДКВСУ. Рівень безпеки щодо кожного засудженого має визначатись на основі індивідуальної оцінки ризику.

Складнішою в аспекті правового регулювання безпеки в ДКВСУ є ст. 102 КВК України, у якій врегульовано питання режиму в колоніях та його основні вимоги. Зміст наведеної норми дає певні підстави розглядати режим у колоніях як складову частину безпеки засуджених і персоналу. Підставою для такого висновку слугує конструкція ч. 1 ст. 102 КВК України, згідно з якою режим у виправних і виховних колоніях – це встановлений законом та іншими нормативно-правовими актами порядок виконання й відбування покарання, який забезпечує ізоляцію засуджених, постійний нагляд за ними, виконання покладених на них обов'язків, реалізацію їхніх прав і законних інтересів, безпеку засуджених та персоналу.

У зв'язку з викладеною нормою постає питання про місце безпеки в процесі виконання й відбування покарання та співвідношення з режимом. Із цього приводу О.В. Ткачова вказує, що забезпечення безпеки працівників ДКВСУ є однією з основних режимних вимог під час виконання кримінальних покарань [12, с. 232]. На нашу думку, безпека є рушійним фактором у процесі виконання й відбування покарання, спрямованим на корегування поведінки суб'єктів цього процесу (засуджених, персоналу та інших осіб) відповідно до встановлених норм, що регламентують порядок виконання й відбування кримінальних покарань. Такі елементи режиму, як проведення обшуків та оглядів, використання аудіовізуальних, електронних й інших технічних засобів для попередження втеч та інших злочинів, порушень встановленого законодавством порядку відбування покарання, здійснення оперативного-розшукової діяльності, застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї, покладено в основу забезпечення процесу безпеки засуджених і персоналу ДКВСУ. Таким чином, вказані в главі 16 КВК України засоби забезпечення режиму мають предметну й функціональну спрямованість щодо забезпечення безпеки в ДКВСУ.

**Висновки.** Наведений аналіз КВК України та наукових поглядів на окреслену проблему свідчить про відсутність дієвого правового механізму безпеки в УВП, що не дозволяє забезпечити надійний та ефективний захист у ДКВСУ. Безпека в УВП відіграватиме суттєву



роль, якщо її функціональне наповнення матиме різний зміст залежно від рівнів безпеки. Вирішити окреслену проблему можливо лише в законодавчому порядку шляхом внесення до КВК України змін, орієнтованих саме на безпеку в ДКВСУ, шляхом об'єднання їх в окремому самостійному розділі цього кодифікованого акта. Удосконалення й коригування кримінально-виконавчого законодавства, зокрема імплементація європейських інноваційних підходів у забезпеченні безпеки в місцях позбавлення волі, сформує максимально сприятливі умови реалізації кримінально-виконавчої політики в цілому та забезпечить захист інтересів особи, суспільства й держави зокрема.

**Список використаних джерел:**

1. Богатирьов І.Г. Кримінально-виконавче право України : [підручник] / І.Г. Богатирьов. – К. : Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 352 с.
2. Журавська З.В. Щодо форм забезпечення права певних суб'єктів на особисту безпеку в виправних колоніях / З.В. Журавська // Митна справа. – 2013. – № 6. – Т. 2. – Ч. 2. – С. 226–232. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms\\_2013\\_6\(2.2\)\\_39.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ms_2013_6(2.2)_39.pdf).
3. Колб І.О. Щодо напрямків, форм і засобів забезпечення права засуджених на особисту безпеку / І.О. Колб, В.В. Лопоха // Пріоритетні напрями розвитку законодавства України : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 10–11 листопада 2011 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2011. – Ч. 3. – С. 75–76.
4. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3. – Ст. 21.
5. Маликов Б.З. Лишение свободы: правовой статус осужденных и некоторые противоречия его отражения в законе / Б.З. Маликов // Следователь. – 2000. – № 5. – С. 41–43.
6. Мальцева Н.В. Правовое регулирование обеспечения безопасности потерпевших и свидетелей из числа осужденных к лишению свободы : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Н.В. Мальцева. – Рязань, 2006. – 25 с.
7. Околіта С.В. Справедливість та законність як принципи державно-правового регулювання : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / С.В. Околіта. – К., 2000. – 178 с.
8. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23 червня 2005 р. № 2713-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – С. 78. – Ст. 1697.
9. Проблемы теории государства и права : [учебник] / под ред. С.С. Алексеева. – М. : Юридическая литература, 1987. – 300 с.
10. Романов М.В. Право засудженого на особисту безпеку / М.В. Романов // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 6. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.lsej.org.ua/6\\_2014/46.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2014/46.pdf).
11. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр. : схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/19452.html>.
12. Ткачова О.В. Безпека персоналу установ виконання покарань як елемент режиму позбавлення волі / О.В. Ткачова // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 232–236.





## КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА

**БОБЕЧКО Н. Р.,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу і криміналістики (Львівський національний університет імені Івана Франка)

УДК 343.15

### СУТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ РІШЕНЬ СУДУ АПЕЛЯЦІЙНОЇ ТА КАСАЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЙ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Розглянуто правову природу рішень суду апеляційної та касаційної інстанції у кримінальному провадженні. Аналізуючи відповідні норми КПК України, погляди дослідників, автор подає своє бачення питань, що входять до предмета дослідження, висловлює пропозиції щодо вдосконалення кримінального процесуального закону України.

**Ключові слова:** апеляційне провадження, касаційне провадження, рішення суду апеляційної та касаційної інстанції, вирок, ухвала.

Рассмотрено правовую природу решений суда апелляционной и кассационной инстанции в уголовном судопроизводстве. Анализируя соответствующие нормы УПК Украины, взгляды исследователей, автор наводит свое видение вопросов, что входят в предмет исследования, вносит предложения по усовершенствованию уголовно-процессуального закона Украины.

**Ключевые слова:** апелляционное производство, кассационное производство, решение суда апелляционной и кассационной инстанции, приговор, определение.

The legal nature of judgements of appeal and cassation instance courts in criminal procedure is considered. Analyzing corresponding norms of Criminal Procedure Code of Ukraine, sights of researchers, author directs vision of questions that enter into an object of research, makes offers on improvement Criminal Procedure Law of Ukraine.

**Key words:** appeal proceeding, cassation proceeding, judgement of appeal and cassation instance, sentence, determination.

**Вступ.** Одним із різновидів правозастосовних актів та правовим засобом виконання завдань кримінального провадження є рішення суду апеляційної та касаційної інстанції. Вони не тільки дають відповідь на питання про наявність або відсутність обставин, що мають значення для кримінального провадження і підлягають доказуванню, але й на питання про те, які правові наслідки тягне встановлення чи невстановлення таких обставин.

Рішення суду апеляційної та касаційної інстанцій були предметом як окремих досліджень (Г.І. Алейніков, В.Б. Алексєєв, Л.О. Богословська, А.Р. Ішмуратов, В.В. Смирнова, В.М. Хотенець та ін.), так і елементом комплексних розвідок контрольних стадій кримінального провадження (В.І. Басков, М.М. Гродзинський, А.Я. Грун, Е.Ф. Куцова, В.Т. Маляренко, І.І. Мухін, І.Д. Перлов, В.А. Познанський, І.І. Потеружа, А.Л. Рівлін, М.І. Сірий, М.С. Строгович, Т.В. Шевченко та ін.).



Водночас особливої актуальності набуває переосмислення поглядів дослідників із даної проблематики, формулювання науково-обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення регламентації кримінального процесуального законодавства у цьому напрямі та практики його застосування.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження суті, значення та проведення класифікації рішень суду апеляційної та касаційної інстанції у кримінальному провадженні.

**Результати дослідження.** Одні рішення судів вищого рівня вирішують питання суто процесуального характеру (для прикладу, відкладення апеляційного чи касаційного розгляду, зупинення апеляційного або касаційного провадження), інші – дають відповіді й на матеріально-правові питання, в тому числі у частині розв'язання цивільного позову (наприклад, ухвала про скасування вироку і закриття кримінального провадження). Звідси такі рішення слід розглядати і як акти застосування кримінально-правових норм, і як акти застосування норм кримінального процесуального права.

З іншого боку, одні рішення спрямовують провадження в межах стадії (ухвала про відкриття апеляційного та касаційного провадження, ухвала про закінчення підготовки та призначення апеляційного чи касаційного розгляду), другі – завершують провадження у стадії (ухвала про закриття апеляційного чи касаційного провадження) або завершують кримінальне провадження загалом (ухвала про залишення вироку без змін, а апеляційної чи касаційної скарги – без задоволення).

На думку А.Р. Ішмуратова, рішення вищих судових інстанцій відіграють роль додаткового юридичного факту, у зв'язку з яким приводяться в рух правові відносини [1, с. 30]. Справді, згідно з ustalеними у теорії права підходами такі рішення належать до юридичних (індивідуальних) актів, що охоплюються правомірними діями, які своєю чергою, є юридичним фактом, що викликає виникнення, зміну або припинення правовідносин, в яких суб'єкти кримінального провадження реалізують свої права та обов'язки у правовідношенні.

Водночас твердження цього дослідника про те, що рішення судів вищого рівня подібні з актами тлумачення права [1, с. 31], потребує уточнення. Аналізовані рішення є різновидом актів казуального (індивідуального) тлумачення, які є формою юридичної практики, узагальненого досвіду застосування правових норм [2, с. 522–523; 3, с. 450, 453].

Ґрунтуючись на розроблених у доктрині кримінального процесу положеннях [4, с. 18–23; 5, с. 29–31], можна виділити такі ознаки рішень суду апеляційної та касаційної інстанції: 1) мають правовий характер і містять відповіді на правові питання, що виникають під час кримінального провадження; 2) володіють державно-владним характером, який полягає в тому, що останні можуть бути ухвалені тільки судами апеляційної чи касаційної інстанції в межах їх повноважень, і виражають владне веління органів держави, породжують, змінюють або припиняють кримінальні процесуальні відносини, підтверджують наявність або встановлюють відсутність кримінально-правових відносин; 3) рішенням судів апеляційної та касаційної інстанції притаманний владно-розпорядчий характер, який полягає в тому, що у них не лише реалізуються владні повноваження цих державних органів, але й містяться відповідні вказівки, які спрямовують рішення та дії інших суб'єктів кримінального провадження; 4) ознакою рішень вищих судових інстанцій є їх загальнообов'язковий характер, який полягає в обов'язковості приписів, що у них містяться, для неухильного виконання усіма державними органами, органами місцевого самоврядування, їх службовими особами, фізичними та юридичними особами, яких вони стосуються; 5) такі рішення мають і пізнавально-засвідчувальний характер; 6) спрямовані як на виконання завдань конкретної стадії (апеляційного, касаційного провадження), так і кримінального провадження загалом; 7) повинні бути ухвалені у встановленому законом порядку і виражені у визначеній законом формі.

Узагальнення перерахованих рис рішення суду апеляційної та касаційної інстанції дозволяє сформулювати дефініцію цього поняття. Рішення суду апеляційної та касаційної інстанції – це виражений у визначеній законом формі індивідуальний правозастосовний акт, в якому суд апеляційної чи касаційної інстанції у визначеному законом порядку з метою виконання як завдань кримінального провадження, так і відповідної його стадії визначає



необхідні заходи для підготовки до апеляційного та касаційного розгляду, належного його проведення, дає відповідь на поставлене в апеляційній чи касаційній скарзі питання про правосудність або неправосудність рішення суду нижчого рівня (апеляційна інстанція – ще й слідчого судді), і виражає владне волевиявлення, що ґрунтується на наявних у матеріалах кримінального провадження доказах або встановлених судом апеляційної інстанції обставин кримінального провадження та приписах кримінального і кримінального процесуального закону.

Під час апеляційного та касаційного провадження ухвалюється чимало процесуальних рішень, кожне з яких виконує властиву лише йому функцію. Водночас те чи інше процесуальне рішення належить до певної групи, тобто класифікується.

У доктрині кримінального процесу найґрунтовніша класифікація кримінальних процесуальних рішень здійснена П.А. Лупинською [4, с. 35–53]. При цьому автор слушно зазначає, що кожне рішення може характеризуватися кількома класифікаційними ознаками [4, с. 35], що дозволяє здійснити їх перегруповання та на підставі цього виділити нові групи процесуальних рішень.

На вироблених П.А. Лупинською критеріях ґрунтуються класифікації кримінальних процесуальних рішень, запропоновані іншими вченими. Автори робіт, присвячених процесуальним рішенням, уточнюють, а у деяких випадках і доповнюють зазначені вище класифікаційні критерії.

Так, В.В. Смирнова, досліджуючи рішення, що ухвалюються судом апеляційної інстанції, серед інших критеріїв їх класифікації виокремила ще й такі, як підстава для скасування або зміни (рішення, підставою ухвалення яких є неповнота судового розгляду, невідповідність висновків суду першої інстанції фактичним обставинам кримінального провадження, істотне порушення кримінального процесуального закону, неправильне застосування закону України про кримінальну відповідальність, невідповідність призначеного покарання ступеню тяжкості кримінального правопорушення та особі обвинуваченого), юридична сила (рішення, які набули та не були юридичної сили), а також характер питань, що вирішуються (рішення, які є актами правосуддя та інші) [6, с. 5, 9].

Втім для з'ясування природи рішень апеляційної інстанції, їх всебічного та глибокого дослідження такі критерії не відзначаються повнотою і точністю. По-перше, класифікація судових рішень апеляційної інстанції за підставою для скасування або зміни стосується тільки основних, підсумкових та обов'язкових рішень цього судового органу в той час, як інші – допоміжні, початкові, проміжні та факультативні, не знайшли відображення. По-друге, критерієм для класифікації рішень суду апеляційної інстанції не виправдано пропонувати їх юридичну силу, оскільки згідно з ч. 4 ст. 532 КПК України рішення суду апеляційної інстанції набувають законної сили з моменту їх проголошення. У тих випадках, коли кримінальний процесуальний закон не пов'язує набрання законної сили рішенням суду апеляційної інстанції з його проголошенням, воно, на наше переконання, набуває такої зовнішньої властивості з моменту винесення (для прикладу, ухвали про повернення апеляційної скарги, відмову у відкритті провадження). По-третє, доволі спірним є поділ судових рішень апеляційної інстанції й за характером питань, що вирішуються, адже навіть правова природа основних, підсумкових рішень цього суду залишається дискусійною – одні дослідники переконані, що вони належать до актів правосуддя, другі стверджують, що це акти судового контролю, а треті вважають, що у рішеннях суду апеляційної інстанції поєднуються обидві характеристики.

Ґрунтуючись на запропонованій П.А. Лупинською класифікації та критичному аналізі позицій інших дослідників, доцільно зупинитися на таких найістотніших критеріях поділу рішень апеляційної та касаційної інстанцій у кримінальному провадженні на види:

1. За відношенням до предмета доказування рішення суду апеляційної та касаційної інстанції можуть бути поділені на основні та додаткові.

До основних належать рішення, в яких суд апеляційної та касаційної інстанції дає відповідь на питання про правосудність оскаржених рішень судів нижчого рівня, слідчих



суддів, підводить підсумок проведеному апеляційному та касаційному розгляду. Відповідно до ст. ст. 407, 436 КПК України такими рішеннями є ухвали апеляційної та касаційної інстанції про залишення судового рішення без змін, про зміну судового рішення, про скасування судового рішення і закриття кримінального провадження, про скасування судового рішення і призначення нового розгляду в суді першої чи апеляційної інстанції, а також вирок апеляційної інстанції, ухвали апеляційної інстанції про скасування ухвали та постановлення нової ухвали, ухвали суду апеляційної інстанції про скасування вироку на підставі угоди і направлення кримінального провадження до суду першої інстанції у загальному порядку або до органу досудового розслідування для його здійснення в загальному порядку.

Натомість рішення, що спрямовані на забезпечення належного порядку, ходу, визначеного обсягу та меж апеляційного і касаційного розгляду, сприяють законному, обґрунтованому та справедливому вирішенню основних питань кримінального провадження, називаються допоміжними. У них суд апеляційної та касаційної інстанцій вирішує низку питань ще до визначення долі оскарженого судового рішення (наприклад, про заявлений відвід, про заявлені клопотання, про відкладення апеляційного та касаційного розгляду, про видалення учасників судового провадження із зали судового засідання, про зупинення апеляційного чи касаційного провадження тощо).

2. Залежно від завдань, які виконують рішення суду апеляційної та касаційної інстанцій, їх можна поділити на ті, що: визначають початок певної частини апеляційного або касаційного розгляду (для прикладу, ухвала про відкриття апеляційного чи касаційного провадження); уповноважують на збирання або перевірку доказів (наприклад, ухвала про витребування за клопотанням учасників судового провадження нових доказів); дозволяють застосовувати заходи забезпечення кримінального провадження (про обрання чи зміну запобіжного заходу); дають можливість реалізувати учасникам судового провадження їхні права (для прикладу, визначення слідчим суддею строку для подання заперечень на апеляційну чи касаційну скаргу); містять результат перевірки правосудності судового рішення (ухвали апеляційної та касаційної інстанції, вирок суду апеляційної інстанції).

3. За функціональним значенням рішення судів апеляційної та касаційної інстанції поділяються на початкові, проміжні та підсумкові (остаточні).

Суди апеляційної та касаційної інстанцій ухвалюють низку рішень, які можуть бути визначені як початкові у тому значенні, що вони розпочинають окрему частину апеляційного чи касаційного провадження (ухвала про відкриття апеляційного чи касаційного провадження, ухвала про закінчення підготовки і призначення апеляційного або касаційного розгляду).

Проміжні рішення ухвалюються під час апеляційного та касаційного провадження, для прикладу, з питань задоволення чи відхилення клопотань учасників судового провадження, забезпечення порядку в судовому засіданні.

Остаточними (підсумковими) є рішення, якими завершується апеляційне та касаційне провадження в цілому (про закриття апеляційного чи касаційного провадження) або підводиться підсумок кримінальній процесуальній діяльності у даних стадіях (наприклад, про скасування судового рішення і закриття кримінального провадження, про скасування вироку повністю або частково і ухвалення нового вироку).

4. За складом прийняття рішення суду апеляційної та касаційної інстанції поділяються на ті, що ухвалюються колегіально, та ті, що ухвалюються одноособово.

Переважає більшість рішень суду апеляційної та касаційної інстанції, що приймаються у колегіальному складі, ухвалюються за наслідками апеляційного чи касаційного розгляду (для прикладу, про зміну вироку або ухвали про скасування судового рішення і призначення нового розгляду в суді першої або апеляційної інстанції). Водночас колегіально можуть ухвалюватися й проміжні рішення, зокрема про закриття і зупинення апеляційного та касаційного провадження, про відкладення апеляційного чи касаційного розгляду, про задоволення відводів або про відмову в цьому, про витребування нових доказів, про виклик свідків і т. п.

Натомість суддя-доповідач ухвалює процесуальні рішення одноособово, зокрема про залишення апеляційної чи касаційної скарги без руху, про повернення апеляційної чи касацій-



ної скарги, про відмову у відкриття апеляційного чи касаційного провадження, про відкриття апеляційного чи касаційного провадження, про витребування нових доказів, про визначення строку на подання заперечення на апеляційну чи касаційну скаргу, про зупинення виконання судових рішень, що набрали законної сили, про закриття апеляційного чи касаційного провадження, про закінчення підготовки і призначення апеляційного чи касаційного розгляду.

5. За імперативністю прийняття рішення суду апеляційної та касаційної інстанції поділяються на обов'язкові та факультативні.

Обов'язковими є ті рішення, які ухвалюються за наявності для цього підстав завжди з додержанням безумовної вимоги законодавця незалежно від виду кримінального провадження (для прикладу, ухвала про відкриття апеляційного чи касаційного провадження, ухвала про закінчення підготовки і призначення апеляційного чи касаційного розгляду). Факультативні – рішення, що не завжди ухвалюються під час апеляційного та касаційного провадження (наприклад, про зупинення апеляційного чи касаційного провадження, про зупинення виконання судових рішень, що набрали законної сили).

6. Рішення суду апеляційної та касаційної інстанції також можна класифікувати в залежності від того, у якій частині апеляційного та касаційного провадження вони приймаються: а) рішення, що ухвалюються під час підготовки до апеляційного та касаційного розгляду (наприклад, про визначення строку для подання заперечень на апеляційні та касаційні скарги, про зупинення виконання судових рішень, які набрали законної сили); б) рішення, що ухвалюються під час апеляційного та касаційного розгляду (наприклад, зміна вироку або ухвали); в) рішення, що ухвалюються як під час підготовки до апеляційного та касаційного розгляду, так і під час апеляційного та касаційного розгляду (наприклад, про закриття апеляційного чи касаційного провадження).

7. За процесуальним порядком прийняття рішення суду апеляційної та касаційної інстанції поділяються на ті, що ухвалюються у нарадчій кімнаті (для прикладу, всі рішення за наслідками апеляційного та касаційного розгляду, з приводу заявлених відводів), та на ті, що ухвалюються у залі судового засідання (наприклад, про відкладення апеляційного чи касаційного розгляду, про порядок дослідження доказів апеляційною інстанцією).

8. За вимогами до форми і змісту рішень судів апеляційної та касаційної інстанції вони поділяються на ухвали та вироки. Згідно з ч. 1 ст. 418, ч. 1 ст. 441 КПК України апеляційний та касаційний розгляд завершуються ухваленням відповідного рішення, яке оформляється у виді ухвали, а в апеляційному порядку – також у формі вироку (ч. 1 ст. 420 КПК України). Складанням і проголошенням вказаних процесуальних документів завершується апеляційне та касаційне провадження.

Ухвала є процесуальним засобом реалізації результатів діяльності суду апеляційної та касаційної інстанції. Використовуючи цей засіб, суд вищого рівня доводить до відома судів нижчих інстанцій, слідчих суддів про виявлені у кримінальному провадженні порушення (якщо такі мають місце), вказує на їх причини, визначає найефективніші способи їх усунення. Водночас кожна ухвала дає відповідь і на доводи апеляційної чи касаційної скарги, встановлюючи її обґрунтованість чи необґрунтованість. Звідси ухвала суду апеляційної та касаційної інстанції є актом судового контролю з боку суду вищого рівня за діяльністю та результатами такої діяльності судів нижчих інстанцій і слідчих суддів у конкретних кримінальних провадженнях, орієнтує їх на ефективну реалізацію державної політики у сфері кримінальної юстиції.

А ухвалі апеляційної та касаційної інстанції реалізуються як завдання відповідних стадій кримінального процесу, так і кримінального провадження загалом.

Ухвали суду апеляційної та касаційної інстанції містять керівні вказівки для судів нижчого рівня у разі скасування судових рішень і призначення нового судового чи апеляційного розгляду, сприяючи у такий спосіб ефективному і правильному повторному кримінальному провадженню.

Водночас у процесуальній літературі справедливо стверджується, що значення ухвал, які містять конкретні вказівки суду, виходить за межі конкретних кримінальних проваджень



[7, с. 186–187; 8, с. 207; 9, с. 20]. Адже такі вказівки покликані забезпечити правильне вирішення не тільки тих кримінальних проваджень, що надходять до суду вищого рівня у зв'язку з оскарженням судових рішень, але й усіх інших справ, що перебувають у провадженні суду, рішення у яких можуть не оскаржуватися в апеляційному та касаційному порядку.

Будучи актом судового контролю, ухвала суду апеляційної та касаційної інстанцій має також державно-правове та виховно-попереджувальне значення.

У кожному кримінальному провадженні ухвала суду вищої інстанції містить правову оцінку діянь обвинуваченого, що були предметом судового розгляду, даних про його особу. В ухвалі також дається оцінка правильності застосування норм права судом нижчого рівня, розкривається зміст і спрямованість вітчизняного законодавства. В ухвалі даються відповіді на всі питання, що підлягають розгляду у цих стадіях кримінального провадження [10, с. 145].

Виховно-попереджувальний ефект ухвали досягається за рахунок того, що у ній загострюється увага на неухильному дотриманні приписів правових норм, відображається моральний бік розглянутого кримінального провадження. Вона мобілізує на протидію кримінальним правопорушенням, впливає на населення, стримує його від вчинення суспільно небезпечних діянь.

Крім того, ухвали судів вищого рівня вказують суддям на їх помилки, розкривають правильний підхід до перевірки та оцінки доказів, допомагають їм з'ясувати суть та зміст матеріального і процесуального закону на прикладі конкретних правопорушень, сприяють поглибленню теоретичних знань суддів, набуття ними необхідних практичних навиків та професійного досвіду щодо застосування норм права до конкретних правових ситуацій, здійснюють вплив на формування їх правосвідомості. Усе це забезпечує підвищення загального рівня судової діяльності. Тому варто погодитися з думкою В.М. Хотенця, що ухвали суду вищої інстанції, які містять принципові рішення, виступають як опосередкований досвід щодо власного досвіду осіб, які ведуть кримінальне провадження [11, с. 4].

Ухвали суду апеляційної та касаційної інстанцій є предметом уважного вивчення не тільки практичними працівниками, але й науковцями. І для практики, і для теорії їх значення важко переоцінити [12, с. 21]. За словами М.І. Сірого, «... всі без виключення дуже уважно слідкують за появою тих рішень касаційної інстанції, які містять у собі тлумачення спірних норм права» [13].

Узагальнення та вивчення практики судів вищого рівня дозволяє виявити недоліки не тільки в роботі нижчих інстанцій, визначити шляхи для їх виправлення, але й у діяльності самих вищих судових інстанцій. Аналіз ухвал сприяє з'ясуванню ефективності тих чи інших норм кримінального процесуального та кримінального права, оскільки суди апеляційної та касаційної інстанцій не лише усувають порушення, забезпечуючи правильне застосування правових норм, але й дають багатий матеріал для наступного вдосконалення та розвитку як законодавства, так і правової науки.

Ухвали покликані сприяти покращенню якості роботи суду нижчої інстанції, позитивно впливати на формування та спрямування судової практики на однакове розуміння та правильне застосування правових норм.

У зв'язку з цим суди вищого рівня повинні з максимальною увагою підходити до розгляду кожного кримінального провадження, що надійшло з апеляційною чи касаційною скаргою, та з не меншою ретельністю відноситись до складання своїх ухвал.

Тож ухвала суду апеляційної та касаційної інстанцій – це рішення відповідного суду вищого рівня, прийняте за наслідками перевірки судового рішення, а також рішення з приводу всіх інших питань, що виникають під час апеляційного та касаційного провадження.

Серед ухвал суду вищої інстанції окремо належить виділити ухвалу апеляційної інстанції про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру. Дана ухвала є рішенням апеляційної інстанції про скасування ухвали суду першої інстанції про відмову у застосуванні примусових заходів медичного або виховного характеру та закриття кримінального провадження, застосування примусових заходів медичного або виховного характеру та постановлення нової ухвали у зв'язку з необхідністю констатації застосован-



ня примусових заходів медичного або виховного характеру, застосування закону про більш тяжке діяння, а також з огляду на необхідність призначення суворішого виду примусових заходів медичного або виховного характеру. Як уже зазначалося раніше, за своєю правовою природою ухвала апеляційної інстанції про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру прирівнюється до вироку цього суду.

Вирок суду апеляційної інстанції – це рішення апеляційної інстанції про скасування вироку суду першої інстанції та ухвалення нового вироку у зв'язку з констатацією винуватості обвинуваченого, необхідністю збільшення обсягу обвинувачення чи застосування закону про більш тяжке кримінальне правопорушення, а також з огляду на необхідність призначення суворішого покарання та заміни звільнення обвинуваченого від покарання реальним його відбуттям.

Значення цього рішення апеляційної інстанції аналогічне ухвалі за наслідками апеляційного та касаційного розгляду. Водночас, будучи тільки обвинувальним, вирок суду апеляційної інстанції є засобом захисту прав та інтересів таких учасників судового провадження, як потерпілий, цивільний позивач.

Відповідно до ст. ст. 232, 380, 4002 КПК України 1960 р. особливу групу ухвал суду вищої інстанції становили окремі ухвали [14, с. 160, 168]. Окрема ухвала, не будучи пов'язаною з порядком апеляційного та касаційного розгляду, впливала з тих висновків, яких дійшов суд вищого рівня у своєму підсумковому рішенні. Звідси й назва – «окрема ухвала», оскільки цей процесуальний документ стосувався окремих питань, що безпосередньо не впливали на суть справи, яка розглядалася.

Однак в останній кодифікації вітчизняного кримінального процесуального законодавства розробники КПК України 2012 р. невиправдано відмовилися від даного процесуального інституту. В результаті цього склалася ситуація, за якої вища судова інстанція у своїх вироків або ухвалах, винесених за наслідками перевірки правосудності рішень судів нижчого рівня, змушена «закривати очі» на порушення, що не впливають на ухвалення правосудного судового рішення. Фактично суд вищого рівня не реагує на такого роду порушення, що неприпустимо.

Залежно від питань, на які зверталася увага в окремих ухвалах суду апеляційної та касаційної інстанцій, вони поділялися на чотири групи: 1) про порушення закону, прав та інтересів учасників кримінального провадження, допущених під час досудового розслідування або при розгляді справ судами нижчого рівня; 2) про виявлені під час апеляційного та касаційного розгляду причини та умови, що сприяли вчиненню злочину та вимагають вжиття необхідних заходів для їх усунення; 3) про неправильну поведінку окремих осіб на виробництві та в побуті, або порушення ними норм моралі; 4) про відзначення виявленої особою високої свідомості, мужності та інших благородних вчинків при виконанні громадського обов'язку, які сприяли припиненню чи розкриттю злочину.

Беручи до уваги концепцію КПК України 2012 р., положення вітчизняного законодавства про судоустрій, кардинальні зміни у політичній, соціально-економічній, духовній сферах держави і суспільства, актуальною залишається лише перша з наведених груп окремих ухвал судів вищого рівня. Інші три групи окремих ухвал пов'язані з виконанням невластивих суду функцій, з виходом ним за межі своєї компетенції, із схваленням або засудженням діянь особи не з точки зору правової оцінки, а оцінки моральної, яка може мати істотні відмінності у тій чи іншій спільноті, етносі або суспільстві.

Перша група окремих ухвал спрямована на дотримання встановленої процесуальної форми і кримінальних процесуальних гарантій під час досудового розслідування та судового розгляду, ефективне виконання завдань кримінального провадження.

Тож окрема ухвала суду апеляційної та касаційної інстанцій є рішенням, винесеним судом вищого рівня у межах своєї компетенції з метою реагування на допущені у попередніх стадіях кримінального провадження порушення закону, що не тягнуть зміну або скасування вироку чи ухвали, та попередження їх у майбутньому. Саме у такому розумінні пропонуємо відновити даний інститут у контрольних стадіях вітчизняного кримінального процесуального законодавства.



Згідно з ч. 3 п. 23 постанови Пленуму Верховного Суду України № 8 від 12 жовтня 1989 р. «Про практику розгляду судами України кримінальних справ у касаційному порядку», залишаючи вирок без зміни, суд касаційної інстанції міг реагувати окремою ухвалою лише на такі порушення, які не тягнуть за собою скасування або зміну вироку [15].

Виходячи зі змісту наведеного правоположення, окремі ухвали мали виноситися лише щодо неістотних порушень закону, зокрема неправильно обраного запобіжного заходу, судового розгляду понад «розумні строки».

При залишенні судового рішення без зміни суд вищої інстанції не вправі був виносити окрему ухвалу, в якій вказувалося, зокрема, на допущені у справі грубі порушення закону, і обмежитись такими вказівками, мотивуючи це тим, що судові рішення є правильним по суті. Так само винесенням окремих ухвал не можна було підняти винесення основної ухвали, коли наслідком апеляційного та касаційного розгляду повинно було бути скасування чи зміна судового рішення. Вищестоящий суд не вправі був виносити окрему ухвалу з приводу правильності чи неправильності, обґрунтованості чи необґрунтованості позиції учасника судового провадження, висловленої під час апеляційного чи касаційного розгляду. Окрема ухвала суду апеляційної або касаційної інстанції могла бути й приводом для притягнення слідчого, прокурора чи судді до дисциплінарної або іншого виду юридичної відповідальності.

**Висновки.** Дослідження правової природи рішень суду апеляційної та касаційної інстанцій дозволяє констатувати, що вони, будучи актами судового контролю, мають державно-правове і виховно-попереджувальне значення, позитивно впливають на формування та спрямування судової практики в руслі однакового розуміння та правильного застосування правових норм, покликані сприяти покращенню якості роботи судів нижчого рівня, орієнтувати їх на ефективну реалізацію державної політики у сфері кримінальної юстиції.

#### Список використаних джерел:

1. Ишмурагов А.Р. Решения судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанций в уголовном судопроизводстве (вопросы теории и практики): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.Р. Ишмурагов. – Казань, 2009. – 252 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 576 с.
3. Скакун О.Ф. Теория права і держави: підручник. – 3-тє видання / О.Ф. Скакун. – К.: Алерта, 2012. – 524 с.
4. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство и практика / П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2006. – 174 с.
5. Глинська Н.В. Концептуальні засади визначення та забезпечення стандартів доброякісності кримінальних процесуальних рішень: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Н.В. Глинська. – Харків, 2015. – 469 с.
5. Смирнова В.В. Забезпечення прийняття правомірних рішень судом апеляційної інстанції в кримінальному судочинстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / В.В. Смирнова. – Харків, 2012. – 20 с.
6. Мухин И.И. Кассационное обжалование, опротестование и пересмотр приговоров / И.И. Мухин. – М.: Госюриздат, 1956. – 200 с.
7. Куцова Э.Ф. Советская кассация как гарантия законности в правосудии / Э.Ф. Куцова. – М.: Госюриздат, 1957. – 227 с.
8. Алексеев В.Б. Кассационное определение – важнейший акт судебного надзора / В.Б. Алексеев // Советская юстиция. – 1969. – № 5. – С. 20–21.
9. Хотенец В.М. Сущность кассационных определений в советском уголовном судопроизводстве: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук: 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза» / В.М. Хотенец. – Харьков, 1978. – 17 с.





10. Потеружа И.И. Роль суда второй инстанции в укреплении законности / И.И. Потеружа; науч. ред. В.Н. Артемова. – Минск: Наука и техника, 1980. – 192 с.

11. Николаев В.С. Задачи кассационного производства и ревизионный порядок пересмотра дел в советском уголовном процессе / В.С. Николаев. – М.: изд-во Моск. ун-та, 1961. – 51 с.

12. Сірий М.І. Система перегляду судових рішень в Україні: погляд у майбутнє / М.І. Сірий // Юстиніан. – 2003. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=18>.

13. Кримінально-процесуальний кодекс України: чинне законодавство із змінами та доповненнями на 17 січня 2012 року. – К.: Алерта; ЦУЛ, 2012. – 216 с.

14. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 8 від 12 жовтня 1989 р. «Про практику розгляду судами України кримінальних справ у касаційному порядку». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-89>.

**КОРОЛЬОВ В. О.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри спеціальних дисциплін  
(Національна академія державної  
прикордонної служби України)

УДК 343.132

### **СУТНІСТЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДПСУ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТРАНСКОРДОННОЇ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ДЕРЖАВНОМУ КОРДОНІ УКРАЇНИ**

З'ясована сутність та розкриті окремі елементи механізму оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної злочинної діяльності на державному кордоні.

**Ключові слова:** державний кордон, оперативно-розшукова діяльність, транскордонна організована злочинна діяльність.

Обоснована сущность и раскрыты отдельные элементы механизма оперативно-розыскной деятельности ГПСУ по предупреждению трансграничной преступной деятельности на государственной границе.

**Ключевые слова:** государственная граница, оперативно-розыскная деятельность, трансграничная организованная преступная деятельность.

The article deals with subject matter and certain elements of operational search activity mechanism of State border guard service of Ukraine on prevention of cross-border organized crime activity at state border of Ukraine.

**Key words:** state border, operational search activity, cross-border organized crime activity.

**Вступ.** Сьогодні можна стверджувати, що транскордонна організована злочинна діяльність – це антисуспільне явище, яке не має національних кордонів, а масштаби якої у сучасному розвитку України становлять реальну загрозу суспільству та державі.



Тому особливе місце у запобіганні транскордонної злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів відводиться оперативно-розшуковій діяльності ДПСУ, яка потребує не тільки ініціативності, непримиримості, принципності, творчого підходу, а й високого рівня кримінально-процесуального знання.

**Постановка завдання.** Мета статті – розкрити сутність оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України у сучасних умовах.

Різні правові аспекти оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні активно досліджуються вченими-юристами, серед яких можна виділити таких, як В.О. Білецький, В.В. Голіна, О.М. Джужі, Є.Д. Скулиш, О.Ю. Шостко та інших. Аналіз наукових джерел та висновки вчених-юристів дають підстави стверджувати, що транскордонну організовану злочинну діяльність на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів слід вважати однією із реальних загроз державі Україна. Разом із тим звертає на себе увагу недостатній рівень наукового дослідження у питаннях визначення місця і ролі оперативно-розшукової діяльності ДПСУ у запобіганні транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів.

**Результати дослідження.** Державна прикордонна служба України є одним із основних суб'єктів, на яку покладаються такі функції щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів:

- контролю перетину державного кордону України;
- організації оперативно-розшукової діяльності та координації діяльності державних і правоохоронних органів.

Оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є об'єктивною потребою суспільства, що будує правову державу – Україна.

Так В.О. Білецький визначає, що оперативна діяльність органів охорони державного кордону завжди була вагомим складовою системи охорони державного кордону, ключовим видом діяльності з виконання комплексу заходів щодо запобігання протиправній діяльності у прикордонній сфері, насамперед – транскордонній злочинності, оскільки більшість транскордонних злочинів (наприклад, контрабанда зброї, вибухових та інших небезпечних речовин, культурних цінностей, економічна контрабанда, торгівля людьми, наркотичний трафік) можуть бути виявлені, розкриті та припинені лише заходами оперативної та оперативно-розшукової діяльності [1].

Оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів базується на нормативно-правових засадах внутрішньої та зовнішньої політики держави, складовою частиною якої є прикордонна політика, що визначає теоретичні основи, напрями, цілі, методи запобіжного впливу на транскордонну організовану злочинну діяльність на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України.

Виходячи з цього прикордонну політику держави можна вважати своєрідною ідеологією оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів під впливом якої:

- з одного боку, розробляються форми, завдання, зміст, принципи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності;
- з іншого – використовується найбільш обґрунтована з соціально-політичних позицій наявна або розробляється відповідно до неї нова теорія запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності.

Правовою основою оперативно-розшукової діяльності ДПСУ на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є: Конституція України, закони України



«Про оперативно-розшукову діяльність», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України», Кримінальний, Кримінально-процесуальний, Податковий та Митний кодекси України, відповідні закони України, нормативно-правові акти міністерств і відомств та судових органів, міжнародні правові акти.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначається, що оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів [5].

Організація оперативно-розшукової діяльності ДПСУ на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів здійснюється на підставі законодавчих та нормативно-правових актів України та у порядку, який визначено спеціальними нормативно-правовими актами Адміністрації ДПСУ.

Виходячи з цього, оперативно-розшукова діяльність ДПСУ є основною формою оперативно-службової діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів щодо запобігання транскордонної злочинної діяльності.

В.В. Голіна розглядає термін «запобігання», як специфічний напрям спеціально-кримінологічного попередження, що складається із сукупності заходів, спрямованих на окремі групи та конкретних осіб, які виконують злочинні наміри, замислюють вчинення злочинів і позитивно сприймають злочинний спосіб життя, з метою дискредитування злочинної поведінки, відмови від злочинної мотивації та наміру, або продовження злочинної діяльності [2].

Також Н.Є. Міняйло зазначає, що запобігання – це діяльність, що охоплює всі заходи, які сприяють скороченню злочинів, а також зменшенню відчуття небезпечності (небезпеки) у громадян як кількісно, так і якісно безпосередньо за допомогою утримання від злочинних дій або через політику і втручання, спрямовані на зменшення можливостей для вчинення злочинів, а також через впливи на причини злочинності [7, с. 144].

Виходячи із вищевикладеного, під поняттям оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів – це цілеспрямована комплексна діяльність, у процесі якої здійснюються різноманітні оперативні та оперативно-розшукові заходи Державною прикордонною службою України, які спрямовані на усунення негативних явищ та процесів, що породжують транскордонну злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення транскордонних злочинів на різних стадіях злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначено, що оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів базується на таких принципах: верховенства права; законності; дотриманні прав і свобод людини [5].

Крім вищевизначених принципів, оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів здійснюється також на принципах, які закріплені у законодавчих та відомчих нормативно-правових актах, а саме: єдності гласних і негласних оперативно-розшукових заходів, а також комплексно-системного їхнього використання; достатності; оптимізації; раціональності; економії; організації; взаємодії; гуманності оперативно-розшукових заходів.

Метою оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є одержання інформації, її накопичення, обробки й аналізу результатів застосування відповідних оперативних та оперативно-розшукових заходів.

Основними завданнями оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є:



- пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння осіб та груп злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів;
- виявлення і припинення випадків незаконного переміщення осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна через державний кордон;
- ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів;
- запобігання організованої злочинності та незаконній міграції;
- координація діяльності відповідних правоохоронних органів щодо запобігання транскордонної злочинної діяльності.

Виходячи із основних завдань ДПСУ, оперативно-розшукова діяльність є важливою формою запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні, і як складова частина діяльності Державної прикордонної служби України носить державно-правовий характер.

Так у ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначається, що суб'єктами оперативно-розшукової діяльності ДПСУ на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є: розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічної, власної безпеки), оперативно-розшукові підрозділи відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальні органи, підрозділи з охорони державного кордону та морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, забезпечення оперативного документування та оперативно-технічними засобами [5].

Об'єктами оперативно-розшукової діяльності ДПСУ на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів є окремі особи:

- чия кримінальна поведінка тільки передбачається, вірогідна за перших обставин;
- чия протиправна поведінка вже проявилась, фактично вже встановлена.

Сьогодні значний вплив на ефективність оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів справляють такі чинники:

- незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону;
- підвищення рівня організованості та професіоналізації транскордонної злочинності;
- збільшення потоку громадян і транспортних засобів.

Виходячи із аналізу законодавчих та нормативно-правових актів, існує два аспекти здійснення оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів, а саме:

– правовий – правове регулювання оперативно-розшукової діяльності та застосування правових норм;

– спеціальний процесуально-виконавчий – організація й тактика здійснення гласних і негласних оперативно-розшукових заходів та застосування оперативних і оперативно-технічних засобів.

Запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів має активний, наступальний, випереджальний характер, але орієнтується не на репресію, а на скорочення сфери застосування примусових заходів оперативно-розшукової діяльності.

Оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів реалізується на основі кримінального аналізу і планування з урахуванням соціальної та економічної ситуації, яка постійно змінюється.

Виокремлюючи напрями щодо запобігання організованої злочинності О.Ю. Шостко зазначає, що головними напрямками є соціальне запобігання, реабілітаційний підхід, ситуа-



ційне запобігання, стратегії правоохоронних органів, спрямовані на своєчасне виявлення і покарання злочинців [9, с. 199].

Виходячи із вищевикладеного оперативно-розшукова діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів як інтегрована система включає в себе різноманітні запобіжні заходи, а саме:

– загальносоціальні запобіжні заходи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ – це комплекс соціально-економічних і культурно-виховних заходів, спрямованих на подальший розвиток та вдосконалення суспільних відносин і усунення або нейтралізацію разом із тим причин та умов транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України;

– спеціально-кримінологічні запобіжні заходи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ – це сукупність запобіжних заходів транскордонної організованої злочинності, змістом яких є різноманітна робота державних органів, правоохоронних органів, громадських організацій, соціальних груп і громадян, яка спрямована на усунення причин та умов, що породжують і сприяють транскордонній злочинності, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів. Спеціально-кримінологічні запобіжні заходи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ здійснюються за трьома напрямками діяльності: кримінологічної профілактики, профілактики на випередження, припинення злочинів;

– індивідуальні запобіжні заходи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ – це різновид запобігання транскордонної організованої злочинності щодо конкретної особи. Об'єктом індивідуальних запобіжних заходів оперативно-розшукової діяльності ДПСУ є: поведінка та спосіб життя осіб із високою ймовірністю вчинення злочину; соціальні елементи їх особистості, які відображають антисуспільну спрямованість; соціально значущі при формуванні і реалізації останньої деякі психофізичні особливості індивідів; несприятливі умови оточуючого таку особу середовища та життєвого укладу; інші довготривалі діючі обставини, які визначають криміногенну ситуацію і полегшують вчинення злочину на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районах України. Напрямами індивідуальних запобіжних заходів оперативно-розшукової діяльності ДПСУ є переконання, надання допомоги та примус.

Між суб'єктами інтегрованої системи оперативно-розшукової діяльності ДПСУ має бути налагоджений чіткий механізм обміну інформацією. З цією метою в рамках створення чотирирівневої системи контролю за в'їздом та перебуванням в Україні іноземців і осіб без громадянства здійснюються такі заходи:

– створення баз даних про іноземців та осіб без громадянства;  
– організація обміну інформацією з питань протидії незаконній міграції з прикордонними органами суміжних держав, міжнародними організаціями, установами та структурами;  
– створення міжвідомчих координаційних (віртуальних) аналітичних центрів із питань протидії незаконній міграції та іншій протиправній діяльності на державному кордоні [3, с. 255–256].

Сьогодні практика оперативно-розшукової діяльності ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України свідчить, що особливого значення набувають:

– перспективні положення прикордонної політики держави;  
– навички кримінологічного аналізу транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні;  
– розробки комплексних заходів оперативно-розшукової діяльності щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні;  
– посилення роботи підрозділів внутрішньої та власної безпеки щодо запобігання злочинним проявам на державному кордоні та зловживанням серед персоналу;



- розуміння важливості взаємодії з правоохоронними органами інших держав;
- знання повноважних можливостей суб'єктів запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні;
- використання зарубіжного досвіду ефективного впливу заходів оперативно-розшукової діяльності на витоки транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» матеріали оперативно-розшукової діяльності ДПСУ використовуються для: початку досудового розслідування; отримання фактичних даних; попередження, виявлення, припинення і розслідування злочинів; забезпечення безпеки осіб; взаємного інформування підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність; інформування державних органів відповідно до їх компетенції [5].

На сьогодні організує оперативно-розшукову діяльність ДПСУ щодо запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та в межах контрольованих прикордонних районів України Департамент оперативної діяльності Адміністрація ДПСУ через підпорядковані підрозділи, а саме:

- Управління організації оперативно-розшукової діяльності;
- Управління боротьби з транскордонною злочинністю;
- Управління кримінального аналізу та інформаційно-аналітичного забезпечення;
- відділ оперативно-технічного забезпечення оперативно-розшукової діяльності.

**Висновки.** Зазначимо, що запобігання транскордонної організованої злочинної діяльності на державному кордоні та у межах контрольованих прикордонних районів охоплює різноманітні оперативні та оперативно-розшукові заходи, які здійснюються Державною прикордонною службою України, які регламентовані як загальнодержавними нормативно-правовими, так і міжвідомчими і внутрішньовідомчими актами. Тому оперативна складова охорони державного кордону передбачає організацію і здійснення уповноваженими органами та підрозділами гласних і негласних оперативно-розшукових заходів із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Одним із основних факторів забезпечення ефективного запобігання транскордонної злочинності є координація та взаємодія оперативних органів суб'єктів інтегрованого управління кордонами у запобіганні транскордонної організованої злочинної діяльності, що полягає в узгодженні оперативно-розшукової діяльності та додержання законодавства. Оперативна складова тісно пов'язана з іншими складовими охорони державного кордону і може бути достатньо ефективною у разі їх інтегрованого функціонування.

#### Список використаних джерел:

1. Білецький В.О. Оперативно-розшукова діяльність як складова інтегрованого управління кордонами / В.О. Білецький / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=602>.
2. Голіна В.В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. / В.А. Голіна / – Х.: Нац. юрид. акад. України, – 2011. – 120 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mudisser.com>catalog/view/6777.html>.
3. Інтегроване управління кордонами: підручник / М.М. Литвин. – Хмельницький: Вид. НАДПСУ ім. Б. Хмельницького. – 2012. – 416 с.
4. Про Державну прикордонну службу України: Закон України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030661.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030661.html).
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – Ст. 303.
6. Положення про Департамент оперативної діяльності АДПСУ / наказ АДПСУ від 16.04.2011 р. №245 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dpsu.gov.ua/ua/static\\_page/108.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/static_page/108.htm).



7. Міняйло Н.Є. Зарубіжний досвід запобігання організованій злочинності / Н.Є. Міняйло // Наук. вісн. Чернівецького університету. – 2013. – Випуск 660. – Правознавство. – С. 144–148 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/660/25.pdf>.

8. Основні завдання ДПСУ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/about/mission.htm>.

9. Шостко О.Ю. Європейський досвід запобігання організованій злочинності: теоретичні питання / О.Ю. Шостко // Право України. – 2010. – № 2. – С. 198–203.

**МИРОНОВ А. М.,**  
здобувач кафедри організації судових  
та правоохоронних органів  
(Національний юридичний  
університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.163 (477)

### ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ЗАКОННІСТЮ ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Автором у науковій статті досліджуються проблеми забезпечення законності закриття кримінальних проваджень засобами прокурорського нагляду. Розглядаються підстави закриття кримінальних проваджень. Визначається процесуальний порядок прийняття рішення про закриття кримінального провадження і перевірки його прокурором.

**Ключові слова:** прокурор, прокурорський нагляд, закриття кримінального провадження, постанова про закриття кримінального провадження, закінчення досудового розслідування.

Автором в научной статье исследуются проблемы обеспечения законности прекращения уголовных производств средствами прокурорского надзора. Рассматриваются основания прекращения уголовных производств. Определяется процессуальный порядок принятия решения о прекращении уголовного производства и проверки его прокурором.

**Ключевые слова:** прокурор, прокурорский надзор, прекращение уголовного производства, постановление о прекращении уголовного производства, окончание досудебного расследования.

The author in scientific article investigates problems of law enforcement of termination of criminal proceedings by means of public prosecutor's supervision. The bases of termination of criminal proceedings are considered. The procedural order of decision-making on termination of criminal proceedings and check by his prosecutor is defined. Offers concerning improvement of public prosecutor's supervision in this sphere are formulated.

**Key words:** prosecutor, public prosecutor's supervision, termination of criminal proceedings, resolution on termination of criminal proceedings, completion of pre-judicial investigation.



**Вступ.** Актуальність теми дослідження визначається провідною роллю прокурора як у кримінальному провадженні в цілому, так і на етапі закінчення досудового розслідування зокрема. Практика показує, що найбільша кількість порушень закону трапляється при закінченні досудового розслідування у формі закриття кримінального провадження, що зумовлює необхідність дослідження проблем прокурорського нагляду за додержанням законності під час закриття кримінального провадження.

Проблеми забезпечення законності на етапі закінчення досудового розслідування опинилися у полі уваги багатьох українських та зарубіжних учених у галузі кримінального процесу та теорії прокурорської діяльності, зокрема: Ю.М. Грошевого, В.С. Зеленецького, О.В. Капліної, П.М. Каркача, Г.К. Кожевнікова, М.В. Косюти, А.В. Лапкіна, В.Т. Маляренка, О.О. Торбаса та ін. Разом із тим проблеми прокурорського нагляду за законністю кримінальних проваджень в умовах дії нового КПК України предметно ще не досліджувалися.

**Постановка завдання.** Цілями даної наукової статті є заповнення вказаних теоретичних прогалин і дослідження правових засобів прокурорського нагляду за додержанням законів при закінченні досудового розслідування у формі закриття кримінального провадження.

**Результати дослідження.** Правова природа прокурорського нагляду за законністю закриття кримінального провадження впливає із того, що згідно із ч. 2 ст. 283 КПК України прокурор зобов'язаний у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру здійснити одну з таких дій: 1) закрити кримінальне провадження; 2) звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру. Відповідно законодавець виділяє три форми закінчення досудового розслідування, пов'язавши їх реалізацію із прокурором через конструювання відповідного процесуального обов'язку останнього (у найкоротший строк після повідомлення особі про підозру здійснити одну із цих дій, тобто обрати відповідну форму закінчення досудового розслідування).

Зазначений обов'язок прокурор реалізує в межах процесуального керівництва досудовим розслідуванням, яке визначається О.М. Косим, як самостійний напрям прокурорської діяльності, спрямований на забезпечення швидкого, повного, всебічного і неупередженого розслідування – дослідження всіх обставин вчиненого кримінального правопорушення з метою надання зібраним доказам належної правової оцінки [1, с. 107]. Дану діяльність необхідно розглядати в контексті здійснення прокурором кримінального переслідування, що, як вказує А.В. Лапкін, у широкому значенні охоплює всю процесуальну діяльність у кримінальному провадженні: встановлення події і обставин злочину, особи, що його вчинила, доведення винності останньої і її покарання [2, с. 53]. При цьому, як слушно зауважує В.С. Бабкова, процесуальне керівництво розслідуванням з боку прокурора передбачає, що він наділений владними повноваженнями, використовуючи які повинен забезпечити законність і обґрунтованість процесуальних рішень органів досудового розслідування і, відповідно, для виконання цього завдання він має повноваження щодо скасування незаконних і необґрунтованих рішень слідчого [3, с. 71]. Особливе значення вказані твердження набувають стосовно такої форми закінчення досудового розслідування, як закриття кримінального провадження, оскільки її реалізація на практиці часто пов'язана із порушеннями вимог закону.

Так, за даними прокурорської статистики, за 2014 р. прокурорами було скасовано 42 077 незаконних постанов слідчих про закриття кримінального провадження, з числа яких направлено до суду 585 кримінальних проваджень [4]. За 9 місяців 2015 р. таких випадків зафіксовано 30 492, в т. ч. направлено до суду 484 кримінальні провадження [5]. Для порівняння зазначимо, що за 2014 р. загалом слідчими за ч. 1 п. п. 1, 2, 4, 6 ст. 284 КПК України було закрито 608 297 кримінальних проваджень [6]. Таким чином, прокурорами скасовано приблизно 7% рішень слідчих про закриття кримінальних проваджень. Очевидно, що зазначені дані свідчать про стійку негативну практику протизаконного закриття слідчими кримінальних проваджень із різних підстав. Прокурори, як показує статистика, за кількісними показниками реагують на ці факти досить активно, хоча можна припустити, що певна кількість незаконно закритих кримінальних проваджень проходить повз їхню увагу.





Загалом, характеризуючи закриття кримінального провадження як форму закінчення досудового розслідування, необхідно відзначити, що у науковій юридичній літературі воно визначається, як закінчення досудового розслідування, яке відбувається в силу наявності обставин, що виключають кримінальне провадження. Із закриттям кримінального провадження процесуальна діяльність при цьому повністю закінчується, подальше таке провадження є неможливим до того часу, коли постанова про закриття кримінального провадження не буде скасована в установленому КПК України порядку [7, с. 707]. При цьому обставини, що виключають кримінальне провадження, можуть бути як реабілітуючими, так і не реабілітуючими. В останніх випадках (до яких відноситься закриття кримінального провадження за п. п. 5–8 ч. 1 ст. 284 КПК) необхідно встановити факт вчинення конкретною особою протиправного діяння, передбаченого Законом України про кримінальну відповідальність, що, в свою чергу, не надає права цій особі на реабілітацію [8, с. 26]. Застосування кожної із встановлених законом підстав для закриття кримінального провадження має свою специфіку, яка має враховуватися прокурором при здійсненні нагляду за законністю прийняття відповідних рішень, проте всі ці особливості неможливо розкрити в межах даної публікації, тож вони мають стати предметом подальших наукових розвідок.

Суб'єктами закриття кримінального провадження, виходячи із норм ст. 284 КПК України, є слідчий, прокурор або суд. Так, кримінальне провадження закривається судом: 1) у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності; 2) якщо прокурор відмовився від підтримання державного обвинувачення, за винятком випадків, передбачених КПК України; 3) досягнуто податковий компроміс у справах про кримінальні правопорушення, передбачені ст. 212 Кримінального кодексу України, відповідно до підрозділу 9-2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України. Однак випадки закриття кримінального провадження судом не можна вважати формами закінчення досудового розслідування, оскільки відповідні рішення приймаються судом уже у судовому кримінальному провадженні. Так, наприклад, закриття кримінального провадження зі звільненням особи від кримінальної відповідальності здійснюється судом, проте досудове розслідування у зв'язку із цією підставою закінчується прокурором, який направляє до суду відповідне клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності. Таким чином, випадки закриття кримінального провадження судом не охоплюються нашим дослідженням і не входять до предмета прокурорського нагляду за законністю закриття кримінального провадження.

На стадії досудового розслідування кримінальне провадження мають право закрити прокурор або слідчий. Законодавець розмежує між цими суб'єктами сферу їх компетенції з даного питання. Так, слідчий приймає постанову про закриття кримінального провадження з таких підстав: 1) встановлена відсутність події кримінального правопорушення; 2) встановлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення; 3) набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою; 4) стосовно податкових зобов'язань особи, яка вчинила дії, передбачені статтею 212 Кримінального кодексу України, досягнутий податковий компроміс відповідно до підрозділу 9-2 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України. Необхідною умовою, яка допускає можливість прийняття відповідного рішення саме слідчим, є те, що в такому кримінальному провадженні жодній особі не повідомлялося про підозру.

Право прокурора приймати рішення про закриття кримінального провадження визначене у п. 8 ч. 2 ст. 36 КПК України і розглядається дослідниками, як важлива складова діяльності прокурора щодо процесуального керівництва досудовим розслідуванням [9, с. 229]. Згідно з абз. 3 ч. 3 ст. 284 КПК України прокурор приймає рішення про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного з усіх підстав для цього, що передбачені ч. 1 ст. 284 КПК України. Вказівка закону на те, що прокурор приймає таке рішення «щодо підозрюваного», передбачає необхідність повідомлення певній особі про підозру у даному кримінальному провадженні. Таке обмеження ставить питання про можливість прокурора закрити кримінальне провадження в інших випадках, коли у даному кримінальному провадженні жодній особі про підозру не повідомлялося. Буквальне тлумачення положень



закону не допускає такої можливості, хоча загальна роль прокурора у кримінальному провадженні як процесуального керівника досудового розслідування дозволяє стверджувати про необхідність наділення прокурора повноваженням закривати кримінальне провадження з будь-якої підстави для цього, визначеної законом, крім тих випадків, коли це є виключною компетенцією суду. Таким чином, відносно слідчого прокурор володіє більш широкою компетенцією із вирішення питання про закриття кримінального провадження. Він наділяється додатковим повноваженням приймати рішення про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного (слідчий такого права не має), що тягне за собою припинення кримінального переслідування конкретної особи, проте передбачає продовження кримінального провадження, розпочатого за фактом вчинення певного кримінального правопорушення, оскільки згідно з ч. 5 ст. 284 КПК України рішення прокурора про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного не є перешкодою для продовження досудового розслідування щодо відповідного кримінального правопорушення.

Разом із тим у більшості випадків рішення щодо закриття кримінального провадження приймається саме слідчим. Це ставить питання про належний механізм контролю за законністю, обґрунтованістю і вмотивованістю відповідних рішень. Згідно з нормами ч. 5 ст. 284 КПК України перевірка цих питань покладається на прокурора. Аналіз зазначених положень дозволяє зробити висновок, що закон передбачає дві форми прокурорського нагляду за законністю рішення слідчого про закриття кримінального провадження: 1) в порядку обов'язкової перевірки відповідної постанови слідчого та 2) в порядку оскарження з боку заявника, потерпілого. Розглянемо ці ситуації більш детально.

Визначаючи коло осіб, яким в обов'язковому порядку надсилається копія постанови слідчого про закриття кримінального провадження, законодавець передбачив в їх числі заявника, потерпілого та прокурора. На відміну від перших двох суб'єктів, на останнього покладається обов'язок перевірити законність і обґрунтованість прийнятого слідчим рішення протягом 20 днів із моменту отримання копії постанови. І хоча такий обов'язок прямо не закріплено в законі, вважаємо, що він впливає із повноваження прокурора, передбаченого п. 7 ч. 2 ст. 36 КПК України, а саме скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих. У цьому сенсі формулювання ч. 6 ст. 284 КПК України відносно того, що прокурор «має право» скасувати таку постанову, є не зовсім коректним, адже у випадку виявлення незаконності чи необґрунтованості постанови слідчого про закриття кримінального провадження прокурор зобов'язаний її скасувати. Таким чином, отримавши копію відповідної постанови слідчого, прокурор повинен уважно її вивчити, співставивши викладені у постанові обставини з інформацією, яка міститься в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, а також наглядовому провадженні прокурора. В окремих випадках незаконність постанови очевидна вже із самого її тексту (наприклад, слідчий приймає рішення про закриття кримінального провадження щодо підозрюваного, тоді як таке рішення має право прийняти лише прокурор тощо). В інших випадках обґрунтованість постанови потребує додаткової перевірки, в межах якої за необхідності прокурор може використати повноваження, передбачені п. 2 ч. 2 ст. 36 КПК України, а саме, мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування, і витребувати у слідчого матеріали досудового розслідування. Оцінивши всі наявні відомості у їх єдності і взаємозв'язку, прокурор формує власну позицію щодо законності та обґрунтованості наявної постанови, й у тому випадку, коли вона розходиться із позицією слідчого, приймає рішення про скасування такої постанови.

Загалом аналогічним є використання повноважень прокурора щодо іншої виділеної нами форми перевірки законності постанови про закриття кримінального провадження, а саме, у випадку оскарження її заявником, потерпілим. Таке оскарження, відповідно до ч. 6 ст. 284 КПК України, допускається протягом десяти днів із моменту отримання заявником, потерпілим копії постанови, оскільки саме в межах цього строку прокурору надається повноваження скасувати постанову слідчого за скаргою відповідних учасників процесу. Разом із тим таке формулювання вбачається недосконалим, адже пропущення заявником чи потерпілим десятиденного строку на оскарження постанови не впливає на можливість прокурора



її скасувати (таке право і обов'язок у нього зберігається впродовж 20 днів після одержання копії постанови слідчого), а лише може призвести до відмови прокурора розглядати і вирішувати відповідну скаргу у зв'язку із пропущеним строком її подання.

В той же час не можна виключати і ситуацій, коли одержання заявником, потерпілим копією постанови про закриття кримінального провадження не співпадає у часі з її одержанням прокурором (наприклад, через запізніле повідомлення таких осіб, їх тимчасову відсутність на території України тощо). В цих випадках прокурор набуває права скасувати незаконну чи необґрунтовану постанову слідчого після спливу 20-денного строку з моменту отримання її копії прокурором, проте лише в межах додержання заявником, потерпілим 10-денного строку з моменту отримання ними копії такої постанови.

При цьому необхідно звернути увагу на те, що закон не встановлює строку розгляду і вирішення прокурором скарги заявника, потерпілого на постанову слідчого про закриття кримінального провадження. Це дозволяє зробити висновок, що у відповідних випадках прокурор може вийти за межі встановленого законом 20-денного строку на скасування незаконної чи необґрунтованої постанови слідчого про закриття кримінального провадження. З огляду на це, конкретний строк вирішення прокурором відповідної скарги має бути визначений у ч. 6 ст. 284 КПК України.

Актом реагування прокурора на незаконне чи необґрунтоване рішення слідчого про закриття кримінального провадження є постановою прокурора про скасування постанови про закриття кримінального провадження. Зазначений акт має структуру, типову для кримінальних процесуальних постанов, і повинен відповідати вимогам до них, сформульованим у ч. 5 ст. 110 КПК України. Так, відповідна постановою прокурора складається з: 1) вступної частини, яка повинна містити відомості про: місце і час прийняття постанови; прізвище, ім'я, по батькові, посаду прокурора, який прийняв постанову; 2) мотивувальної частини, яка повинна містити відомості про: зміст обставин, які є підставами для прийняття постанови; мотиви прийняття постанови, їх обґрунтування та посилання на положення КПК України. У цій частині прокурор викладає встановлені на момент прийняття постанови обставини кримінального провадження, а також обґрунтовує, чому вважає постанову про закриття кримінального провадження, винесену слідчим, незаконною або необґрунтованою; 3) резолютивної частини, яка повинна містити відомості про: зміст прийнятого процесуального рішення (скасування постанови слідчого про закриття кримінального провадження та продовження досудового розслідування); місце та час (строки) його виконання; особу, якій належить виконати постанову; можливість та порядок оскарження постанови. Зазначена постановою прокурора виготовляється на офіційному бланку та підписується службовою особою прокуратури, яка прийняла відповідне процесуальне рішення. Її копію доцільно направляти тим самим суб'єктам, яким згідно із ч. 6 ст. 284 КПК України повинна направлятися копія постанови слідчого про закриття кримінального провадження, а саме заявнику та потерпілому, задля інформування цих учасників кримінального провадження про те, що воно продовжується у загальному порядку.

**Висновки.** Підбиваючи підсумок, необхідно констатувати, що прокурорський нагляд слугує важливим засобом забезпечення законності при закінченні досудового розслідування у формі закриття кримінального провадження. Прокурор наглядає за законністю рішень слідчого про закриття кримінального провадження шляхом перевірки відповідних постанов, проведення якої є службовим обов'язком прокурора-процесуального керівника досудового розслідування. Крім того, перевірка відповідних постанов здійснюється прокурором за скаргами заявника або потерпілого. Актом реагування прокурора на незаконне чи необґрунтоване рішення слідчого про закриття кримінального провадження є постановою про скасування відповідної постанови слідчого.

#### Список використаних джерел:

1. Косий О.М. Повноваження прокурора у кримінальному переслідуванні в аспекті процесуального керівництва досудовим розслідуванням / О.М. Косий // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 106–113.



2. Лапкін А.В. Кримінальне переслідування – перспективна функція прокуратури / А.В. Лапкін // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 1. – С. 52–58.
3. Бабкова В.М. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В.М. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 71–73.
4. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Заголовок з екрана.
5. Звіт про роботу прокурора за 9 місяців 2015 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Заголовок з екрана.
6. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень–грудень 2014 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>. – Заголовок з екрана.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2 т. – Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – 768 с.
8. Ляш А.О. Закриття кримінального провадження за новим КПК України: деякі питання / А.О. Ляш, С.М. Благодир // Адвокат. – 2013. – № 1. – С. 25–28.
9. Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар / А.В. Лапкін. – Х.: Право, 2015. – 680 с.

**СЛЮСАРЧУК Х. Р.**,  
аспірант кафедри кримінального  
процесу та криміналістики  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 343.14

### СПІВВІДНОШЕННЯ ТЕРМІНІВ «СТАНДАРТИ ДОКАЗУВАННЯ» ТА «СТАНДАРТИ ПЕРЕКОНАННЯ»

Статтю присвячено визначенню правової природи стандартів доказування в кримінальному провадженні та дослідженню понять «стандарти доказування» й «стандарти переконання». Також проведено науковий аналіз суті та значення понять «доказування» й «переконання» в змісті поняття «стандарти доказування (переконання)».

**Ключові слова:** стандарти доказування, переконання, тягар доказування та переконання.

Статья посвящена определению правовой природы стандартов доказывания в уголовном производстве и исследованию понятий «стандарты доказывания» и «стандарты убеждения». Также проведен научный анализ сути и значения понятий «доказывание» и «убеждение» в смысле понятия «стандарты доказывания (убеждения)».

**Ключевые слова:** стандарты доказывания, убеждение, бремя доказывания и убеждения.



The article is devoted to the definition of the legal nature of the standard of proof in criminal proceedings and investigation of the concepts of “standards of proof” and “standards of persuasion”. Also conducted a scientific analysis of the essence and meaning of “proof” and “persuasion” in the sense of the concept of “standards of proof (persuasion)”.

**Key words:** *standards of proof, persuasion, burden of proof and persuasion.*

**Вступ.** З прийняттям Кримінального процесуального кодексу України в 2012 р. [1] (далі – КПК України) наукова спільнота все частіше зосереджує свою увагу навколо питань, пов’язаних із визначенням суті, правової природи, видів і можливості використання стандартів доказування в кримінальному провадженні. Ця «активізація» наукового інтересу навколо відповідної проблематики пов’язана з відносною «новизною» такої теоретичної конструкції, як стандарти доказування в кримінальному провадженні, для вітчизняної науки кримінального процесу та правозастосування загалом.

Певні спроби дослідження окремих аспектів стандартів доказування в кримінальному провадженні можемо знайти в працях таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як В.П. Гмирко, В.М. Іщенко, К.Б. Калиновський, Л.М. Лобойко, Б.П. Ратушна, Г.М. Резнік, І.А. Тітко, М.Є. Шумило та інші.

Однак усе частіше в науковій літературі замість або поруч із поняттям «стандарти доказування» використовується поняття «стандарти переконання». У зв’язку з такою доктринальною практикою виникають певні запитання: як співвідносяться відповідні поняття? Чи вони є тотожними? Якщо ні, то в чому полягає їх відмінність? Пошуку відповідей саме на подібні питання присвячено нашу публікацію.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у визначенні суті та значення (ролі) понять «доказування» й «переконання» в змісті такої теоретичної конструкції, як «стандарти доказування» в кримінальному провадженні, крізь призму виконання сторонами кримінального провадження тягаря «доказування», «підтвердження» та «переконання».

**Результати дослідження.** У науковій літературі зазначається, що стандарти доказування є показником виконання стороною кримінального провадження тягаря (обов’язку)<sup>1</sup> доказування [3, с. 164; 4, с. 246; 5, с. 304]. Однак на підставі аналізу наукової літератури та законодавства іноземних держав, зокрема США й Великобританії, варто зазначити, що в англосаксонській системі права стандарти доказування є показником виконання не лише тягаря доказування в кримінальному провадженні.

Це зумовлюється тим, що в науці відповідної системи права, окрім «тягаря доказування» (burden of proof), виокремлюються також «тягар підтвердження» (burden of going forward)<sup>2</sup> і «тягар переконання»<sup>3</sup> (burden of persuasion).

---

<sup>1</sup> Серед науковців не склалася єдина думка щодо співвідношення понять «тягар» та «обов’язок» доказування. Так, на думку В.В. Вапнярчука, юридичний обов’язок і тягар доказування є самостійними правовими явищами. Відмінність між ними полягає в тому, що тягар доказування забезпечується не заходами відповідальності, а переважно тим інтересом, який переслідується сторонами в кримінальному процесі. Інтерес, а не примус є рушійною силою під час реалізації тягаря доказування [2, с. 148]. В.В. Вапнярчук вважає, що тягар доказування в кримінальному провадженні – це правове явище, сутність якого полягає в обумовленій інтересом процесуальній необхідності певного суб’єкта доказування відстояти свою правову позицію шляхом вчинення дій, спрямованих на формування доказової основи та її обґрунтування позитивними й об’єктивно досяжними твердженнями [2, с. 149]. Науковець також запропонував більш просте розуміння сутності тягаря доказування, а саме як сукупності правил розподілення між учасниками процесу їх зобов’язань щодо обґрунтування наявності тих чи інших обставин. Однак, не заглиблюючись у «витоки» наукової дискусії щодо поняття «тягар доказування» (оскільки це питання не є предметом нашого дослідження), варто зазначити, що тягар доказування буде обов’язком доказування щодо сторони обвинувачення з огляду на існування принципу забезпечення доведеності вини особи, законодавчо визначених завдань кримінального провадження та кола повноважень сторони обвинувачення в кримінальному провадженні. Крім цього, сам В.В. Вапнярчук зазначає, що тягар доказування – це розподіл зобов’язань між учасниками процесу. Тому тут і далі поняття «тягар доказування» й «обов’язок доказування» вживатимуться як синонімічні, тотожні.



Тягар доказування в кримінальному провадженні цих держав передбачає, що сторона обвинувачення несе тягар доведення вини обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення, він визначається як тягар відповідної сторони кримінального провадження встановити кінцеву, остаточну істину у відповідному питанні сукупністю доказів, що вимагається законом. Цей тягар протягом усього кримінального провадження лежить на стороні обвинувачення та ніколи не може перекладатись на сторону захисту. Американський дослідник Дж.К. Клоттер зазначає: «Тягар доказування «наголошує» скоріше на кінцевому результаті здійснення кримінального провадження, ніж на окремих питаннях, які виникають у межах його здійснення» [7, с. 28].

Однак під час кримінального провадження на сторону захисту може покладатись обов'язок надати достатню сукупність доказів на підтвердження конкретного факту, а саме «тих окремих питань, які виникають під час кримінального провадження». Наприклад, якщо обвинувачений стверджує про алібі, наполягає на наявності в нього психічного розладу під час вчинення кримінального правопорушення або вчинення його в стані неосудності, то в такому випадку, враховуючи беззаперечний факт існування презумпції невинуватості та усвідомлюючи те, що обвинувачений не несе жодних процесуальних обов'язків щодо підтвердження своєї невинуватості чи спростування своєї винуватості у вчиненні кримінального правопорушення, сторона захисту все-таки буде «зобов'язана» певною мірою надати достовірні докази на підтвердження свого «захисту». Це зумовлюється необхідністю для сторони захисту встановити обставини, невстановлення яких може спричинити для обвинуваченого негативні наслідки (наприклад, прийняття певного процесуального рішення не на його користь) [7, с. 29].

У такому контексті можна погодитись із відомим російським науковцем В.А. Новицьким, який, запропонувавши загальнотеоретичне визначення поняття «доказування», зазначив, що під ним варто розуміти судовий (і досудовий, якщо це передбачено законом) спосіб захисту правової позиції суб'єкта процесуального доказування [8]. Таким чином, будь-яке твердження, висловлене стороною захисту на захист своєї правової позиції, має підтверджуватись відповідними доказами. Тому в американській системі права визначено, що виконання стороною обвинувачення своїх процесуальних обов'язків (повноважень), зокрема й встановлення обставин, що підлягають доказуванню в кримінальному провадженні (обставин предмету доказування), – це тягар доказування, натомість захист обвинуваченим своєї правової позиції передбачає виконання тягаря «підтвердження». Цей тягар інколи визначають як «тягар доказів» [7, с. 29].

Зауважимо, що в національній доктрині кримінального процесу ці дві правові категорії рідко розмежовуються, натомість використовується лише одна – «тягар доказування», незважаючи на те, що «тягар підтвердження» фактично вперше знайшов нормативне закріплення в ч. 2 ст. 92 КПК України 2012 р. У відповідній нормі КПК України зазначається: «Обов'язок доказування належності й допустимості доказів, даних щодо розміру процесуальних витрат та обставин, які характеризують обвинуваченого, покладаються на сторону, що їх подає» (виділено нами – С. Х.), тобто також на сторону захисту.

Цікавим вважаємо виокремлення в англосаксонській системі права, зокрема й у США, такої теоретичної категорії, як «тягар переконання» в кримінальному провадженні (виділено нами – С. Х.).

Тягар переконання покладається на сторони кримінального провадження та полягає в необхідності переконати суддю в правдивості висунутих версій кожної зі сторін та достовірності доказів, наданих на їх підтвердження. Дж.К. Клоттер зазначає: «Тягар переконання по-

<sup>2</sup> Дослівний переклад з англ. мови – тягар «іти вперед», «просуватися». Однак з огляду на зміст відповідного поняття вважаємо за доцільне позначити його як тягар «підтвердження».

<sup>3</sup> В українській мові термін «переконання» розглядається в двох значеннях: 1) тверда впевненість; певність у чому-небудь; віра у щось; 2) змушувати кого-небудь повірити в щось, погодитись з ким-небудь або чим-небудь [6, с. 201]. У статті термін «переконання» розглядатиметься в другому, «динамічному», а не «статичному», значенні, а саме як певний процес і метод впливу. У такому розумінні синонімічним до поняття «переконання» буде поняття «переконування».



кладається на прокурора й захисника, які беруть участь у судовому розгляді кримінального провадження, та особливого значення набуває під час їхніх заключних промов перед судом присяжних, у яких кожний із них намагається переконати кожного присяжного в тому, що саме його версія «правди» є правильною» [7, с. 29].

Таким чином, англо-американська система права розмежовує поняття «доказувати» (доказування) та «переконувати» (переконування). Цей факт наштовхує на питання, чи можна «доказати» існування певного факту, проте не «переконати» особу в його існуванні. Вважаємо, що відповідь на це питання в країнах зі змагальною формою кримінального процесу є позитивною.

Не знайшовши визначення поняття «переконання» в законодавстві, звернемось до семантики відповідного слова. Так, «переконання» означає «доведення комусь правильності чогось» або «міцно усталено думка про щось; упевненість у чомусь; усталений погляд на щось» [9, с. 369; 10, с. 155]. У свою чергу поняття «переконувати», «переконати» розглядається як певний процес, метод психологічного впливу та спосіб спонукання до певної дії, «довести комусь що-небудь; змусити визнати щось»; поняття «переконатись» означає «дійти певного висновку, повірити в щось на підставі доказів, спостережень, роздумів тощо» [10, с. 156]. Натомість «доказувати» (доказування) тлумачиться як «підтверджувати істинність, правильність чого-небудь фактами, незаперечними доводами» [11, с. 350].

В.Т. Нор зазначає, що під переконанням варто розуміти процес схилення кого-небудь (у тому числі й самого себе) до певного погляду чи діяння; результат цього процесу, тобто конкретну думку; ставлення людини до своїх знань, дій, тобто стан упевненості, переконливості [12, с. 103]. Учений вказує: «Внутрішнє переконання – це не лише результат оцінки доказів, тобто ті висновки, яких доходять слідчий чи суд під час дослідження обставин справи, а й процес формування свідомості, переконаності (виділено нами – С. Х.) слідчого або судді щодо наявності чи відсутності події злочину, вини особи чи інших фактів» [12, с. 103].

Саме на «процес формування переконаності» впливає «тягар переконання» в кримінальному провадженні. У свою чергу В.П. Гмирко визначив «переконання» як *психологічний засіб діяльності доказування* в кримінальному процесі та як об'єктивно наявний, суто індивідуальний, суб'єктивний, неконтрольований психологічний атрибут людини (виділено нами – С. Х.) [13, с. 92–93].

Крім цього, розглядаючи внутрішнє переконання як один з основних складових елементів кримінально-процесуального принципу вільної оцінки доказів, М.М. Михеєнко зазначив, що внутрішнє переконання необхідно розглядати насамперед як самостійну правову кримінально-процесуальну категорію [14, с. 144]. На думку науковця, важливе значення для розкриття суті внутрішнього переконання мають його *психологічний* і *гносеологічний* аспекти (виділено нами – С. Х.) [14, с. 125, 146, 151]. М.М. Михеєнко стверджує: «У психологічному аспекті внутрішнє переконання можна розглядати в динаміці (як процес його формування) і в статично (як результат). У процесі його формування створюється власна думка, долаються й усуваються сумніви, невпевненість. У гносеологічному аспекті внутрішнє переконання – це *знання* (виділено нами – С. Х.) як про окремі фактичні обставини кримінального провадження, так і про їх сукупність, що становить предмет доказування в кримінальному провадженні та висновки в ньому» [14, с. 146]. Таким чином, з позиції гносеологічного аспекту внутрішнього переконання особа може «отримати», «набути» знання (інформацію) про обставини кримінального провадження, однак «повірити», «упевнитись» у відповідному знанні вона може лише під час виконання тягара переконання, який спрямовується на динамічний елемент психологічного аспекту внутрішнього переконання (процес його формування). Якщо розглядати ці два аспекти внутрішнього переконання як взаємопов'язані, проте взаємно недосяжні категорії (наприклад, за досягнення лише гносеологічного аспекту, без психологічного), то виходить, що в кримінальному провадженні все-таки можна «доказати» існування певного факту, однак не «переконати» особу в його існуванні.

Тому можна зробити висновок, що стандарти доказування є показником виконання не лише тягара доказування та підтвердження, а й тягара переконання. Показник виконання тя-



гаря доказування в кримінальному провадженні є елементом раціональності в змісті поняття «стандарту доказування», оскільки доказування завжди здійснює вплив на розум особи, тобто *зовнішній раціональний вплив* (виділено нами – С. Х.). Натомість показник виконання тягара переконання є елементом емпіричності, оскільки «переконання» є зверненням до почуттів, емоцій, волі й досвіду людини, здійснюючи *внутрішній почуттєво-вольовий вплив* на свідомість особи (виділено нами – С. Х.). Крім цього, якщо тягар доказування та тягар підтвердження спрямовуються здебільшого на визначення допустимості й належності доказів, то тягар переконання спрямовується на «переконання» в їх достовірності. Саме тому в науковій літературі стандарти доказування визначаються як необхідний рівень переконання, необхідного для прийняття процесуального рішення не на користь підозрюваного, обвинуваченого [15, с. 223].

Незважаючи на те, що тягар переконання у вітчизняній науці кримінального процесу не виокремлюється, на законодавчому рівні він існує, хоч і в іншому вигляді, ніж у країнах зі змагальною формою кримінального процесу.

Відтак приклади «натяків» на тягар переконання в кримінальному провадженні можемо знайти в положеннях Конституції України та КПК України. Зокрема, у п. 4 ч. 3 ст. 129 Конституції України зазначено, що однією з основних засад судочинства в Україні є змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів та в доведенні перед судом їх *переконливості* (виділено нами – С. Х.) [16]. У свою чергу ст. 364 КПК України передбачає, що в судових дебатах по чергово виступають із промовами учасники судового провадження [1]. Кожен із відповідних учасників обґрунтовує в промові свою правову позицію, тобто фактично переконує суддю в тому, що саме його версія «правди» є правильною.

Таким чином, стандарти доказування спрямовуються не лише на «доказовість», а й на «переконливість».

Беручи до уваги викладене, варто зазначити, що законодавча (нормативна) та доктринальна практика під час визначення поняття «стандарту доказування» частіше послуговується поняттями «переконання» й «переконаність», ніж поняттям «доказування».

Наприклад, звернемось до тексту проектів КПК України 2007 р. та 2008 р. Так, у проекті КПК України 2007 р., підготовленого робочою групою Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, містилася ст. 110 «Стандарту доказування та правила допустимості під час застосування заходів процесуального примусу». Незважаючи на вживання поняття «стандарту доказування» в назві ст. 110 КПК України, розробники проекту в ч. 1 цієї норми закріпили поняття «стандарту переконання». Зокрема, зазначалося: «Заходи процесуального примусу, передбачені цим Кодексом, можуть застосовуватись, лише якщо державний обвинувач надасть слідчому судді чи суду докази, достатні для відповідного стандарту (доказування) переконання в існуванні обставин, які є суттєвими для прийняття судового рішення» [17, с. 30]. У проекті КПК України 2008 р. про стандарти «доказування» взагалі не згадувалось, натомість містилася ст. 87 «Стандарту переконання», у ч. 1 якої вказувалося: «Прийняття рішення судом у випадках, передбачених цим Кодексом, повинне ґрунтуватись на відповідних стандартах переконання» [18, с. 29]. Водночас у доповіді за 2007–2008 рр. на тему «Розвиток публічного права в Україні» зазначалося, що у відповідні роки відбувалося формування оновленого доказового права, складовими елементами якого мало стати встановлення стандартів переконання, необхідних для прийняття рішень різного правового характеру [19, с. 499]. Таким чином, «стандарту доказування» повністю трансформувались у «стандарту переконання».

У контексті викладеного необхідно зазначити, що В.П. Гмирко послуговується поняттям «стандарту *доказаності*» замість поняття «стандарту доказування». Науковець зазначає, що поняття «стандарту доказаності» синонімічне поняттю «стандарту переконаності», а доказаність обставин кримінального провадження, на його думку, варто визначити як позитивний результат оцінювання формованого чи сформованого процесуального знання про них відповідно до вимог певного нормативного стандарту доказаності [13, с. 160, 166]. У свою чергу Ю.Б. Пастернак переконує, що доказування має орієнтуватись насамперед на





забезпечення **доказаності** обставин, встановлення яких необхідне для правильного вирішення справи (виділено нами – С. Х.) [20, с. 279].

До речі, в Естонії поняття «доказаність» використовується не лише в науці. Зокрема, у ч. 2 ст. 60 Кримінально-процесуального кодексу Естонії вказано, що «доказаність» – це сформоване в судді в результаті доказування переконання в наявності або відсутності обставин предмета доказування [21]. У Кримінально-процесуальному кодексі Молдови в п. 35 ст. 6 закріплюється визначення поняття «переконливі докази», під яким розуміють докази в кримінальній справі, що впливають на її вирішення; натомість у п. 36 ст. 6 Кримінально-процесуального кодексу Молдови визначено поняття «корисні докази»: переконливі докази, зміст яких обумовлює їх необхідність для вирішення справи [22]. Таким чином, з огляду на відповідну практику можна зробити висновок, що не лише в науці, а й на законодавчому (нормативному) рівні розмежовуються поняття «доказування», «доказувати» та «переконання», «переконувати», «переконаність».

**Висновки.** На підставі системного аналізу наукової літератури та тлумачення нормативно-правових актів можемо зробити узагальнення, що такі стандарти доказування, як «поза розумним сумнівом», «обґрунтована підозра», «переконання за більшої вірогідності», «вагоме переконання», «достатні підстави вважати», «достатність доказів» тощо, за своєю *формою* є «стандартами **доказування**», а за змістом, за своєю *суттю* – «стандартами **переконання**» в кримінальному провадженні.

Крім цього, використання поняття «доказування» в змісті поняття «стандарти доказування», зокрема його законодавча інтерпретація, відповідно до якої доказування полягає в збиранні, перевірці та оцінці доказів із метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження, не відповідає вимогам сьогодення, оскільки воно не охоплює всі наявні характеристики цієї теоретичної конструкції. Тому останнім часом дещо кращою постає наукова практика щодо використання таких понять, як «стандарти переконання» або «стандарти доказаності» в кримінальному провадженні.

Принагідно варто зауважити, що стандарти доказування не є «чисто» юридичною категорією, оскільки вона не лише є наповненою «доказовим», тобто процесуальним, аспектом діяльності суб'єктів кримінального провадження, а й включає цілу низку інших аспектів: психологічний, морально-етичний, емоційний, вольовий, антропологічний тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–13. – Ст. 88. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Вапнярчук В.В. Сутність категорії «тягар доказування» у кримінальному провадженні України / В.В. Вапнярчук // Вісник національної академії правових наук України. – 2014. – № 2(77). – С. 145–155.
3. Корневский Ю.В. Доказывание в уголовном процессе (закон, теория, практика) / Ю.В. Корневский // Доказывание в уголовном процессе: традиции и современность / под ред. В.А. Власихина. – М. : Юристь, 2000. – 272 с.
4. Калиновский К.Б. Бремя доказывания в уголовном процессе: взаимосвязь стандарта доказанности с презумпциями и правовое взаимодействие участников правоотношений / К.Б. Калиновский // Правовые состояния и взаимодействия: историко-теоретический, отраслевой и межотраслевой анализ : матер. VII Междунар. науч.-теорет. конф. (г. Санкт-Петербург, 1–2 декабря 2006 г.) : в 2 ч. / под общ. ред. Р.А. Ромашова, Н.С. Нижник. – СПб. : Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2006. – Ч. 1. – С. 245–249.
5. Іщенко В.М. Перспективи формування стандартів доказування у сучасному кримінальному процесі України / В.М. Іщенко // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 302–307.
6. Переконання // Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 6. – 1975. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/perekonannja>.



7. Klotter J.C. Criminal evidence. Fourth edition (Justice administration legal series) / J.C. Klotter. – Anderson : Anderson Publishing Co., 1987. – 602 p.
8. Новицкий В.А. Теория российского процессуального доказывания и правоприменения : [монография] / В.А. Новицкий. – Ставрополь : Изд-во СГУ, 2002. – 584 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1169503&subID=100065774,100065776,100065778,100065790,100069414#text>.
9. Короткий тлумачний словник української мови : [близько 7 000 слів] / за ред. Д.Г. Гринчишина. – К. : ВЦ «Просвіта», 2004. – 608 с.
10. Словник синонімів української мови : в 2 т. / А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, С.І. Головашук та ін. – К. : Наукова думка, 2001– . – Т. 2. – 2001. – 960 с.
11. Доказувати // Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 2. – 1971. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://sum.in.ua/s/dokazuvaty>.
12. Нор В.Т. Проблеми теорії і практики судових доказів / В.Т. Нор. – Львів : Видавниче об'єднання «Вища школа», 1978. – 110 с.
13. Гмирко В.П. Доказування в кримінальному процесі: діяльнісна парадигма. Теоретичний аналіз. Проблематизація. СМД-репрезентація : [монографія] / В.П. Гмирко. – Дніпропетровськ, 2010. – 314 с.
14. Михеєнко М.М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні: вибрані твори / М.М. Михеєнко. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 240 с.
15. Слюсарчук Х.Р. Стандарт доказування в кримінальному провадженні: яка його ідея? / Х.Р. Слюсарчук // Порівняльно-аналітичне право. – 2015. – № 3. – С. 219–223. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://www.pap.in.ua/3\\_2015/65.pdf](http://www.pap.in.ua/3_2015/65.pdf).
16. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
17. Кримінальний процесуальний кодекс України (проект). – К. : Нац. комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, 2007. – 350 с.
18. Кримінальний процесуальний кодекс України (проект). – К. : Нац. комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, 2008. – 364 с.
19. Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2007–2008 рр.) / за заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка. – К. : Конус-Ю, 2009. – 584 с.
20. Пастернак Ю.Б. Проблема істини в системі сучасного кримінального процесу / Ю.Б. Пастернак // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2009. – Вип. 49. – С. 274–280.
21. Уголовно-процесуальний кодекс Естонії : прийнят 12 марта 2003 г., вступил в законную силу 1 июля 2004 г. (в редакции от 1 мая 2015 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon24.ee/ugolovno-processualnyj-kodeks>.
22. Уголовно-процесуальний кодекс Республіки Молдова от 14 марта 2003 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=3833](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3833).



**СТОЛІТНІЙ А. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального процесу  
та криміналістики  
(Інститут права імені  
Володимира Сташиса  
Класичного приватного університету)

**КАЛАНЧА І. Г.,**

аспірант кафедри кримінального права,  
процесу та криміналістики  
(ПВНЗ «Європейський університет»),  
прокурор  
(Кельменецька місцева прокуратура  
Чернівецької області)

УДК 343.1

### ДОКУМЕНТИ РЕАГУВАННЯ ЗА НОВИМ ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ»

У статті досліджено проблемні питання форм реалізації органами прокуратури наглядових повноважень в умовах реформування. Запропоновано вирішення проблеми неправильного оформлення «діалогу» прокуратури та піднаглядних органів держави шляхом уніфікації практики надання єдиного документа реагування – вказівки. Розроблено типові зразки документів реагування.

**Ключові слова:** прокурор, документи реагування, реформування, вказівка.

В статье исследованы проблемные вопросы форм реализации органами прокуратуры надзорных полномочий в условиях реформирования. Предложено решение проблемы неправильного оформления «диалога» прокуратуры и поднадзорных органов государства путем унификации практики предоставления единого документа реагирования – указания. Разработаны типовые образцы документов реагирования.

**Ключевые слова:** прокурор, документы реагирования, реформирование, указание.

The problematic issues of realization prosecutor's supervisory powers forms in terms of reform have been investigated in the article. A solution to the problem of improper design of "dialogue" between the prosecution and supervised by the state authorities has been offered. It can be done by means of unifying practice of a single response document – guidelines (prescript). Typical examples of response documents have been developed.

**Key words:** prosecutor, response documents, reform, guidelines (prescript).

**Вступ.** Сучасний етап розвитку України характеризується проведенням масштабних перетворень, спрямованих на утвердження демократії та розбудову правової держави. Одним із головних завдань є забезпечення законності, захисту прав і законних інтересів грома-



дян, верховенства права, що зумовлює потребу в реформуванні ключових державних правоохоронних інституцій, зокрема й органів прокуратури.

На виконання зобов'язань України перед Радою Європи щодо прийняття нового законодавства, яке регулюватиме роботу органів прокуратури, відповідно до європейських стандартів 14 жовтня 2014 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про прокуратуру» № 1697-VII (далі – Закон), яким суттєво змінено правові засади організації й діяльності прокуратури України, її систему, а також переосмислено основні напрями роботи (функції). Одним із найбільш «проблемних» питань, вирішених Законом, стала ліквідація «загального нагляду» органів прокуратури, що мало наслідком скасування низки документів реагування прокурора.

На сьогодні більше ніж річна практика застосування Закону ілюструє суттєві проблеми практичного правозастосування, однією з яких є неправильна практика оформлення «діалогу» прокуратури та піднаглядних органів держави, спричинена скасуванням документів реагування.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження актів прокурорського реагування в контексті реформування й уніфікації неоднорідної практики внесення документів реагування, виявленої в процесі створення місцевих прокуратур.

**Результати дослідження.** Нагляд – одна з базових форм діяльності органів прокуратури. У межах європейського шляху розвитку держави Петром I у 1722 р. засновано діючу модель прокуратури як органу, що наглядає за діяльністю сенату й колегій, щоб «не порушувалася воля його величності» [6, с. 1]. У радянський період у Положенні про прокурорський нагляд в УСРР, затвердженому ВУЦВК 28 червня 1922 р., закріплювалося заснування прокуратури в інтересах правильної постановки боротьби зі злочинністю та здійснення нагляду за дотриманням законів. Закон СРСР «Про прокуратуру СРСР» уперше закріпив термін «загальний нагляд» [8, с. 244]. Наглядові функції прокуратури визначено також у Конституції України (нагляд за дотриманням і застосуванням законів до 14 жовтня 2014 р. існував на підставі п. 9 перехідних положень Основного Закону України) [1, с. 4] та попередньому Законі України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. [3, с. 1].

Від самого початку існування прокуратура здійснювала функцію нагляду, який передбачав реагування на будь-які порушення встановлених правил, від кого б вони не виходили, з метою їх усунення. Відтак реагування на порушення, виявлені під час нагляду, є притаманною рисою вказаного органу, яку закладено історично й функціонально.

Прокуратура не наділяється адміністративно-владними повноваженнями щодо піднаглядних органів і їх посадових осіб під час здійснення нагляду. Тому в разі виявлення фактів порушення законів або видання незаконних актів прокурор самостійно не може усунути порушення закону чи скасувати незаконний акт, а також самостійно застосувати до особи, яка допустила таке порушення, заходи впливу (притягнути до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності). Однак залишити виявлене правопорушення без уваги прокурор не має права (сьогодні це стосується органів, щодо яких здійснюється нагляд).

У межах реагування на факт порушення закону прокурор зобов'язаний звернутись до компетентних органів і посадових осіб із вимогою про їх усунення та притягнення до відповідальності винних осіб, що реалізується шляхом винесення відповідного документа, іменованого актом прокурорського реагування.

Нормативне визначення вказаного поняття відсутнє як у чинному Законі, так і в попередньому, однак цю прогалину врегульовано на теоретичному рівні. На думку І.І. Крилової, акт прокурорського реагування – це офіційно оформлений у письмовій формі зовнішній прояв реалізації органами прокуратури своїх повноважень, виданий у встановленому законом порядку та спрямований на запобігання чи припинення порушення норм законів шляхом створення, зміни або припинення певних правових відносин [7, с. 17]. В.К. Бобров визначає акт прокурорського реагування як офіційний документ (акт), винесений прокурором на адресу відповідного органу чи посадової особи, у якому викладається суть виявлених порушень закону та дається припис про їх усунення [5, с. 74].



Види актів прокурорського реагування обумовлюються видами нагляду, тому внаслідок реформування профільного законодавства сьогодні їх кількість суттєво зменшено, що зумовлює потребу в дослідженні цього питання в історичній ретроспективі.

Стаття 5 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. визначала такі функції прокуратури: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за дотриманням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [3, с. 1]. Зазначені функції визначали напрями нагляду, які здійснював прокурор, та обумовлювали існування таких видів актів прокурорського реагування, як протест (ст. 21), припис (ст. 22), подання (ст. 23), постанова (ст. 24). Зокрема, існування таких документів, як протест і припис, обумовлювалося функцією «загального нагляду», тоді як нагляд за оперативно-розшуковою діяльністю, дізнанням і досудовим розслідуванням обмежувався поданням та постановою (поданням про усунення порушень вимог закону, причин та умов, що їм сприяли; постановою про порушення дисциплінарного провадження). Зауважимо, що реагування під час вказаної функції здійснювалось на підставі як Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., так і Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р. Як акт реагування практиками застосовувалися також вказівки, надані в порядку ст. ст. 30, 44 Закону 1991 р. (їх обов'язковість визначено ст. ст. 32 та 45 Закону, Кримінально-процесуального кодексу України та Кримінально-виконавчого кодексу України відповідно), однак на теоретичному рівні їх разом із заявами, дорученнями, висновками, запитами тощо віднесено до актів з організації діяльності прокуратури.

Звуження кола актів реагування відбувалось поступово. Законом України від 18 вересня 2012 р. № 5288-VI скасовано повноваження прокурора щодо внесення обов'язкових для виконання актів прокурорського реагування.

Згідно із Законом України «Про прокуратуру» в редакції, що діяла до 1 грудня 2012 р., таким реагуванням були протест на акт, що суперечить закону, який призупиняв такий акт (ст. 21), та письмовий припис про усунення порушень закону (внесений органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищому в порядку підпорядкованості органу чи посадовій особі, які правомочні усунути порушення), що передбачав негайне усунення порушення й надання відповіді в 10-денний термін (ст. 22). Також ст. 23 Закону передбачала подання – узагальнюючий документ, спрямований на усунення порушень закону, які носили системний характер, причин цих порушень та умов, що їм сприяють [3, с. 1–2].

Законом України від 18 вересня 2012 р. № 5288-VI введено єдиний акт прокурорського реагування на виявлені порушення закону – подання, яке визначається як акт реагування прокурора на виявлені порушення закону з вимогою (вимогами) щодо таких питань: 1) усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяли; 2) притягнення осіб до передбаченої законом відповідальності; 3) відшкодування шкоди; 4) скасування нормативно-правового акта, окремих його частин або узгодження його із законом; 5) припинення незаконних дій чи бездіяльності посадових і службових осіб (згідно зі ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. в редакції від 18 вересня 2012 р.) [3, с. 2].

Чинним Законом України «Про прокуратуру» подання як акт прокурорського реагування ліквідовано, що зумовлюється ліквідацією однієї з функцій прокуратури – «загального нагляду».

Сучасні функції прокуратури можна поділити на дві групи: судово-змагальні (до яких належать підтримання державного обвинувачення в суді, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених Законом) та владно-розпорядчі (наглядові), які безпосередньо пов'язуються з наглядом (нагляд за дотриманням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за дотриманням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої



свободи громадян). Вказані функції передбачаються в ст. 121 Конституції України [1, с. 3] та ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. [4, с. 1].

В умовах реформування, у межах якого відбувається позбавлення вказаного органу певних функцій або утворення їх в обмеженому вигляді, вказані чотири функції фактично зведено до однієї (за окремими винятками) – процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Про це свідчать повноваження з нагляду прокурора – процесуального керівника за оперативно-розшуковою діяльністю та слідством, пред'явлення цивільного позову в межах провадження, у якому він є процесуальним керівником, затвердження обвинувального акту, підтримання державного обвинувачення та нагляд за виконанням рішення суду. Тобто нагляд із горизонтального вигляду (коли один працівник наглядає за розслідуванням, інший здійснює функції представництва, третій підтримує державне обвинувачення й так далі) перейшов до вертикального, коли виконання всіх функцій органу зосереджується в руках процесуального керівника досудовим розслідуванням (як уже зазначалося, за певними винятками, що не є предметом нашого дослідження).

З позиції реформування скасування форм прокурорського реагування вважаємо логічним продовженням ліквідації та звуження функцій прокуратури, однак лише за умови запровадження нових форм впливу на усунення порушень у частині нагляду, що лишився. Так, з ліквідацією протесту як форми прокурорського реагування (у редакції профільного Закону до 18 вересня 2012 р., далі замінено поданням відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 23) усунуто адміністративний спосіб зупинення нормативно-правового акта чи окремої його частини. Повноваженням зі скасування нормативно-правового акта володіє виключно суд, натомість прокурор реагує шляхом пред'явлення позову в порядку адміністративного судочинства. Щодо решти актів прокурорського реагування альтернативи не створено, унаслідок чого прокурор залишився наодинці з виявленими порушеннями, фактично позбавляється можливості реагувати на них. Причому це питання найболючіше постало перед основною (профільною) функцією – наглядом за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання й досудове слідство.

Зокрема, щодо суду ситуація майже не змінилася, за винятком позбавлення прокуратури права вносити документи реагування щодо суддів. Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПКУ) більш поглиблено забезпечив принцип змагальності (ст. ст. 7, 22 КПКУ) унаслідок введення інституту сторін кримінального процесу, їх поділу на обвинувачення й захист (п. 19 ч. 1 ст. 3 КПКУ) та наділення однаковим правом на оскарження судових рішень обох сторін, забезпечивши таким чином реальну незалежність суду. Аналогічною постає ситуація під час розгляду цивільних справ за участю прокурора.

У частині владно-розпорядчих (наглядових) функцій через відсутність чіткого нормативного визначення акту реагування та неправильне трактування Закону замість внесення документів реагування піднаглядним органам спрямовуються інформаційні листи.

З огляду на відсутність обов'язку піднаглядних органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність (далі – ОРД), дізнання й досудове слідство (п. 3 ч. 1 ст. 2, ст. 25 Закону), виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (п. 4 ч. 1 ст. 2, ст. 26 Закону), виконання вимог, викладених у листах, **вказана ситуація потребує вироблення дієвої практики реагування**. Зазначена проблема не лише зводиться до відсутності можливості реагування прокурора, а й визначається потребою в уніфікації неоднорідної практики оформлення «діалогу» прокуратури та піднаглядних державних органів, що проявилось під час об'єднання прокуратур із районних у місцеві відповідно до нового Закону.

Зокрема, під час здійснення нагляду за дотриманням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, на кшталт попереднього Закону (ст. 45) у прокуратури залишилось право реагування за допомогою **вказівки**, яку чинним Законом віднесено до документів реагування (ч. 4 ст. 26 Закону). Зокрема, **письмові вказівки прокурора щодо дотримання встановлених законодавством порядку та умов три-**



мання осіб у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи, у яких засуджені відбувають покарання, установи, у яких перебувають особи, щодо яких застосовано примусові заходи медичного чи виховного характеру, та будь-які інші місця, до яких доставлено осіб із метою складення протоколу про адміністративне правопорушення чи в яких особи примусово тримаються згідно із судовим рішенням або рішенням адміністративного органу, а також письмові вказівки прокурора, надані іншим органам, що виконують судові рішення в кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення, є обов'язковими та підлягають негайному виконанню (див. додаток А).

У частині нагляду за дотриманням законів органами, що здійснюють ОРД, дізнання й досудове слідство, ситуація є дещо складнішою.

**Функцію нагляду** за дотриманням законів органами, які проводять ОРД, дізнання й досудове слідство, передбачену п. 3 ст. 121 Конституції України [1, с. 3] та п. 3 ч. 1 ст. 5 Закону [4, с. 1], варто розмежувати на нагляд за дотриманням і застосуванням законів органом, що проводить оперативно-розшукову діяльність, дізнання й досудове слідство під час виконання ним своїх повноважень (нагляд за органом), та нагляд за дотриманням законів безпосередньо під час провадження оперативно-розшукової діяльності, дізнання й досудового слідства тощо (нагляд за діяльністю). Однією з причин такого розмежування стало існування двох прокурорів (що чітко простежується під час дослідження їх процесуального статусу), передбачених КПКУ 2012 р.: прокурора – процесуального керівника досудовим розслідуванням (ст. 36) та прокуратура – керівника прокуратури (ст. 37), наділених певним комплексом індивідуальних повноважень. Таким чином, існують два суб'єкти уповноважених на відповідне реагування.

Згідно із ч. 1 ст. 25 Закону *письмові вказівки прокурора органам, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання й досудове слідство, надані в межах повноважень, є обов'язковими для цих органів і підлягають негайному виконанню* [4, с. 2]. Причому неправильним є віднесення положень цієї норми до вказівок, які надаються в межах кримінального провадження, оскільки йдеться про вказівки, адресовані органу, а не слідчому чи керівнику органу досудового розслідування.

Тобто **прокурор – керівник прокуратури** під час здійснення *нагляду за органом*, що проводить ОРД, дізнання й досудове слідство, у разі виявлення порушень має вносити такому органу вказівку, яка містить вимогу щодо дотримання встановлених законодавством порядку виконання обов'язків, керуючись при цьому ч. 1 ст. 25 Закону (див. додаток Б).

Вказівка спрямовується керівником прокуратури як узагальнюючий документ реагування для усунення системних порушень закону, причин та умов, що їм сприяли. У свою чергу прокурор – процесуальний керівник ліквідує порушення «точково», здійснюючи визначений ч. 2 ст. 36 КПКУ нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Відповідно до ч. 1 ст. 36 КПКУ органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації, службові та інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги й процесуальні рішення прокурора. Тобто прокурор – процесуальний керівник у разі виявлення порушень під час досудового розслідування будь-якими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями, службовими та навіть фізичними особами порушень закону має право реагування на такий орган шляхом внесення відповідної вимоги, проте передбаченої ч. 1 ст. 36 КПКУ (див. додаток В). Керівник прокуратури також може внести вказаний документ, однак лише у визначеному кримінальному провадженні як прокурор – процесуальний керівник, що обумовлюється поширенням норм КПКУ винятково щодо нагляду за діяльністю.

Окрім вимоги, процесуальний керівник, керуючись п. 4 ч. 2 ст. 36 КПКУ, у межах *нагляду за діяльністю* надає вказівки слідчому органу досудового розслідування в межах конкретного кримінального провадження, однак це не документ реагування, а документ організації досудового розслідування (акт організації діяльності). Відтак необхідно розрізняти вказаний документ та вказівку керівника прокуратури, що є актом реагування.



**Висновки.** Отже, на сьогодні документом прокурорського реагування, який можна застосовувати під час здійснення нагляду за органом, є *вказівка*, натомість під час здійснення нагляду за діяльністю вноситься *вимога*.

Керівник прокуратури має вносити документ реагування (вказівку) про усунення порушень органом (узагальнюючий документ), керуючись ст. ст. 25 та 26 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., керівнику органу, що проводить ОРД, дізнання й досудове слідство, та керівникам органів, на які покладається обов'язок щодо виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Прокурор – процесуальний керівник вносить документ реагування (вимогу) керівникам органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службовим, а також фізичним особам, керуючись ч. 1 ст. 36 КПКУ.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (зі змінами й доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
4. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
5. Бобров В.К. Прокурорский надзор : [учебник для прикладного бакалавриата] / В.К. Бобров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2014. – 218 с.
6. Історія прокуратури України. Прокуратура Російської імперії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/russian\\_empire.html](http://www.gp.gov.ua/ua/russian_empire.html).
7. Крилова І.І. Акти прокурорського реагування: правовий статус та реалізація : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / І.І. Крилова ; Академія адвокатури України. – К., 2010. – 20 с.
8. Советская прокуратура: сборник документов. – М. : Юридическая литература, 1981. – 288 с.





Додаток А



Прокуратура України

**КИЇВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ПРОКУРАТУРА**

бульв. Лесі Українки, 27/2, м. Київ, 01133

тел./факс: 286-16-48

№ \_\_\_\_\_

**Начальнику Н-ського ВП  
ГУНП в Київській області  
майору поліції**

**ВКАЗІВКА**

**про усунення порушень кримінально-виконавчого законодавства України**

Проведеною Генеральною прокуратурою України перевіркою, відповідно до вимог ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» та наказу Генерального прокурора України № 7гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян», встановлено факти порушення вимог кримінально-виконавчого законодавства України

*(Описова частина з вказівкою на порушення закону та посиланням на статтю НПА, наприклад, на ст. 212 КПК України)*

З огляду на те, що порушення закону є суттєвими, вкрай негативно впливають на стан організації виконання кримінальних покарань, пов'язаних (не пов'язаних) із позбавленням волі, своєчасність реагування на факти ухилення засуджених від виконання таких покарань, на підставі ст. 26 Закону України «Про прокуратуру»,

**В И М А Г А Ю :**

1. Усунути наведені порушення кримінально-виконавчого законодавства України під час прийняття до виконання вироку (постанови) суду щодо засудженого Іванова В.В. до покарання у вигляді \_\_\_\_\_ та під час ведення його обліку.
2. Узгодити \_\_\_\_\_ з вимогами законодавства.
3. Вжити дієвих та вичерпних заходів до недопущення подібних порушень у подальшому.
4. За неналежне виконання службових обов'язків вирішити питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності \_\_\_\_\_.

Вказівка підлягає обов'язковому виконанню.

Про усунення порушень закону та вжиті у зв'язку із цим заходи проінформувати прокуратуру області до **01.01.2016**, долучивши копії відповідних підтверджуючих документів.

**Керівник  
Київської регіональної  
прокуратури**



Додаток Б



Прокуратура України

**КИЇВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ПРОКУРАТУРА**

бульв. Лесі Українки, 27/2, м. Київ, 01133

тел./факс: 286-16-48

№ \_\_\_\_\_

**Начальнику Н-ського ВП  
ГУНП в Київській області  
майору поліції**

**ВКАЗІВКА**

**про усунення порушень кримінального  
процесуального законодавства України**

Проведеною Генеральною прокуратурою України перевіркою, відповідно до вимог ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» та наказу Генерального прокурора України № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (№ 4/1гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність»; № 1/1 «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції»), які проводять оперативно-розшукову діяльність», встановлено факти порушення вимог кримінального процесуального законодавства України \_\_\_\_\_.

*(Описова частина з вказівкою на порушення закону та посиланням на статтю НПА)*

З огляду на те, що порушення закону є суттєвими, украй негативно впливають на стан досудового розслідування кримінальних проваджень (оперативно-розшукової діяльності, протидії злочинності та корупції), на підставі ст. 25 Закону України «Про прокуратуру»,

**В И М А Г А Ю :**

1. Усунути наведені порушення кримінального процесуального законодавства під час проведення досудового розслідування кримінальних проваджень (оперативно-розшукової діяльності, протидії злочинності та корупції) та під час ведення його обліку.

2. Узгодити \_\_\_\_\_ з вимогами законодавства.

3. Вжити дієвих і вичерпних заходів до недопущення подібних порушень у подальшому.

4. За неналежне виконання службових обов'язків вирішити питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності \_\_\_\_\_.

Вказівка підлягає обов'язковому виконанню.

Про усунення порушень закону та вжиті у зв'язку із цим заходи проінформувати прокуратуру області до **01.01.2016**, долучивши копії відповідних підтверджуючих документів.

**Керівник  
Київської регіональної  
прокуратури**

\_\_\_\_\_



Додаток В



Прокуратура України

**КИЇВСЬКА РЕГІОНАЛЬНА ПРОКУРАТУРА**

бульв. Лесі Українки, 27/2, м. Київ, 01133

тел./факс: 286-16-48

№ \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(суб'єкт, вказаний в ч. 1 ст. 36 КПК України)

**ВИМОГА**

**про усунення порушень** \_\_\_\_\_

Прокурором Київської регіональної прокуратури Сергієм С.С. здійснюється процесуальне керівництво в кримінальному провадженні, внесеному до Єдиного реєстру досудових розслідувань 01.01.2015 за № 4201500000000001 за фактом вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. \_\_ ст. \_\_\_\_ КК України,

Під час проведення досудового розслідування встановлено, що \_\_\_\_\_

(описова частина порушення (з посиланням на НПА), які прокурор вимагає усунути)

Відповідно до ч. 1 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові та інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги й процесуальні рішення прокурора.

З огляду на те, що порушення закону є суттєвими, негативно впливають на стан досудового розслідування кримінальних проваджень, на підставі ч. 1 ст. 36 КПК України:

**ВИМАГАЮ :**

1. Усунути наведені порушення \_\_\_\_\_ законодавства.
2. Узгодити \_\_\_\_\_ з вимогами законодавства.
3. Вжити дієвих і вичерпних заходів до недопущення подібних порушень у подальшому.
4. За неналежне виконання службових обов'язків вирішити питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності \_\_\_\_\_.

Вказівка підлягає обов'язковому виконанню.

Про усунення порушень закону та вжиті у зв'язку із цим заходи негайно проінформувати процесуального керівника, долучивши копії відповідних підтверджуючих документів.

**Прокурор  
Київської регіональної  
прокуратури** \_\_\_\_\_



**ЦИМБАЛІСТЕНКО О. О.,**  
здобувач кафедри організації судових  
та правоохоронних органів  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.163(477)

### ПРОКУРОРСЬКА ПЕРЕВІРКА ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНУ ПІД ЧАС ПРИЙНЯТТЯ ОРГАНАМИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЗАЯВ І ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті досліджуються проблеми проведення прокурорських перевірок дотримання законів під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасного внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Визначено порядок проведення прокурорських перевірок. Розглянуто проблеми оформлення результатів проведення перевірки.

**Ключові слова:** прокурор, прокурорський нагляд, прокурорська перевірка, початок досудового розслідування, кримінальне провадження.

В статье исследуются проблемы проведения прокурорских проверок соблюдения законов при принятии, регистрации, рассмотрении и решении в органах досудебного расследования заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, своевременном внесении по ним сведений в Единый реестр досудебных расследований. Определен порядок проведения прокурорских проверок. Рассмотрены проблемы оформления результатов проведения проверок.

**Ключевые слова:** прокурор, прокурорский надзор, прокурорская проверка, начало досудебного расследования, уголовное производство.

The article examines the problem of prosecutorial inspections of compliance with the law in the acceptance, registration, examination and decision in the bodies of pre-trial investigation into allegations of criminal offenses and messages, making them timely information to the Unified Register of pre-trial investigations. The order of the prosecutor's checks. The problems of processing the results of the audit.

**Key words:** prosecutor, public prosecutor's supervision, public prosecutor's check, beginning of pre-judicial investigation, criminal proceedings.

**Вступ.** Актуальність теми дослідження обумовлюється значною кількістю порушень закону, які мають місце на початковому етапі, що зумовлює необхідність дослідження правових засобів їх виявлення, основним серед яких є прокурорські перевірки дотримання законів під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасного внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Проблеми забезпечення законності на початковому етапі досудового розслідування були предметом вивчення таких науковців, як В.С. Зеленецький, П.М. Каркач, М.В. Косюта, А.В. Лапкін, В.Т. Маляренко та інші. Водночас питання організації й проведення прокурорських перевірок дотримання законів під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення,



своєчасного внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань в умовах дії Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. (далі – КПК України) досі не стали предметом самостійних наукових пошуків.

**Постановка завдання.** Метою статті є окреслення порядку проведення прокурорської перевірки додержання законів під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасного внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань з огляду на теоретичні напрацювання та потреби практики.

**Результати дослідження.** Основним засобом виявлення порушень, пов'язаних із прийманням, реєстрацією, розглядом та вирішенням заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, є використання прокурором наданих йому законом наглядових повноважень, що виявляються в проведенні прокурорських перевірок. Загалом прокурорську перевірку вважають основною організаційною формою діяльності прокурора, яка складається з установлення фактів порушення закону, правової оцінки, виявлення осіб, які несуть відповідальність за порушення закону, визначення характеру й розміру заподіяної шкоди, причин та умов, що сприяли правопорушенням [1, с. 130]. Отже, аналізовану прокурорську перевірку можна визначити як основну організаційну форму застосування повноважень прокурора, спрямовану на встановлення фактів порушення закону на початковому етапі досудового розслідування.

У науковій юридичній літературі прокурорські перевірки поділяються на види за різними підставами:

1) за приводом: за зверненнями (за письмовими зверненнями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, фізичних і юридичних осіб); ініціативні (не потребують приводу);

2) за метою: первинні (перевірка існуючого стану дотримання й застосування законів); контрольні (отримання достовірних даних про фактичне усунення раніше виявлених порушень);

3) за місцем проведення: виїзні (проводяться на території об'єкта перевірки з виїздом на місце); камеральні (проводяться в приміщенні прокуратури шляхом витребування документів і виклику посадових осіб) тощо [2, с. 73].

Проте у сфері, що розглядається, вважаємо за доцільне виділити такі різновиди перевірок, зумовлені специфікою початкового етапу досудового розслідування: 1) періодичні (чергові) перевірки виконання вимог закону під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасного внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР); 2) поточні перевірки додержання законності на початковому етапі досудового розслідування в межах здійснення процесуального керівництва ним; 3) перевірки за скаргами учасників кримінального провадження про порушення з боку слідчого.

Найбільше значення на початковому етапі досудового розслідування мають поточні (чергові) перевірки, які, згідно з вимогами п. 2.1 Наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19 грудня 2012 р. № 4гн [3], проводяться не рідше одного разу на місяць із метою забезпечити виконання вимог закону під час прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення. Адже проведення саме цих перевірок забезпечує повноту та своєчасність внесення відомостей про кримінальні правопорушення до ЄРДР, а отже, про початок досудового розслідування. У результаті цих перевірок виявляється значна кількість порушень закону, про що свідчить прокурорська статистика, згідно з якою впродовж 2014 р. прокурорами було виявлено 2 842 кримінальні правопорушення, укриті від обліку органами досудового розслідування, та внесено відповідні відомості до ЄРДР [4].

Як і будь-яка прокурорська перевірка, вказана складається з таких етапів: 1) підготовки до проведення перевірки; 2) проведення самої перевірки; 3) складення за результатами



перевірки довідки, узагальнення чи іншого документа; 4) прийняття рішення про застосування заходів прокурорського реагування [5, с. 21]. На підготовчому етапі, як слушно вказує П.М. Каркач, для результативної перевірки необхідно виконати такі дії: а) ретельно відпрацювати нормативні акти, виконання яких буде перевірено; б) вивчити структуру й умови діяльності об'єкта, де проводитиметься перевірка; в) вивчити коло посадових осіб, відповідальних за виконання законодавства, що становить предмет перевірки; г) ознайомитись із листами про позитивний досвід прокурорської роботи з відповідного напрямку; ґ) вивчити методичні рекомендації з питань перевірки; д) скласти план, який затверджується прокурором [6, с. 79]. Що стосується досліджуваної перевірки, то перед її проведенням прокурор також має провести певну підготовчу роботу: зробити порівняльний аналіз обліково-реєстраційної документації щодо прийняття, реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про злочини, які вчинені чи готуються, зібрати необхідні дані про вчинені злочини в районі, місті тощо [7, с. 67].

У методичних рекомендаціях органів прокуратури звертається увага на те, що прокурору до початку перевірки необхідно завчасно направляти запити в окремі підприємства, установи, організації про надіслані ними до органів внутрішніх справ заяви й повідомлення про кримінальні правопорушення: у лікувальних установах – про травми кримінального характеру; в експертних судово-медичних установах проводити взаємозвірки за фактами смерті громадян; в органах страхування – про виплати страхових сум і відшкодувань у зв'язку з травмами, нещасними випадками, розкраданням майна та пожежами; у військкоматах і підрозділах Державної міграційної служби України – про видачу документів замість викрадених разом із грошима й іншими цінностями; на підприємствах, в установах, організаціях – про факти розкрадання майна; у судах – про оскарження бездіяльності органів внутрішніх справ щодо невнесення відомостей про кримінальні правопорушення; ознайомитися з матеріалами комісії міськрайонних органів Міністерства внутрішніх справ України з контролю за станом прийняття й реєстрації в органах та підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події; у прикордонних органах і митницях – про факти виявлених кримінальних правопорушень [8, с. 13].

Зазначений перелік органів та установ, до яких необхідно надсилати запити, не є вичерпним і може бути розширений з огляду на особливості певної категорії кримінальних правопорушень або функціонування органу досудового розслідування, у якому проводиться перевірка.

Ознайомлення прокурора з відповідними даними дає йому можливість перейти до основної частини перевірки. Як зауважують теоретики, для успішного здійснення діяльності прокурора з перевірки стану дотримання законності органами дізнання й слідства під час прийняття, реєстрації, обліку та розгляду заяв і повідомлень про злочини методичною основою такої діяльності має бути певна програма реалізації конкретних перевірочних заходів (сукупність пізнавальних дій, які необхідно вчинити для успішного виконання запланованих заходів) [9, с. 157]. Завдання щодо розробки такої програми виконують методичні рекомендації Генеральної прокуратури України та прокуратур областей із питань нагляду за законністю прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення. Згідно з їхніми напрацюваннями, практичним працівникам органів прокуратури рекомендується проводити аналізовані перевірки в чотири етапи. Так, якщо вести мову про проведення перевірки в органах внутрішніх справ, на першому з них відбувається порівняння даних Єдиного обліку за період, що перевіряється, з іншою обліковою документацією, яка ведеться в органах внутрішніх справ (журналами вхідної кореспонденції, справами й книгами обліку скарг громадян, журналами обліку осіб, доставлених до органів внутрішніх справ, журналами виїзду слідчо-оперативних груп на місце події, журналами обліку роботи науково-дослідницького експертно-криміналістичного центру при ГУМВС області, журналами обліку застосування службово-пошукових собак, магнітними записами повідомлень, що надійшли за телефоном «102»). При цьому основну увагу прокурор має звертати на виявлення в цих обліках незареєстрованих та невіршених заяв і повідомлень про злочини, а також невіршених скарг на дії працівників органів внутрішніх справ [10, с. 33].



На другому етапі прокурором здійснюється перевірка матеріалів щодо розгляду заяв і повідомлень згідно із Законом України «Про звернення громадян» або Кодексом України про адміністративні правопорушення. На третьому прокурор має зіставити вивчені дані й відомості з інших органів та установ (які були отримані під час підготовки до проведення перевірки) про факти кримінального характеру. На четвертому етапі прокурором здійснюється перевірка журналу реєстрації інформації про злочини й інші події, що надійшла телефонною лінією або за допомогою інших засобів зв'язку. Також прокурор з'ясовує питання щодо законності списання в справу, направлення в інші органи тощо.

Проведення перевірки закінчується складанням довідки (довідної записки). Як зазначає П.М. Каркач, наслідки проведених перевірок закріплюються в аналітичному документі – довідці. У цьому документі викладаються всі факти, які виявлено під час перевірки та мають юридичне значення. У заключній частині документа формулюються пропозиції про застосування заходів, які доцільно вжити щодо усунення виявлених порушень закону [6, с. 82].

Водночас привертає увагу та обставина, що ні законодавство, ні відомчі акти навіть не згадують цей документ, не містять жодних вимог до його форми й змісту. У цьому аспекті можна звернутись до норм Положення про порядок проведення органами прокуратури перевірок при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів від 12 листопада 2012 р., яке регламентувало цей процес до скасування функції нагляду за дотриманням і застосуванням законів. Так, згідно з п. п. 7.1 та 7.2 цього положення за результатами перевірки складається доповідна записка, у якій зазначаються підстави проведення перевірки, фактичні дані, встановлені в ході її здійснення; встановлені порушення законів і пропозиції щодо вжиття заходів прокурорського реагування до їх усунення, притягнення до відповідальності винних службових осіб, відшкодування завданих збитків; пропозиції щодо можливості повернення оригіналів документів у разі їх витребування під час перевірки. Доповідна записка підписується прокурором, який здійснив перевірку, та погоджується керівником прокуратури [11]. Хоча відповідне положення вже втратило чинність, вказані норми залишаються актуальними для оформлення будь-якої перевірки в піднаглядній прокурору сфері, у тому числі дотримання вимог закону щодо прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення заяв про кримінальні правопорушення, своєчасності внесення відомостей про них до ЄРДР.

З огляду на викладені положення, а також вироблені практикою правила складення відповідних довідок можна запропонувати певні вимоги до змісту довідки, що складається за наслідками досліджуваної перевірки. У заголовку зазначається назва документа («Довідка за результатами перевірки додержання закону під час прийняття, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасності внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань»), вказується назва органу досудового розслідування та його підрозділу, де проводилась перевірка, вказується календарний період, який вона охопила. У вступній частині зазначається дата проведення перевірки, а також відомості про прокурорів, які проводили перевірку.

Змістовна частина довідки має містити повні й вичерпні відповіді на всі питання, що перевірялись прокурором, факти виявлених порушень, їх правову оцінку, а також аналіз причин та умов, що їм сприяли. Тому в ній вказуються джерела, з яких прокурор отримав інформацію для звірки даних щодо заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення (правоохоронні та інші органи, журнали й книги обліку тощо), а також наводяться самі ці дані. Далі аналізується їх співвідношення з внесеними до ЄРДР заявами й повідомленнями, вказується кількість незареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, наводяться конкретні приклади. Порівнюється кількість заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення, відомості за якими внесені до Журналу єдиного обліку, проте не зареєстровані в ЄРДР. Зазначається кількість заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, за наслідками розгляду яких керівником слідчого підрозділу або слідчим не встановлено обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, у зв'язку із чим їх повернено з відповідним обґрунтуванням. При цьому наводяться конкретні факти, вказуються підстави



повернення, надається оцінка законності таких дій, вказується подальший рух заяв і повідомлень. Визначається кількість матеріалів оперативно-розшукової діяльності, використаних як приводи й підстави для початку досудового розслідування відповідно до ст. 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», вказуються випадки зволікання з початком досудового розслідування за матеріалами оперативно-розшукової діяльності, їх повернення оперативним підрозділам без виконання вимог ч. 1 ст. 214 КПК України, вказується подальший рух повернутих матеріалів. Далі зазначається кількість даних про кримінальні правопорушення, внесених до ЄРДР у термін до однієї доби, а також тих, що були внесені несвоєчасно. В останніх випадках надається оцінка їх законності, вказуються причини пропуску строків, зазначаються винні особи. Щодо зареєстрованих кримінальних проваджень наводяться кількісні дані за період, що перевіряється, з розбивкою за категоріями кримінальних правопорушень (нормами Кримінального кодексу України). Аналізується дотримання слідчим передбаченого ч. 4 ст. 218 КПК України обов'язку на початку розслідування перевірити наявність уже розпочатих досудових розслідувань щодо того ж кримінального правопорушення. Встановлюються випадки, у яких слідчим органу досудового розслідування, що перевіряється, не передано слідчому, який здійснює досудове розслідування, наявних у нього матеріалів і відомостей та (або) не повідомлено про це прокурора, потерпілого чи заявника, не внесено відповідні відомості до ЄРДР, з'ясовуються причини цього. Зазначаються факти здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, відомості про які внесено до ЄРДР протягом періоду, що перевіряється, які не належать до компетенції слідчого відповідного органу досудового розслідування, вказуються причини, з яких прокурор не визначає іншу підслідність. Зазначається кількість внесених до ЄРДР заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, за наслідками досудового розслідування яких прийнято рішення про закриття кримінального провадження, надається оцінка законності й обґрунтованості таких рішень.

У резолютивній частині довідки формулюються пропозиції щодо застосування актів прокурорського реагування чи використання інших передбачених законом повноважень прокурорів задля усунення виявлених порушень закону та притягнення до відповідальності винних у їх вчиненні осіб. Адже, як справедливо зазначають дослідники, складення акта перевірки не виключає, а передбачає внесення актів прокурорського реагування за наявності достатніх до того підстав [12, с. 179].

Насамкінець необхідно звернути увагу на проблеми правового регулювання питань проведення розгляданих прокурорських перевірок. Привертає увагу та обставина, що повноваження проводити такі перевірки ні КПК України, ні Закон України «Про прокуратуру» не передбачають. Передбачені КПК України повноваження в прокурора як процесуального керівника досудового розслідування виникають уже після його початку, момент якого визначається внесенням відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР. Однак на практиці найбільша кількість порушень вчиняється уповноваженими органами ще до такого внесення. У цьому аспекті прокурор фактично позбавляється правових засобів здійснення нагляду, оскільки ч. 1 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» передбачає, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами та виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» і КПК України. Таким чином, як справедливо зауважує А.В. Лапкін, жодних самостійних повноважень у цій сфері Закон України «Про прокуратуру» не встановлює [13, с. 221]. Тому діяльність прокурора щодо виявлення порушень закону й реагування на них до моменту внесення даних до ЄРДР формально перебуває за межами правового регулювання.

**Висновки.** На підставі викладеного прокурорську перевірку можна вважати основним і найбільш дієвим засобом виявлення порушень закону, що мають місце у зв'язку з початком досудового розслідування. Тому існує необхідність у передбаченні на рівні КПК України та (або) Закону України «Про прокуратуру» повноважень прокурора щодо проведення щомісячних перевірок дотримання закону щодо прийняття, реєстрації, розгляду й вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення.





**Список використаних джерел:**

1. Клочков В.Г. Проблеми прокурорського нагляду за додержанням конституційних прав і свобод людини : [монографія] / В.Г. Клочков. – К. : Логос Україна, 2011. – 320 с.
2. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності в Україні : [навч. посібник у схемах] / А.В. Лапкін ; за ред. І.Є. Марочкина. – Х. : Право, 2013. – 136 с.
3. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 р. № 4гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102).
4. Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>.
5. Трикс А.В. Справочник прокурора / А.В. Трикс. – СПб. : Питер, 2006. – 240 с.
6. Каркач П.М. Організація роботи районної, міської прокуратури : [навч.-практ. посібник] / П.М. Каркач. – Х. : Право, 2013. – 336 с.
7. Прокурорський нагляд в Україні : [підручник] / за ред. І.Є. Марочкина, П.М. Каркача. – Х. : Одіссей, 2005. – 240 с.
8. Методичні рекомендації про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами внутрішніх справ під час приймання, реєстрації та внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення (схвалені рішенням науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України від 22 листопада 2013 р. № 8). – К. : Генеральна прокуратура України ; Національна академія прокуратури України, 2013. – 32 с.
9. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні : [монографія] / за заг. ред. В.І. Борисова, В.С. Зеленецького. – Х. : Право, 2010. – 395 с.
10. Методичні рекомендації з питань прокурорського нагляду за додержанням законів органами внутрішніх справ щодо своєчасного, повного та достовірного внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вчинення кримінальних правопорушень (схвалені протоколом методичної ради при прокуратурі Луганської області від 11 червня 2013 р. № 3). – Луганськ : Прокуратура Луганської області, 2013. – 39 с.
11. Положення про порядок проведення органами прокуратури перевірок при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів : затверджене Наказом Генерального прокурора України від 12 листопада 2012 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.ua/index.php?page=hotline&file=419441-12112012-0.htm>.
12. Российский прокурорский надзор : [учебник] / под ред. А.Я. Сухарева. – М. : НОРМА – ИНФРА-М, 2001. – 384 с.
13. Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру»: науково-практичний коментар / А.В. Лапкін. – Х. : Право, 2015. – 680 с.



**ЮРЧЕНКО А. М.,**

аспірант

*(Національний університет державної  
податкової служби України)*

УДК 343.132(477)

**ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ  
ПІДРОЗДІЛАМИ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ**

У статті проаналізовано поняття взаємодії слідчого з оперативними підрозділами та охарактеризовано форми взаємодії слідчого з оперативними підрозділами під час кримінального провадження.

**Ключові слова:** *слідчий, оперативні підрозділи, взаємодія, форми взаємодії.*

В статье проанализировано понятие взаимодействия следователя с оперативными подразделениями и охарактеризованы формы взаимодействия следователя с оперативными подразделениями во время уголовного производства.

**Ключевые слова:** *следователь, оперативные подразделения, взаимодействие, формы взаимодействия.*

In article the author analyzes the notion of interaction investigator with operative divisions and characterized forms of interaction with the operational divisions during criminal proceedings.

**Key words:** *investigator, operational divisions, interaction, forms of interaction.*

**Вступ.** У вирішенні завдань ефективного розслідування кримінальних правопорушень важлива роль належить взаємодії слідчих та співробітників оперативних підрозділів як погодженої діяльності, що забезпечує швидкість і якість розслідування та притягнення винних до кримінальної відповідальності.

Головним завданням взаємодії органів досудового слідства з оперативними підрозділами є своєчасне виявлення, якісне документування злочинів, забезпечення їх повного, усебічного й об'єктивного розслідування, притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності, відшкодування заподіяної злочинами шкоди, відновлення порушених прав громадян [1].

**Постановка завдання.** У зв'язку з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) деякі аспекти взаємодії слідчого з оперативними підрозділами залишаються недостатньо врегульованими, а в окремих випадках навіть дискусійними, потребуючи розгляду у світлі особливостей розкриття та розслідування кримінальних правопорушень. Саме тому необхідно виконати такі завдання: а) з огляду на нові реалії й думки науковців сформулювати власне поняття взаємодії слідчого з оперативними підрозділами; б) дослідити процесуальні та окремі непроцесуальні (організаційно-тактичні) форми такої взаємодії; в) запропонувати найбільш ефективні способи застосування окремих форм процесуальної взаємодії шляхом внесення змін до чинного КПК України.

**Результати дослідження.** Питаннями взаємодії слідчого й співробітників оперативних підрозділів займалися такі процесуалісти та криміналісти, як О.М. Бандурка, Б.А. Вікторов, В.І. Галаган, І.М. Гуткіна, Є.О. Дідоренко, О.Ф. Долженков, А.Я. Дубинський, Г.О. Душейко, В.С. Зеленецький, В.П. Корж, В.В. Лисенко, Є.Д. Лук'янчиков, О.Р. Михайленко, М.А. Погорецький, Б.Г. Розовський, С.М. Стахівський, В.В. Топчій, В.Ю. Шепітько, М.Є. Шумило та багато інших учених.



Співпраця слідчого й оперативного співробітника може відбуватись як шляхом взаємодії, так і шляхом координації. Варто зазначити, що «взаємодія» тлумачиться як співпраця, співдіяння; взаємний зв'язок предметів у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь. У юридичній літературі це поняття висвітлено досить широко.

Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 р. (як і Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 р.) не містить термін «взаємодія». Проте це поняття застосовується в інших законах України, наприклад у п. 5 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», у Розділі V Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю». Необхідність такої взаємодії, як зазначає В.П. Шибіко, зумовлюється тим, що ці органи мають спільне завдання боротьби зі злочинністю, однак є самостійними, не підпорядкованими один одному, використовують різні способи й методи боротьби зі злочинністю, правильне поєднання яких має забезпечити успіх у запобіганні та розслідуванні злочинів [10, с. 218–219].

Під взаємодією правоохоронних і державних органів В.П. Корж пропонує розуміти передбачену законами та іншими підзаконними актами, узгоджену за цілями, завданнями, силами, засобами, місцем і часом їх спільну діяльність, яка сприяє розкриттю, розслідуванню злочинів та запобіганню їм, об'єднує зусилля у вирішенні загальних питань протидії злочинності; це також їх діловий контакт, який може виникнути під час розслідування обставин, що підлягають встановленню й доказуванню [6, с. 65].

На думку В.В. Топчія, слідчі та оперативні підрозділи повинні будувати свою роботу з постійною спрямованістю на налагодження ділових контактів і чіткої взаємодії слідчого та працівників оперативних підрозділів. Така взаємодія має ґрунтуватись на засадах творчого співробітництва, взаємної допомоги й погодження дій із розкриття, розслідування та попередження злочинів [7, с. 286–292].

Розглядаючи поняття взаємодії, основними суб'єктами якої є слідчі та оперативні підрозділи, і проаналізувавши процесуальне законодавство, І.В. Кубарев надав власне розуміння взаємодії, що полягає в узгодженому визначенні та здійсненні слідчих дій, оперативно-розшукових та інших заходів під керівництвом слідчого з метою ефективного вирішення завдань кримінального судочинства [8, с. 184–185].

Вивчаючи питання забезпечення діяльності податкової міліції, В.В. Лисенко визначає взаємодію як діяльність щодо вибору ефективних засобів реалізації організаційних і практичних заходів, спрямованих на вирішення завдань із виявлення, розкриття, розслідування й попередження злочинів, розшуку осіб, що переховуються від слідства та суду [9, с. 69].

Багато криміналістів і процесуалістів взаємодію слідчого з оперативним підрозділом зазвичай відносять до загальних положень досудового розслідування, із чим варто погодитись. Водночас аналіз Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р. та КПК України 2012 р. дає підстави стверджувати, що в обох актах немає норм, які прямо регламентували б порядок взаємодії органів досудового розслідування під час кримінального провадження, водночас є низка статей, які вказують на таку взаємодію опосередковано. Безперечно, КПК України 2012 р. є більш прогресивним, однак у деяких випадках він не врахував норми Кримінально-процесуального кодексу України 1960 р., які були важливими й слугували виконанню завдань кримінального судочинства.

Так, Кримінально-процесуальний кодекс України 1960 р. за допомогою ст. 125 «Обов'язок забезпечення цивільного позову і передбаченої законом конфіскації майна» та ст. 126 «Порядок забезпечення цивільного позову і можливої конфіскації майна» зобов'язував слідчого вживати заходів щодо забезпечення майбутнього виконання вироку в частині майнових стягнень. Натомість КПК України 2012 р. таких норм, на жаль, не містить.

Сьогодні Україна переживає період, коли можновладцями значні суми грошових коштів продовжують «вмиватись» із державного бюджету та ховаються в офшорних зонах за кордоном. І навіть якщо щодо таких осіб відкриваються кримінальні провадження, то грошові активи й майно майже ніхто не розшукує, оскільки спрацьовує, по-перше, корупційна складова, а по-друге, відсутність обов'язку слідчого чи прокурора такі активи розшукувати.



Л.А. Гарбовський вважає: «Виконання вироків у частині конфіскації майна рідко перевищує 25%, що часто робить призначення цього покарання формальним, таким, що не забезпечує досягнення покладених на нього цілей, тим самим підриває авторитет судового вироку, сприяє формуванню ілюзії безкарності» [11, с. 258].

У зв'язку із цим у стінах Верховної Ради України все частіше лунають заклики створити ще один державний орган, який буде розшукувати майно та активи осіб, щодо яких відкрито кримінальне провадження, насамперед за кордоном. Не зрозуміло, коли ці заклики буде реалізовано (з огляду на можливості Верховної Ради України), натомість внести зміни до чинного КПК України та зобов'язати орган досудового розслідування вжити необхідних заходів щодо забезпечення виконання вироку в частині відшкодування заподіяних кримінальним правопорушенням збитків і можливої спеціальної конфіскації реально найближчим часом. При цьому необхідно передбачити можливість слідчого давати доручення оперативним підрозділам щодо використання негласних слідчих (розшукових) дій щодо розшуку такого майна чи активів.

З огляду на зазначене та аналіз дефініції взаємодії науковцями пропонуємо авторське визначення взаємодії слідчого з оперативними підрозділами: *взаємодія слідчого з оперативними підрозділами – це спільна діяльність, узгоджена за часом, місцем, засобами й методами реалізації для вирішення конкретних завдань, що обумовлюються характером слідчої ситуації, для розв'язання якої вона здійснюється, з метою розкриття, розслідування та запобігання злочинам, встановлення об'єктивної істини, забезпечення цивільного позову та виконання вироку в частині конфіскації, а також забезпечення правильного застосування закону.*

Сутність взаємодії слідчого з оперативними підрозділами полягає в таких тезах:

1) це узгоджена активна й цілеспрямована діяльність слідчих і працівників оперативно-розшукових підрозділів;

2) кожний суб'єкт цієї діяльності застосовує притаманні йому специфічні заходи (слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії) у межах встановлених законом повноважень;

3) це узгоджені за місцем, часом і метою спільні дії двох чи більше суб'єктів, спрямовані на впровадження отриманих у результаті оперативно-розшукових заходів відомостей у кримінальне судочинство;

4) у спільних планах – реалізація оперативно-розшукової інформації під час досудового розслідування в конкретному кримінальному провадженні тощо. У цих планах варто передбачити комплекс негласних слідчих (розшукових) дій і слідчих (розшукових) дій у такому порядку, щоб їх проведення було несподіваним для осіб, дії яких перевіряються, та їх співучасників, а також мало якнайбільший ефект у закріпленні процесуальним шляхом обставин, що підлягають доказуванню;

5) у процесі проведення конкретних слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій необхідно суворо дотримуватись вимог чинного законодавства, що відбувається на засадах кримінального судочинства та оперативно-розшукової діяльності;

6) дії зазначених суб'єктів мають спрямовуватись на забезпечення введення оперативно-розшукової інформації в кримінальне судочинство за допомогою процесуальних засобів – шляхом провадження відповідних слідчих (розшукових) дій та прийняття процесуальних рішень [5, с. 138].

Різноманітність завдань, що постають перед слідчим та оперативними підрозділами в розкритті й розслідуванні кримінальних правопорушень, передбачає наявність певних особливостей організації взаємодії в процесі їх вирішення, що обумовлює наявність окремих форм взаємодії. Як зазначає В.Д. Пчолкін, узгоджена діяльність слідчих та оперативних підрозділів знаходить своє відображення в сукупності форм взаємодії [2, с. 337].

У наукових джерелах можна зустріти різний методологічний підхід до визначення форм взаємодії слідчого з оперативним підрозділом. Спираючись на результати проведених досліджень та аналіз норм кримінального процесуального законодавства, О.М. Алексійчук до основних форм взаємодії між слідчим та оперативними підрозділами відносить такі:



1) проведення оперативними підрозділами розшукових і слідчих дій за вказівками й дорученням слідчого;

2) сприяння оперативним підрозділом слідчому під час проведення окремих слідчих дій;

3) інформування слідчого про результати застосування розшукових заходів, а саме тих, що не розкривають джерел інформації та методів їх проведення [3, с. 156].

Аналізуючи взаємодію слідчого з органом дізнання в процесі розшуку й встановлення місцезнаходження обвинуваченого, В.М. Стратонов та О.В. Захарченко характерними формами взаємодії називають такі:

1) складення погодженого плану розшукових заходів;

2) виконання працівниками оперативного підрозділу розшукових дій за дорученням слідчого;

3) спільну погоджену діяльність у складі слідчо-оперативної групи;

4) обмін інформацією та спільне обговорення результатів розшукових заходів [4, с. 986–987].

Узгоджена діяльність слідчих та оперативних підрозділів знаходить певне вираження в сукупності форм взаємодії. Наведені позиції науковців дають підстави стверджувати, що окреслено лише частину форм взаємодії слідчого з оперативними підрозділами, які є найбільш значимими та відіграють важливу роль у всьому процесі розслідування. Деякі автори пропонують поділяти форми взаємодії залежно від правової регламентації на процесуальні та непроцесуальні; інколи непроцесуальні називають також організаційними чи організаційно-тактичними. В інших джерелах зазначено, що вказані форми взаємодії поділяються на нормативно-правові (що постають із положень КПК України, законів України, якими регулюється діяльність органів внутрішніх справ, Служби безпеки України, прокуратури) та організаційно-тактичні (що регламентуються відомчими нормативними актами). На нашу думку, за основу доцільно взяти поділ форм взаємодії слідчого й оперативних підрозділів на процесуальні та організаційно-тактичні.

До *процесуальних форм взаємодії*, які найчастіше використовуються в процесі розслідування правопорушень та прямо чи опосередковано зазначаються в КПК України, варто віднести такі види діяльності:

– надання права слідчому доручати проведення слідчих (розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій відповідному оперативному підрозділу (ч. 3 ст. 40 КПК України);

– під час досудового розслідування кримінальних проступків у встановлених законом випадках доручення співробітнику оперативного підрозділу виконувати повноваження слідчого органу досудового розслідування (ч. 3 ст. 38 КПК України);

– право слідчого доручати оперативному підрозділу виконання ухвали про здійснення приводу (ч. 1 ст. 143 КПК України);

– проведення оперативним підрозділом під час кримінального провадження, що перебуває в провадженні слідчого, негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 6 ст. 246 КПК України);

– на підставі постанови слідчого виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України);

– проведення оперативно-розшукових заходів за дорученням слідчого щодо встановлення місця перебування особи, яка ухиляється від притягнення до кримінальної відповідальності (ст. 281 КПК України).

Слідчий, ініціюючи ту чи іншу форму взаємодії, шляхом надання відповідного доручення наділяє працівників оперативного підрозділу своїми повноваженнями, адже, як зазначено в ч. 2 ст. 41 КПК України, «під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого». Водночас ця норма містить певні обмеження для співробітників оперативного підрозділу, зокрема, їм забороняється здійснювати процесуальні дії в кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатись із клопотаннями до слідчого судді чи прокурора. Із цього постає, що вказана форма взаємодії є імперативною, оскільки її використання залежить від волі слідчого, так як законодавець встановив, що доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих



(розшукових) дій і негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом (ч. 3 ст. 41 КПК України).

Окрім процесуальних форм взаємодії, учені визначають низку *організаційно-тактичних форм взаємодії* слідчих з оперативними підрозділами. До них необхідно віднести ті, що полягають у безпосередній реалізації функціональних обов'язків слідчих та оперативних працівників у процесі розкриття й розслідування кримінальних правопорушень. Така взаємодія зазвичай регулюється відомчими нормативними актами, що передбачають організаційні заходи й тактичні прийоми їх реалізації, спрямовані на забезпечення узгодженої та цілеспрямованої діяльності слідчого й оперативного працівника в межах кримінального провадження.

До цієї групи належать такі форми взаємодії:

- побудова версій у кримінальному провадженні та спільне планування слідчих (розшукових) дій і тактичних операцій із розкриття й розслідування кримінальних правопорушень, спрямованих на виявлення та фіксацію доказової інформації. При цьому планування може здійснюватись як у цілому за провадженням, так і за окремими епізодами, як на початковому етапі, так і на наступних етапах розслідування;
- створення слідчо-оперативних груп, до складу яких входять слідчі й співробітники оперативного підрозділу;
- спільний інструктаж оперативних співробітників перед проведенням слідчих (розшукових) дій та окремих тактичних комбінацій щодо виявлення й затримання підозрюваних;
- спільне планування та визначення організаційно-тактичних заходів щодо розшуку майна й активів підозрюваної особи;
- взаємний обмін інформацією між слідчим і співробітниками оперативних підрозділів;
- організація та проведення спільних занять у системі службової підготовки тощо.

Цей перелік відображає як позиції науковців, які вивчали проблеми взаємодії слідчого з оперативними підрозділами, так і наші думки. Водночас він потребує постійного розширення й доопрацювання у зв'язку зі змінами, які досить часто вносяться до кримінального процесуального законодавства.

**Висновки.** Таким чином, отримати достовірні й достатні дані для прийняття кримінально-процесуальних рішень під час досудового провадження можна лише за умови чітко налагодженої взаємодії слідчого та оперативних співробітників. Спільна діяльність забезпечує високу результативність проведених дій, їх своєчасність, економію сил і засобів, а також визначає ефективність розслідування. При цьому необхідно повною мірою використовувати як процесуальні, так і організаційно-тактичні форми взаємодії, що потребують подальшого дослідження й удосконалення.

#### Список використаних джерел:

1. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового слідства з оперативними службами органів внутрішніх справ України на стадіях документування злочинних дій, реалізації оперативних матеріалів, розслідування кримінальної справи та їх розгляду в суді : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 вересня 2005 р. № 777 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-organizaciyu-vzaemodiyi-organiv-dosudovogo-rozsliduvannj-doc119907.html>.
2. Пчолкін В.Д. Розкриття злочинів у харчовій промисловості : [монографія] / В.Д. Пчолкін. – О. : Вид-во ОЮІ НУВС, 2005. – 376 с.
3. Алексійчук О.М. Організація взаємодії органів і підрозділів внутрішніх справ при розкритті та розслідуванні умисних убивств / О.М. Алексійчук // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2011. – № 2. – С. 154–159.
4. Стратонов В.М. Загальні положення взаємодії слідчого з органом дізнання в процесі розшуку та встановлення місця знаходження обвинуваченого / В.М. Стратонов, О.В. Захарченко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 982–988.



5. Душейко Г.О. Деякі аспекти вдосконалення організації взаємодії у процесі розкриття злочинів / Г.О. Душейко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 1998. – № 2(4). – С. 138–144.

6. Корж В.П. Деякі проблеми взаємодії слідчого з учасниками розкриття та розслідування економічних організованих злочинів / В.П. Корж // Вісник прокуратури. – 2000. – № 1(13). – С. 60–65.

7. Топчій В.В. Передумови взаємодії слідчого й оперативного працівника органів внутрішніх справ у розкритті та розслідуванні злочинів / В.В.Топчій // Право і суспільство. – 2015. – № 2. – С. 286–296.

8. Кубарев І.В. Поняття взаємодії слідчого та оперативних підрозділів при розслідуванні злочинів / І.В. Кубарев // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2. – С. 181–185.

9. Лисенко В.В. Криміналістичне забезпечення діяльності податкової міліції: (теорія та практика) : [монографія] / В.В. Лисенко. – К. : Логос, 2004. – 499 с.

10. Шибіко В.П. Загальні положення попереднього розслідування / В.П. Шибіко // Михеєнко М.М. Кримінальний процес України : [підручник] / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. – К. : Либідь, 1999 – С. 216–220.

11. Гарбовський Л.А. Майнові показання у випадках вчинення контрабанди / Л.А. Гарбовський // Науковий вісник НУДПСУ. – Ірпінь, 2010. – № 3(50). – С. 256–261.



## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

БУРЯК С. І.,

студент

Інституту прокуратури та кримінальної юстиції  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 340.12(100)

UKRAINIAN LEGISLATION ADAPTATION IN SPHERE OF JOINT-COMPANIES  
REGULATION ACCORDING TO RULES OF EUROPEAN LAW

It is revealed problems and gaps in legislation of Ukraine of joint-companies regulation. The article investigates Directives of European Union on specified topics, as well as suggestions for improving legislation.

**Key words:** law, joint-stock companies, adaptation of legislation, European Union, management of company, gaps in law, non-compliance legislation.

Розкриті проблемні питання та прогалини законодавства України у сфері діяльності акціонерних товариств. Досліджені директиви Європейського Союзу щодо вказаної теми, а також пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

**Ключові слова:** право, акціонерні товариства, адаптація законодавства, право Європейського Союзу, управління товариством, прогалини у праві, невідповідність законодавства.

Раскрыты проблемные вопросы и пробелы законодательства Украины в сфере деятельности акционерных обществ. Исследованы директивы Европейского Союза по указанной теме, а также предложения по совершенствованию законодательства.

**Ключевые слова:** право, акционерные общества, адаптация законодательства, право Европейского Союза, управление обществом, пробелы в праве, несоответствие законодательства.

**Introduction.** According to association between Ukraine and European Union, distinguishing importance of effective rules and methods using in legislative spheres of company founding and activity, corporate governance aimed full-fledged market economics creation, first side took on a duty to approximate its company founding and activity legislation, corporate governance to Rights of European Union [6, p. 200] Although, it is considered that Ukrainian legislation adaptation during its approximation to *acquis communautaire* should have wider and more reachable aims than only mechanical performance of conditions for joining EU member. Defining priorities in adaptation sphere it should also be oriented to recommendations of White Paper on preparation of associated countries of Central and Eastern Europe for integration into internal market of Union, which shares corporate acts of European Union legislation into three groups: which should be made in first stage of approximation (First and Second Directive), in second stage (Third, Eleventh and Twelfth Directives, EUEI Regulations) and not related to implementation of key approximation (Sixth Directive). The subject of article was researched by A. Wedin, K. Belikova, A. Inshakova, O. Kalinina, O. Kibenko and other scientists.





**Aim of article** is to examine problem issues and find gaps of legislation in sphere of joint-companies regulation as well as to compare norms of European directives with laws of Ukraine and propose ways of adaptation of legislation.

**Limiting grounds recognizing company invalid.** The first corporate directive 68/151/EU extends its effect on economic partnerships (joint stock companies, limited liability companies, share limited partnerships) as legislation harmonization of such kind of companies is urgent need, since their activity often goes beyond one country-member. There were included especially provisions concerning control over company creation into transparency Directive [10, p. 114].

The legislation of Ukraine does not take into account provisions of Art. 11 of Directive 68/151/ EU. The second part of Art. 38 of Ukrainian Law «On state registration of legal entities and persons-entrepreneurs» provides additional grounds of state recognition to invalid registration compared with those above in Directive. According to formal grounds company can be declared invalid if:

1. There is no constituent act or requirements for prior control over company creation, established by state, were underexposed.

2. The trade name, contributions, amount of share capital or company subject of activity are not listed in founding treaty or statute.

These two formal grounds are complemented by four material:

1. The actual object of company activity is illegal or violates public policy.

2. The national rules of making minimum contributions to charter capital of company are underexposed.

3. All company founders were incapacitated.

4. Despite national regulations, company was founded less than two founders [10, p. 115].

The invalidity shall entail termination of company activity, including its liquidation. Thus, the invalidity applies only to future time. The invalidity itself does not affect validity of any obligation undertaken by company to third parties or liabilities of third parties to company.

The grounds list of invalidity provided in Art. 11 is exhaustive, that company may be recognized as invalid only in cases mentioned in this article. In other cases company for any reason cannot be declared void, invalid or non-existent. The list of invalidity circumstances can only be reduced, but not extended by country-members.

**The need to ensure rights of major investors.** According to ch. 1, Art. 65 Ukrainian Law «On joint-stock companies» Person (and its affiliates acting jointly) who own shares based on their number, has become majority shareholder of company, within 20 days from date of purchase is obligated to offer to all shareholders of common shares company to purchase their shares, except buying of a majority stake in privatization process, at a price not less than market price. The legislation of many countries contains similar regulations aimed at protecting interests of minority shareholders. However, foreign law unlike domestic balances interests of small and large shareholders and provides usually not only right of minority shareholders to demand from large investors compulsory acquisition of their shares, but also right of a large investor in certain cases require minority shareholders forced sale of their shares. This is perfectly legal method of resolving conflict between majority shareholders and minority shareholders.

Addressing this issue is a step towards implementation of EU legislation on stock market, in particular Directive 2004/25/EU of European Parliament and Council of Europe on 21.04.2004 on absorption proposals. This Directive provides two mechanisms of protecting interests of shareholders:

1. Sell-out procedure – right of a shareholder who owns remaining shares demand from shareholder owning at least 90 percent of joint-stock company shares to buy remaining shares at a fair price.

As shows international experience possibility of predicting several thresholds for application of mandatory redemption law (sell-out) at a shares fair price of minority shareholders, it is reasonable prediction of Ukrainian Law «On Joint Stock Companies» implementation analogous predicted by Art. 65 sell-out when purchasing controlling stake in company bound to implement these actions as in acquisition of shares of more than 75 percent of shares as an additional inter-



mediate link between size of package, which entitles squeeze-out, which is determined at rate of 95%, and existing in Ukrainian Law «On joint-stock companies» right to sell-out, at rate of 50%.

2. Squeeze-out procedure – the right of a shareholder owning at least 90 percent of company share capital to require other shareholders of a joint stock company to sell him their shares at a fair price; Thus, problem of interests parity consideration of owners of large blocks of shares and minority shareholders by requiring sale of shares in legislation of many countries largely solved by use of rights to squeeze-out. In this case, majority shareholders when they reach a certain percentage of shares (from 90% to 98%) acquire right to demand from other shareholders sell their shares [4, p. 1]. Thus buying and selling shares is carried at fair value. It should be noted that in case of acquisition of certain shareholder stake (90 percent) of minority shareholders are completely excluded from processes that affect operation of company and decision making at meeting. In addition, concentration in hands of shareholder's major stakes liquidity of minority interest may be reduced, and minorities will be difficult to realize their shares at a favorable price at a public market. This will contribute to more effective corporate governance of company.

**Issues of company reorganization.** During joint-stock company reorganization following must be ensured:

1. The balance of succession between reorganization parties.
2. Joint-stock company shareholders' interests protection.
3. Creditors' interests protection.

Third Directive 78/855/ EC is dedicated to regulation of relations arising in connection with corporations mergers and acquisitions that have same nationality that regulates only reorganization that has national character. The provisions of Directive are partly reflected in legislation of Ukraine. For example, Third Directive sets out legal consequences of restructuring (they come from its entry into force): all rights and obligations of company-predecessor transfer to company-successor; shareholders of a company-predecessor are considered shareholders of company-successor; company-predecessor is considered non-existing as reflected in Art. 107 Civil Code of Ukraine.

As for individual rights of shareholders, following provisions of Third Directive are not reflected in legislation of Ukraine:

1. Art. 11 on possibility of acquaintance shareholders, not later than 1 month before date of general meeting on adoption of decision to merge, with such documents as: agreement on merging, annual accounts of company for last 3 financial years, bookkeeping conclusion, executive reports, expert conclusions;

2. Art. 15 on guarantee unprivileged shares holders same rights in newly created company as they had in company before merging [3, p. 25].

The provisions of Twelfth Directive № 2005/56 / EU are also not included in legislation:

1. The provisions of Art. 5 of Directive on details that must appear in contract of merger submitted executives for approval by General Meeting.

2. The provisions of paragraph 2 of Art. 7 of Directive on right of participants and employees of company to acquaint themselves with merger agreement not later than one month before date of general meeting.

3. The provisions of paragraph 1 of Art. 8 of Directive concerning terms of preparation and publication of auditor's report on merger for each of companies participating in cross-border merger.

4. The provisions of Art. 16 of Directive on workers participation and protection of their rights after approval of merger and creation of a new company.

5. The provisions of Art. 8 of Directive on auditor's report for each of merging companies.

The Sixth Directive 82/891/ EEU on 17 December 1982 contains a provision that determine order of division of companies in EU. Most of provisions of Sixth Directive is outstating, and a significant amount of Third Directive provisions apply to division. However, Art. 12 of Sixth Directive contains more detailed requirements of country-members' legislation relating to creditors' rights protection in companies which are involved in division. This is because in practice interests of creditors are often violated during division of company but during reorganization by merging or joining [11, p. 372].



If we analyze rules of art. 12, we can define three different protection schemes of creditors' rights and interests, one of which may be selected for implementation into national legislation by country-member:

a) the first scheme provides creditors right to demand on company that is divided necessary guarantees of obligations which arose before date of publication of reorganization terms. The creditor may demand guarantees only if it needs financial situation of companies which take part in reorganization and if creditors do not have yet such safeguards. While creditor will not be satisfied by company, which linked directly relevant obligations, other company-successors are severally liable for such requirements. Country-members may limit liability of companies other than company-successor value of net assets acquired them as a result of reorganization. Country-members may not provide joint and several liability company-successor if division procedure is supervised by a judicial authority, and if majority of creditors represented by at least three-fourths of general debt amount or debt to each class of creditors in company which is divided decided to abandon of such solidarity at a meeting held pursuant to Art. 23 (1) of Directive [11, p. 374];

б) the second scheme is based on consolidation in domestic law provisions that successor company are jointly liable for obligations of company-predecessor. In case of including such provision into national legislation, giving to creditors companies which are reorganizing, guarantee obligations or other legal representation from country-members are not required;

в) if government uses a combined system of protecting interests of creditors, combining right of creditors to demand guarantees and several liability of company-successors for liabilities of company which was divided responsibility of all company-successors may be limited to value of net assets transferred to them as a result of reorganization.

So protection of creditors' interests during division is halved into two stages:

a) protection before reorganization (securing right to demand from company guarantees obligations);

б) protection after reorganization (establishment of joint and several liability of company-successors).

The analysis of foregoing leads to conclusion that legislation of Ukraine on reorganization during solving some problems related to reorganization creates at same time significant barriers to effective use of this tool in business. Therefore, consideration of Directives provisions can greatly simplify regulation process of joint-stock companies restructuring.

**The possibility of opening joint-stock companies or branches of companies in EU.** The freedom of establishment is considered to be one of essential freedoms in establishing European internal market. Article 49 and 54 in Treaty on Functioning of European Union (TFEU) grants persons and companies right to set up establishments and pursue economic activity within Member States of European Union, articles are however complicated and Court of Justice has in many case explained how these articles are to be interpreted.

A company is free to establish itself through a primary establishment in any Member State and has right to open up secondary establishment in another Member State. This can be done regardless if this is done just take advantage of more favourable legislation in first state. The transfer of entire or parts of a company's establishment fall outside scope of freedom of establishment, then national legislation determine if transfer is allowed or not. The outcome of a transfer varies widely because of differences in national law. In some cases a company is forced to wind-up and liquidate while in other cases transfer is allowed. This shows that there is a need for harmonisation in freedom of establishment for companies [1, p. 1].

The transfer of central management and control of a company to another Member State amounts to establishment of company in that Member State because company is locating its centre of decision-making there, which constitutes genuine and effective economic activity (Case C-81/87 Daily Mail [1988] ECR 5483 §12) [9, p. 25].

The immediate consequence of this is that those companies are entitled to carry on their business in another Member State through an agency, branch or subsidiary. The location of their registered office, central administration or principal place of business serves as connecting factor



with legal system of a particular State in same way as does nationality in case of a natural person. (Case C-212/97 Centros Ltd [1999] ECR I-1459 § 20) [9, p. 26].

EU Directive specifically designed to disclosure is Eleventh Directive 89/666/EEC. The Eleventh Council Directive apply to branches (separate units) joint-stock companies and limited liability companies located on territory of other country-members not country-member where company was founded as well as branches of companies from third countries. This Directive provides need for registration in a single (central) Registry of separate divisions (branches) of company, if they are in territory of another country-member than main company. The opening of Ukrainian company branches in EU is possible only under conditions specified in Eleventh Directive. This applies particularly to rules that are used to financial reporting and audit of such reporting. Here company definitely will face with challenge of drawing up and out in a manner prescribed by Directive 78/660 / EEU and 83 / 349 / EEU. So possibility of opening and conducting business through a branch Ukrainian and EU enterprises depends on adaptation and application of these accounting Directives [3, p. 32].

So a characteristic feature of directive regulation of company activity in EU, in which uniform rules appear, there is an exceptional competency of national legislator in terms of means and methods choosing to achieve results determined in directives, which causes soft approach of European legislator to regulating corporate relations. [2, p. 117].

Accordingly, when deciding an issue concerning a situation which lies outside scope of Community law, national court is not required, under Community law, either to interpret its legislation in a way conforming with Community law or disapply that legislation. Where a particular provision must be disapplied in a situation covered by Community law, but that same provision could remain applicable to a situation not so covered, it is for competent body of State concerned to remove that legal uncertainty in so far as it might affect rights deriving from Community rules (Case C-264/96 ICI [1998] ECR I-0000 § 34).

However, adaptation of Ukrainian legislation to European standards of company law in directive way on publicity, transparency and financial reporting corporations and establishment of responsibility for violation lead to solution of many problems in improving of joint-stock companies regulation in general.

#### References:

1. Axel Wedin (2010) Corporate mobility in EU. Freedom of establishment for national companies (PhD Thesis), Jönköping: Jönköping University.
2. Belikova K.M., Inshakova A.O. (2010) Establishment of companies in European Union in accordance with new legal requirements. EU Directives as approximation for a regime of publicity for companies // European Union Law, vol. 26 no 7 (rus).
3. Company law: comparative legal research of compliance of legislation of Ukraine to acquis communautaire of European Union (2009) // Ministry of Justice of Ukraine State Department of Legal Approximation. – Kyiv. – 83 p. (ukr).
4. Corporate Governance: Implementation Skviz-out in a joint-stock company (electronic resource). Available at: [http://www.finrep.kiev.ua/download/lmonitoring\\_squeeze-out\\_23oct2013\\_ua.pdf](http://www.finrep.kiev.ua/download/lmonitoring_squeeze-out_23oct2013_ua.pdf).
5. Directive 2004/25/EC of European Parliament And of Council Of 21 April 2004 On Take-over Bids (Electronic Resource). – Available At: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:142:0012:0023:EN:PDF>.
6. Eleventh Council Directive 89/666/EEC of 21 December 1989 concerning disclosure requirements in respect of branches opened in a Member State by certain types of company governed by law of another State (electronic resource). Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31989L0666>.
7. European Union-Ukraine Association Agreement 06/27/2014. Title V. Economic and Sector Cooperation (electronic resource). Available at: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=246581344](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246581344).



8. First Council Directive 68/151/EEC of 9 March 1968 on co-ordination of safeguards which, for protection of interests of members and others, are required by Member States of companies within meaning of second paragraph of Article 58 of Treaty (electronic resource). – Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31968L0151>.

9. Freedom of Establishment Guide to Case Law of European Court of Justice on Articles 43 et seq. EC Treaty (2001) // European Commission.

10. Kalinina O. (2013) Establishment of companies in European Union in accordance with new legal requirements. Ukrainian Journal of International Law, no 1. – P. 112–119 (ukr).

11. Kibenko O.R. (2006) Present and future of legal regulation of corporate relations, comparative legal research of EU law, UK and Ukraine legislation (PhD), Kharkiv: Yaroslav Wise National Law University (ukr).

12. Sixth Council Directive 82/891/EEC of 17 December 1982 based on Article 54 (3) (g) of Treaty, concerning division of public limited liability companies (electronic resource). – Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31982L0891>.

13. The Law of Ukraine «On Joint-Stock Companies» 09/17/2008, (electronic resource). – Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514-17>.

14. The Law of Ukraine «On state registration of legal entities and persons – entrepreneurs» 05/15/2003 № 755-IV (electronic resource). – Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

15. Third Council Directive 78/855/EEC of 9 October 1978 based on Article 54 (3) (g) of Treaty concerning mergers of public limited liability companies (electronic resource). – Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31978L0855> (ukr).



**ГРИЩЕНКО І. В.,**

аспірант

Навчально-наукового інституту

інформаційної безпеки

(Національна академія

Служби безпеки України)

УДК 342.951:351.746.1(477)

**ПРАВОВА ОСНОВА ОБМІНУ ІНФОРМАЦІЄЮ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ  
МІЖ УКРАЇНОЮ І МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ**

У статті досліджено правову основу обміну інформацією з обмеженим доступом між Україною і міжнародними організаціями (Європейським Союзом та НАТО). Автор аналізує угоди й домовленості, що укладені на їх основі; характеризує обов'язки з охорони секретної інформації, які покладаються на обидві сторони. На основі аналізу документів автор визначає вимоги щодо заходів безпеки, які застосовуються для захисту інформації; описує процедури, пов'язані з функціонуванням інформації з обмеженим доступом у системі співробітництва між Україною і міжнародними організаціями; аналізує функції органів і управлінь, що відповідають за домовленості в галузі безпеки інформації.

**Ключові слова:** інформація з обмеженим доступом, міжнародні організації, угода, домовленості, захист інформації.

В статье исследована правовая основа обмена информацией с ограниченным доступом между Украиной и международными организациями (Европейским Союзом и НАТО). Автор анализирует соглашения и договоренности, которые были заключены на их основе; характеризует обязанности по охране секретной информации, которые возлагаются на обе стороны. На основе анализа документов автор определяет требования по мерам безопасности, которые применяются для защиты информации; описывает процедуры, связанные с функционированием информации с ограниченным доступом в системе сотрудничества между Украиной и международными организациями; анализирует функции органов и управлений, отвечающих за договоренности в области безопасности информации.

**Ключевые слова:** информация с ограниченным доступом, международные организации, соглашение, договоренности, защита информации.

In this article legal basis for exchange of classified information between Ukraine and international organizations (EU and NATO) are investigated. The author analyzes agreements and arrangements, which were concluded on their basis; describes responsibilities for protection of classified information, which were relied on both sides; characterizes underlines for security measures, which were used for protection of information; describes procedures, which were related to functioning of classified information in system of cooperation between Ukraine and international organizations; analyzes functions of departments, which responsible for security arrangements of information.

**Key words:** classified information, international organizations, agreement, arrangement, protection of information.



**Вступ.** У сучасному світі інформаційна складова поступово стає однією із найважливіших умов гарантування національної безпеки, а отже, вона безпосередньо впливає на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного і культурного розвитку країни, інтегрується в усі сфери діяльності держави, суспільства, громадянина. Саме тому інформаційна безпека на сьогодні є одним із найважливіших напрямів діяльності держави. Геополітичне становище України, її зовнішньополітичні орієнтири обумовлюють велику кількість різноманітних заходів у контексті міжнародного співробітництва, які передбачають необхідність передачі інформації з обмеженим доступом як з боку України, так і іноземних партнерів. Отже, постає необхідність узгодження питань збереження, використання, обміну секретної інформації з міжнародними міжурядовими організаціями загалом і окремими країнами зокрема.

На жаль, правова основа обміну інформацією з обмеженим доступом між Україною і міжнародними організаціями на сьогодні недостатньо досліджена вітчизняними науковцями, що, насамперед, пов'язане із забезпеченістю нормативно-правовою базою. Серед дослідників, які зверталися до окремих аспектів цієї проблеми, варто вказати І. Авдошина, А. Довгань, В. Желіховського, С. Климчука, Б. Леонова, В. Ліпкана, Ю. Максименко, В. Сідака, О. Солодку. Проте можемо констатувати, що на сьогодні фактично відсутні комплексні дослідження законодавчої бази в галузі захисту інформації з обмеженим доступом між Україною і міжнародними організаціями, зокрема Європейським Союзом і НАТО.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз правової основи обміну інформацією з обмеженим доступом між Україною і міжнародними організаціями (Європейським Союзом, Організацією Північноатлантичного договору).

**Результати дослідження.** У Конституції України вказано, що наша держава є європейською позаблоковою державою, яка здійснює відкрити зовнішню політику і прагне до співробітництва з усіма зацікавленими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур [8]. Водночас однією із основних засад зовнішньої політики України визначено пріоритетність участі в удосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з питань, що становлять взаємний інтерес. Ці орієнтири набули подальшого розвитку в низці законодавчих актів, так, у статті 8 Закону України «Про основи національної безпеки» окреслено пріоритетність інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі [6]. Одним зі шляхів входження нашої держави до міжнародних організацій є узгодження дій у галузі збереження інформації. У законах України «Про основні засади внутрішньої та зовнішньої політики» [7], «Про інформацію» [5] серед напрямів державної політики вказано підтримку інтеграції України у світовий інформаційний простір, а також сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері.

Аналіз вищезазначених документів дає підстави для висновку щодо необхідності удосконалення вітчизняної системи захисту секретної інформації на основі кращих світових традицій, а також потреби врегулювання всіх аспектів обміну інформацією з обмеженим досвідом між Україною і міжнародними організаціями.

Для успішного входження України до міжнародних інформаційних обмінів, на думку О. Довганя, О. Солодкої, насамперед, потрібно реалізувати чотири основні аспекти в законодавчій сфері:

- розробити законодавчу базу, яка забезпечить збереження інформаційних ресурсів, їхній розвиток і ефективне використання в національних інтересах;
- адаптувати національне інформаційне законодавство до загальновизнаної міжнародної правової бази з метою активізації своєї участі у міжнародних інформаційних обмінах;
- брати активну участь у міжнародній законодавчій діяльності, що має оперативного регламентувати нові явища у сфері інформатизації;
- сформувати правову базу для регламентації участі в міжнародній діяльності із забезпечення дотримання міжнародного інформаційного законодавства, боротьби з кібертероризмом та іншими видами інформаційної злочинності [2].



Безперечно, міжнародне законодавство у сфері захисту інформації впливає на національну політику в цій галузі. Правові норми, що приймаються міжнародними міжурядовими організаціями, відіграють вирішальну роль у формуванні українського інформаційного законодавства, яке узгоджується із загальносвітовими тенденціями розвитку правових норм та стандартів у цій галузі.

Відомості, що становлять державну таємницю України, іноземної держави чи міжнародної організації охороняються Законом України «Про державну таємницю» [4]. У законі зазначено, що секретна інформація до скасування рішення про віднесення її до державної таємниці та матеріальні носії такої інформації до їх розсекречування можуть бути передані іноземній державі чи міжнародній організації лише на підставі міжнародних договорів, згода на які надана Верховною Радою України, або письмового мотивованого розпорядження Президента України з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки України на підставі пропозицій Ради національної безпеки і оборони України [4]. У випадку, якщо міжнародним договором, згода на укладення якого надана Верховною Радою України, установлено інші, ніж передбачені цим законом, правила охорони таємниці іноземної держави чи міжнародної організації, то застосовуються правила міжнародного договору.

Питання обміну інформацією з обмеженим доступом між Україною та Європейським Союзом визначено в «Угоді між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки, які стосуються обміну інформацією з обмеженим доступом» від 13 червня 2005 року [10]. Так, у статті 4 зазначено, що кожна сторона захищає й охороняє інформацію з обмеженим доступом, надану іншою стороною або отриману в обмін від неї; забезпечує, щоб ця інформація зберігалася грифом обмеження доступу, присвоєний їй стороною, яка надала матеріали [10].

На суб'єкт міжнародного права, що отримує інформацію з обмеженим доступом, згідно з угодою покладаються такі обов'язки:

- охороняти її відповідно до положень, установлених внутрішніми нормативно-правовими актами у сфері безпеки щодо матеріалів, позначених еквівалентним грифом обмеження доступу;

- не використовувати інформацію з обмеженим доступом, на яку поширюється дія цієї угоди, для цілей, що відрізняються від встановлених стороною, яка надала інформацію, і для яких інформацію було надано або отримано в обмін;

- не розкривати інформацію з обмеженим доступом, на яку поширюється дія цієї угоди, третій стороні чи будь-якій установі Європейського Союзу або організації, не зазначеній в угоді, без попередньої згоди сторони, яка надала інформацію [10].

В угоді зазначено, що інформація з обмеженим доступом розкривається або передається однією стороною іншій згідно з принципом контролю з боку власника інформації. Рішення про розкриття або передачу інформації з обмеженим доступом одержувачам, які не є суб'єктами цієї угоди, приймається стороною, яка одержує інформацію, після отримання згоди від сторони-джерела згідно з її нормативно-правовими актами у сфері безпеки.

Сторони, що уклади угоду, мають забезпечувати, щоб усі особи, які в процесі виконання своїх службових обов'язків можуть мати доступ до інформації з обмеженим доступом, заздалегідь пройшли процедуру перевірки щодо надійності і ступенів довіри, які викладені в нормативно-правових актах та інструкціях, установлених кожною зі сторін [10].

Міністерство закордонних справ України та генеральні секретарі Ради та Європейської комісії здійснюють загальний нагляд за виконанням цієї угоди. Служба безпеки України відповідає за вдосконалення домовленостей щодо захисту інформації з обмеженим доступом від імені України. Управління безпеки Генерального секретаріату Ради відповідає за вдосконалення домовленостей стосовно захисту інформації з обмеженим доступом від імені Європейського Союзу. Департамент безпеки Європейської комісії відповідає за вдосконалення домовленостей для охорони інформації з обмеженим доступом. Для Європейського Союзу зазначені стандарти підлягають затвердженню Комітетом Ради з питань безпеки [10].

Положення «Угоди між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки» деталізовано в «Домовленостях про безпеку між Службою безпеки України та Управлінням





безпеки Генерального секретаріату Ради ЄС і Департаментом безпеки Європейської комісії стосовно захисту інформації з обмеженим доступом» від 11 жовтня 2005 року [3].

Зокрема в цих домовленостях конкретизуються вимоги щодо заходів безпеки, які застосовуються для захисту інформації. Так, наприклад, вони мають:

- застосовуватись до всіх осіб, які мають доступ до інформації з обмеженим доступом, її носіїв, а також усіх приміщень, де розміщується така інформація;
- розроблятися з метою виявлення осіб, які можуть становити небезпеку для захисту інформації з обмеженим доступом, і забезпечення унеможливлення їхнього доступу до такої інформації;
- запобігати будь-якому несанкціонованому доступу сторонніх осіб до інформації з обмеженим доступом, зокрема матеріалів, які її містять, та об'єктів, де вона розміщується;
- забезпечувати надання інформації з обмеженим доступом за принципом потреби в доступі відповідно до службової діяльності, а якщо інформація має гриф обмеження доступу «Таємно» / «Confidentiel UE» або «Цілком таємно» / «Secret UE» особам, які мають допуск;
- забезпечувати цілісність і конфіденційність усієї інформації з обмеженим доступом та особливо такої інформації, що зберігається, обробляється або передається в електромагнітній формі [3].

Аналіз законодавчої бази дає підстави для висновку, що всю інформацію з обмеженим доступом, якою обмінюються сторони, мають отримувати тільки організації й особи, які беруть участь у цих програмах і отримують її за принципом необхідності (need-to-know). Зазначений принцип полягає в тому, що фізичні особи отримують доступ до інформації з обмеженим доступом лише у випадку, якщо вона їм потрібна для виконання їхніх безпосередніх службових обов'язків, і доступ у жодному випадку не надається лише тому, що ця особа обіймає певну службову посаду.

У проаналізованих домовленостях детально описано всі процедури, пов'язані з функціонуванням інформації з обмеженим доступом у системі співробітництва України і Європейського Союзу.

Зазначимо, що в «Угоді між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки» термін «інформація з обмеженим доступом» означає будь-яку інформацію (зокрема знання, які можуть передаватися в будь-якій формі) або матеріали, визначені як такі, що потребують захисту від розголошення, і яким було надано гриф обмеження доступу [10]. Проте в українському законодавстві поняття «інформація з обмеженим доступом» точно не визначене, а тому є чимало наукових підходів до тлумачення цієї категорії. Для попередження непорозумінь це питання потребує уточнення й узгодження з визначеннями, що пропонуються в міжнародних документах.

Співробітництво між НАТО та країнами-партнерами в межах Ради євроатлантичного партнерства та програми «Партнерство заради миру» також передбачає певні зобов'язання сторін щодо обміну та захисту інформації. Основним нормативно-правовим документом співробітництва є «Угода про безпеку між урядом України й Організацією Північноатлантичного договору» [9]. Ця угода ратифікована Законом України № 160-IV від 12 вересня 2002 року.

У статті 1 зазначеного документа вказано, що сторони зобов'язуються захищати інформацію одна одної, вживати всіх зусиль для збереження встановлених іншою стороною грифів секретності щодо матеріалів, які нею надаються, і зберігати їх відповідно до узгоджених спільних стандартів; не використовувати отриману інформацію для досягнення цілей, які відрізняються від тих, що встановлені у відповідних програмах; не надавати цю інформацію третій стороні без згоди сторони-джерела [9].

Уряд України бере на себе зобов'язання надавати відповідний допуск до інформації і матеріалів усім своїм громадянам, які в процесі виконання службових обов'язків потребують такого доступу відповідно до програм «Рада північноатлантичного співробітництва» і «Партнерство заради миру». Зазначено, що розроблені процедури доступу мають визначати можливість ризику для безпеки цієї інформації. Указано, що в НАТО відповідальним за до-



мовленості в галузі безпеки з метою захисту таємної інформації є Управління безпеки НАТО під керівництвом Генерального Секретаря та Голови Військового комітету [9].

З метою забезпечення обміну інформацією з обмеженим доступом між НАТО та державними органами України в структурі Міністерства закордонних справ України створено Головний центр реєстрації документів НАТО. У державних органах України, які беруть участь у виконанні програм співробітництва з альянсом, функціонують центри реєстрації документів НАТО, на які покладено завдання розробки та здійснення заходів із забезпечення режиму секретності в роботі з інформацією НАТО з обмеженим доступом [9]. Перед обміном інформацією органи безпеки мають переконатися, що сторона готова до захисту інформації, яку вона отримує, відповідно до вимог сторони-джерела. Угода передбачає, що мають бути розроблені Адміністративні домовленості між урядом України та НАТО, у яких будуть описані стандарти і процедури охорони секретної інформації.

На реалізацію зафіксованих у зазначених документах норм спрямований Указ Президента України від 14 грудня 2004 року № 1483/2004 «Про деякі питання передачі державної таємниці іноземній державі чи міжнародній організації». Він врегульовує питання щодо визначення порядку підготовки документів щодо передачі секретної інформації іноземній державі чи міжнародній організації та підготовки проектів міжнародних договорів про взаємну охорону секретної інформації. Однак, вважаємо, що доцільним було б прийняття відповідного закону України, який би визначав порядок та умови передачі секретної інформації іноземній державі чи міжнародній організації, узгоджував цю процедуру з чинним законодавством у сфері державної таємниці.

**Висновки.** Аналіз вищезазначених угод і домовленостей дає підстави для висновків, що міжнародна політика в інформаційній сфері визначається позицією країн Європейського Союзу та НАТО. Мета політики міжнародних організацій в галузі інформаційної безпеки полягає в збереженні інформації, захисті її цілісності, створенні відповідних умов для обігу.

Саме тому зусилля світової спільноти спрямовані, насамперед, на пошук спільних рішень для протидії загрозам у сфері захисту секретної інформації. Проаналізовані документи визначають обов'язки сторін у сфері захисту інформації, зокрема вони зобов'язують захищати секретну інформацію та матеріали іншої сторони; вживати заходів для забезпечення збереження грифу секретності, встановленого будь-якою стороною стосовно інформації та матеріалів, що надаються нею, і зберігати зазначену інформацію та матеріали відповідно до прийнятих спільних стандартів.

#### Список використаних джерел:

1. Авдошин І. Актуальні проблеми передачі секретної інформації іноземній державі чи міжнародній організації / І. Авдошин // Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави : зб. матеріалів наук.-практ. конф., 20 березня 2014 року, м. Київ. – К. : Наук.-вид. центр НА СБ України, 2014. – Ч. 2. – С. 3–7.
2. Довгань О. Особливості захисту інформації у процесі взаємодії між Україною і Європейським Союзом, Україною і НАТО / О. Довгань, О. Солодка // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2012. – № 3 (10). – С. 34–38.
3. Домовленості про безпеку між Службою безпеки України та Управлінням безпеки Генерального секретаріату Ради ЄС і Департаментом безпеки Європейської Комісії стосовно захисту інформації з обмеженим доступом» від 11 жовтня 2005 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_859](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_859).
4. Закон України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3855-12](http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3855-12).
5. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12).
6. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-ІV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/964-15).



7. Закон України «Про основні засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411–VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2411-17](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2411-17).

8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

9. Угода про безпеку між урядом України й Організацією північноатлантичного договору. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_002](http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_002).

10. Угода між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки, які стосуються обміну інформацією з обмеженим доступом» від 13 червня 2005 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_750](http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_750).

**ГУТНИК В. В.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права  
(Львівський національний університет  
імені Івана Франка)

УДК 341.45

## **ПРАВО НА ЗАХИСТ ЗА ДОПОМОГОЮ ОБРАНОГО ЗАХИСНИКА У МІЖНАРОДНИХ КРИМІНАЛЬНИХ СУДАХ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

Стаття присвячена загальній характеристиці права на захист за допомогою захисника у міжнародних кримінальних судах. Проаналізовано відповідні норми статутів та правил процедури і доказування Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії, Міжнародного кримінального трибуналу щодо Руанди, постійно діючого Міжнародного кримінального суду, а також міжнародно-правову доктрину, яка має відношення до предмета дослідження. Особливу увагу приділено співвідношенню права на вільний вибір захисника та вимогам щодо його кваліфікації.

**Ключові слова:** захисник, адвокат, право на захист, Міжнародний кримінальний суд, Міжнародний кримінальний трибунал щодо колишньої Югославії.

Стаття посвящена общей характеристике права на защиту с помощью защитника в международных уголовных судах. Проанализированы соответствующие нормы уставов и правил процедуры и доказывания Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии, Международного уголовного трибунала по Руанде, постоянно действующего Международного уголовного суда, а также международно-правовую доктрину, которая имеет отношение к предмету исследования. Особое внимание уделено соотношению права на свободный выбор защитника и требованиям касательного его квалификации.

**Ключевые слова:** защитник, адвокат, право на защиту, Международный уголовный суд, Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии.



The article deals with general questions of right to defence through legal assistance of defence counsel in international criminal courts. Relevant norms of Statutes, Rules of Procedure and Evidence of International Criminal Tribunal for former Yugoslavia, International Criminal Tribunal for Rwanda and International Criminal Court, as well as international law doctrine are analyzed. Particular attention is paid to interrelation of right to free choice of defence counsel and requirements for his or her qualification.

**Key words:** *defence counsel, counsel, right to defence, International Criminal Court, International Criminal Tribunal for former Yugoslavia.*

**Вступ.** Правовій допомозі захисника завжди приділялася пильна увага. Це пов'язано з тим, що без захисника немислимий ефективний захист підозрюваного чи обвинуваченого у кримінальних провадженнях. У міжнародному кримінальному судочинстві гарантування права вільного вибору кваліфікованого захисника у зв'язку з тяжкістю інкримінованих злочинів та складністю справ є особливо важливим. Власне від того, наскільки гарантоване право на захист, залежить можливість досягнення справедливого судочинства у справі у цілому.

Питання щодо права на захист за допомогою захисника були предметом наукових досліджень ряду науковців, серед яких варто виділити праці: М.Ш. Бассіоні, А. Захара, К. Галанта, К. Керл, Т.Л. Сироїд, С. Старр та багатьох інших. Разом із тим невирішеним залишається питання щодо співвідношення права на вільний вибір захисника з вимогами до його кваліфікації, можливості відступу від вимог до кваліфікації захисника в особливих випадках тощо.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження загальних питань права на захист у Міжнародному кримінальному трибуналі для колишньої Югославії (далі – МКТЮ), Міжнародному кримінальному трибуналі для Руанди (далі – МКТР), Механізмі для міжнародних кримінальних трибуналів (далі – ММКТ) та постійнодіючому Міжнародному кримінальному суді (далі – МКС), у тому числі науковий аналіз співвідношення права на вільний вибір захисника з вимогами до його кваліфікації.

**Результати дослідження.** Право на захист за допомогою захисника й у вітчизняній, і в зарубіжній науковій літературі традиційно розглядається з обох боків. З одного – в якості складової частини права на захист (поряд із правом на особистий захист та правом на безоплатну правову допомогу захисника) [1, с. 539; 2, с. 250], а з іншого – як гарантію, яка забезпечує йому можливість здійснювати всі ті процесуальні права, які надані йому для захисту від обвинувачення [3, с. 49; 4, с. 818; 5, с. 127].

Очевидно, що без допомоги захисника складно забезпечити ефективний захист. Навіть якщо обвинувачений є фаховим юристом, але до нього обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, він не має змоги фізично зібрати необхідні докази, а отже, і не забезпечить ведення захисту від обвинувачень на належному рівні. З цього приводу американський науковець Д. Фелмен підкреслює, що обвинувачений настільки нагально потребує адвоката, як хворий потребує лікаря, а у багатьох випадках ще більше [6, с. 208]. Бо тоді, коли хворий може одужати самостійно (без сторонньої допомоги), то становище обвинуваченого без допомоги захисника навряд чи покращиться [6, с. 208].

Як додатковий аргумент щодо значущості права на захисника у кримінальному провадженні свідчить той факт, що це право, за дослідженням Ш. Бассіоні, знайшло своє нормативне закріплення щонайменше у 115 конституціях окремих держав [4, с. 821].

Право на правову допомогу адвоката за власним вибором передбачене і в Основних положеннях про роль адвокатів. Причому це право нормативно закріплене у пункті 1 [7], що підкреслює особливу вагу вільного вибору захисника для забезпечення ефективного захисту.

Належна увага щодо регламентації права на захист за допомогою обраного захисника приділена й у статутах міжнародних кримінальних судів. Зокрема, ті положення статутів, які стосуються прав обвинувачених, формулюють право на захисника, як право обвинуваченого на «правову допомогу, обрану на власний розсуд» [8, ст. 21 (4) (d); 9, ст. 20 (4) (d); 10, ст. 19



(4) (d); 11, ст. 17 (4) (d); 12, ст. 67 (1) (d)]. Таким чином, важливий акцент робиться на праві самостійно обирати особу, яка буде надавати правову допомогу, що цілком відповідає формулюванню цього права у міжнародних актах у сфері захисту прав людини [13, ст. 6 (3) (d); 14, ст. 14 (3) (d)]. Більше того, норма про право обвинувачених на правову допомогу була запозичена без будь-яких змін із Міжнародного пакту про громадянські та політичні права і Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, метою яких є встановлення мінімального стандарту права на захист для національних правових систем, у яких правову допомогу, окрім професійних захисників-адвокатів, можуть надавати інші особи.

Натомість при розслідуванні та розгляді справи у міжнародних кримінальних судах, враховуючи їх специфіку та складність, надавати правову допомогу можуть виключно адвокати, які відповідають вимогам щодо кваліфікації захисників. Тому у контексті міжнародного кримінального судочинства «право на правову допомогу на власний розсуд» слід тлумачити, як «право на правову допомогу захисника-адвоката, обраного на власний розсуд».

Нормативне закріплення «вільного вибору» захисника є не випадковим. Відносини формату обвинувачений-захисник (адвокат-клієнт) базуються на довірі, тому вкрай важливо забезпечити обвинуваченому свободу у виборі особи, яка буде захищати його інтереси. В даному контексті у міжнародно-правовій доктрині підкреслюється, що будь-які обмеження права на вільний вибір захисника ускладнюють налагодження довірливих відносин [15, с. 360]. Зрозуміло, без налагодження належної співпраці між захисником та обвинуваченим потерпає якість захисту, і, врешті-решт, без забезпечення ефективного захисту не можливо забезпечити справедливе судочинство в цілому.

З іншого боку, у міжнародних кримінальних судах регламентовані питання забезпечення професійного захисту. Це пов'язано з тим, що сама процедура розслідування, ступінь складності справ, які належать до юрисдикції цих органів, наголошує Т.Л. Сироїд, вимагають залучення захисників – висококваліфікованих фахівців для надання належної правової допомоги [16, с. 388]. Тому і встановлені вимоги щодо кваліфікації захисника для надання ефективного захисту. Адже, якщо обвинувачений буде обирати захисника з-поміж кандидатів, які не будуть мати належної кваліфікації, це найбільш широко забезпечить право на вільний вибір захисника, але навряд чи гарантуватиме якісну правову допомогу. Правила процедури і доказування (далі – ППД) міжнародних кримінальних судів передбачають, що обвинувачений вправі обрати собі тільки того захисника, який відповідає вимогам щодо кваліфікації [17, пр. 44 (A); 18, пр. 42 (A); 19, пр. 44 (A); 20, пр. 45 (C); 21, пр. 22 (1)]. Вимоги до кваліфікації захисників у міжнародних кримінальних судах можна поділити на такі групи: 1) досвід роботи (7–10 років); 2) володіння мовами (англійська, французька); 3) відсутність судимості за вчинені злочини та дисциплінарні стягнення [22, с. 124]. На додаток до цих вимог МКТЮ та ММКТ передбачають вимоги щодо моральних якостей та членства у асоціації адвокатів, практикуючої в Трибуналі [22, с. 124]. Варто підкреслити, що аналіз ППД міжнародних кримінальних судів показує тенденцію щодо зростання рівня вимог до кваліфікації захисника.

З переліку осіб, які відповідають вимогам до кваліфікації адвокатів у міжнародних кримінальних судах, зазвичай, формуються реєстри (списки) адвокатів, серед яких обвинувачений вправі обрати будь-якого захисника. Для прикладу, станом на 16 вересня 2015 року до Списку адвокатів МКС входить 579 адвокатів [23].

Іноді у міжнародно-правовій доктрині зустрічається точка зору, що встановлення вимог для кваліфікації адвокатів-захисників обмежує право на вільний вибір захисника [24, с. 52]. З цим не можна погодитися. Адже правову допомогу обвинуваченому відповідно в органах міжнародної кримінальної юстиції, відповідно до їх ППД може надавати виключно особа, яка відповідає вимогам щодо кваліфікації адвокатів. Як наслідок, передбачене у статутах міжнародних кримінальних судів право на правову допомогу, обрану на власний розсуд, слід тлумачити як право на вільний вибір обвинуваченим правової допомоги особи, яка відповідає вимогам, встановленим міжнародними кримінальними судами щодо кваліфікації захисника. У будь-якому разі за умови, коли обвинувачений вправі оби-



рати собі захисника у МКС зі списку близько 600 кваліфікованих адвокатів, навряд чи це можна інтерпретувати, як обмеження його права на захист у цілому чи права на вільний вибір захисника зокрема.

Якщо ж все-таки сприймати належну кваліфікацію захисника (а отже, і якісне надання правової допомоги) як обмеження прав обвинуваченого, зокрема права на вільний вибір захисника, тоді виникає питання, що є більш важливим для забезпечення справедливого судочинства: забезпечення допуску максимально широкої кількості осіб як захисників (у тому числі без наявного досвіду та кваліфікації) чи участь у справі в якості захисників тільки кваліфікованих осіб? Не виникає сумніву, що у першому випадку забезпечується більший вибір захисників, ніж у другому. Але чи може підозрюваний чи обвинувачений, виходячи виключно з власного переконання, більш скрупульозно, ніж міжнародні кримінальні суди, визначити, яка особа зможе забезпечити ефективний захист? Чи може будь-яка особа, враховуючи всю специфіку міжнародного кримінального судочинства, в т. ч. складність справ, забезпечити якісну правову допомогу? Видається, що ні. Тому нормативне закріплення у ППД міжнародних кримінальних судів вимог щодо кваліфікації захисників та вільний вибір серед них підозрюваним чи обвинуваченим собі захисника є найбільш виправданим.

**Висновки.** Право на захист за допомогою обраного захисника складається з двох взаємопов'язаних умовно виділених елементів: права на вільний вибір захисника та права на кваліфікованого захисника.

Нормативне закріплення «вільного вибору» захисника пов'язане з тим, що для забезпечення довірливих відносин між підозрюваним чи обвинуваченим та їх захисником важливо забезпечити свободу у виборі особи, яка буде захищати інтереси зазначених осіб. Без налагодження належної співпраці між ними потерпає якість захисту, і врешті-решт, без забезпечення ефективного захисту неможливо забезпечити справедливе судочинство у цілому.

Вибір захисника має здійснюватися серед фахівців, які володіють відповідною кваліфікацією. Адже процедура розслідування та ступінь складності справ у сфері міжнародної кримінальної юстиції вимагають залучення як захисників виключно кваліфікованих фахівців із метою надання якісної правової допомоги. Видається неправильною точка зору, що встановлені вимоги до кваліфікації захисників обмежують право на вільний вибір захисника, принаймні з двох причин. По-перше, правову допомогу в органах міжнародної кримінальної юстиції відповідно до їх ППД може надавати виключно особа, яка відповідає вимогам щодо кваліфікації адвокатів. По-друге, коло кваліфікованих фахівців, серед яких підозрювані чи обвинувачені можуть обирати собі захисника, є більш ніж достатнім (для прикладу, у МКС їх є близько 600).

#### Список використаних джерел:

1. Schomburg W. The defence rights in practice of international criminal tribunals / Wolfgang Schomburg; Tobias Wild // ERA Forum: Journal of Academy of European Law. – 2004. – Vol. 5. – Issue 4. – P. 533–544.
2. Zahar A. Legal Aid, Self-Representation, and Crisis at Hague Tribunal / Alexander Zahar // Criminal Law Forum. – 2008. – Vol. 19. – Issue 2. – P. 241–263.
3. Строгович М.С. Право обвиняемого на защиту и презумпция невиновности / Под ред. и с предисл. В.М. Савицкого. – М.: Наука, 1984. – 143 с.
4. Introduction to international criminal law / edited by M. Cherif Bassiouni . . . [et al.]. – [2 nd rev. ed.]. – 1122 p.
5. Meisenberg S. The Right to Legal Assistance at International Criminal Tribunal for Rwanda: A Review of its Jurisprudence / Simon M. Meisenberg // From Human Rights to International Criminal Law: Studies in Honour of an African Jurist, Late Judge Lantia Kama / Edited by Emmanuel Decaux, Adama Dieng and Malick Sow. – Koninklijke Brill NV, Leiden, 2007. – P. 125–157.
6. Fellman D. The Defendant's Rights Today / David Fellman. – Madison: Univ of Wisconsin Press, 1977. – 462 p.



7. Основні положення про роль адвокатів (прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам 01 серпня 1990 року). – Available at: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_835](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_835).
8. Statute of International Criminal Tribunal for former Yugoslavia, adopted 25 May 1993 by Resolution 827 (UN SC). – Available at: [http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute\\_sept09\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf).
9. Statute of International Criminal Tribunal for Rwanda, adopted 8 November 1994 by Security Council Resolution 955. – Available at: [http://unictr.unmict.org/sites/unictr.org/files/legal-library/941108\\_res955\\_en.pdf](http://unictr.unmict.org/sites/unictr.org/files/legal-library/941108_res955_en.pdf).
10. Statute of International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, adopted 22 December 2010 by Security Council Resolution 1966 (2010). – Available at: [http://www.unmict.org/sites/default/files/documents/101222\\_sc\\_res1966\\_statute\\_en.pdf](http://www.unmict.org/sites/default/files/documents/101222_sc_res1966_statute_en.pdf).
11. Statute of Special Court for Sierra Leone, adopted of 14 August 2000 by Security Council Resolution 1315 (2000). – Available at: <http://www.rscsl.org/Documents/scsl-statute.pdf>.
12. Rome Statute of International Criminal Court. UN. Doc: A/CONF.183/9, 17 July 1998. – Available at: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/ADD16852-AEE9-4757-ABE7-9CDC7CF02886/283503/RomeStatutEng1.pdf>.
13. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 04.11.1950 // Офіційний вісник України від 16.04.1998. – 1998 р. – № 13, № 32 від 23.08.2006. – 270 с.
14. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу до документа: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
15. The Rome Statute and Domestic Legal Orders: Constitutional issues, cooperation and enforcement / Claus Kieß, Bruce Broomhall, Flavia Lattanzi and Valeria Santori (eds.). Vol. II. – Baden-Baden: Editrice il Sirente, 2005. – 543 p.
16. Сыроед Т.Л. Субъекты (участники) международных уголовно-процессуальных отношений: понятие, виды, специфика правового статуса : монография / Т.Л. Сыроед. – Х.: ФИНН, 2010. – 583 с.
17. Rules of Procedure and Evidence of ICTY, 11 February 1994 (As Amended 10 December 2009). – Available at: [http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Rules\\_procedure\\_evidence/IT032\\_rev44\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Rules_procedure_evidence/IT032_rev44_en.pdf).
18. Rules of Procedure and Evidence of MICT, 8 June 2012. – Available at: [http://unmict.org/sites/default/files/documents/120608\\_rules\\_en.pdf](http://unmict.org/sites/default/files/documents/120608_rules_en.pdf).
19. Rules of Procedure and Evidence of ICTR, adopted on 29 June 1995. – Available at: <http://ictrcaselaw.org/docs/20080314-RPP2007%20ENFR.pdf>.
20. Rules of Procedure and Evidence of SCSL, adopted on 16 January 2002. – Available at: <http://www.rscsl.org/Documents/RPE.pdf>.
21. Rules of Procedure and Evidence of ICC, 09 September 2002. – Available at: [http://www.iccpi.int/en\\_menus/icc/legal%20texts%20and%20tools/official%20journal/Documents/RulesProcedureEvidenceEng.pdf](http://www.iccpi.int/en_menus/icc/legal%20texts%20and%20tools/official%20journal/Documents/RulesProcedureEvidenceEng.pdf).
22. Гутник В.В. Вимоги щодо кваліфікації захисника-адвоката у міжнародних кримінальних судах та трибуналах / В.В. Гутник // Український часопис міжнародного права. – 2015. – № 1. – С. 119–126.
23. List of Counsel before ICC from 16/09/2015. – Available at: [http://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/other/Web\\_List\\_of\\_counsel\\_16.09.2015-EN.pdf](http://www.icc-cpi.int/iccdocs/PIDS/other/Web_List_of_counsel_16.09.2015-EN.pdf).
24. Temminck Tuinstra J.P. Defence Counsel in International Criminal Law. Hague: T.M.C. Asser Press. – 2009. – 332 p.



## РЕЦЕНЗІЇ

ДУДОРОВ О. О.,

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри кримінального права  
та правосуддя, Заслужений діяч науки  
і техніки України  
(Запорізький національний університет)

ІНСТИТУТ ПОКАРАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

На сьогодні проблеми функціонування інституту покарання неповнолітніх у кримінальному праві України є актуальними та такими, що привертають увагу наукової спільноти. Стан дослідження зазначеного інституту дає можливість зробити висновок про те, що його пік приходиться на останнє десятиріччя. Ця обставина може бути пояснена необхідністю запровадження ювенальної юстиції, яка проголошена на державному рівні, підвищенням рівня злочинності неповнолітніх у країні та необхідністю створення сучасних, дієвих засобів кримінально-правового впливу на зазначену категорію осіб.

У зв'язку із цим можна стверджувати, що сучасна доктрина ювенального кримінального права потребує оновлення. Це обумовлює необхідність консолідації зусиль теоретиків кримінального права та практикуючих юристів. Адже свого часу В.І. Вернадський зазначив, що «перемога якого-небудь наукового погляду та включення його у світогляд ще не доводять його істинності. Нерідко можна побачити зворотнє. Складним шляхом розвивається наукова істина, та далеко не весь науковий світогляд слугує її виразом».

Протягом останніх років до проблем інституту покарання неповнолітніх зверталось багато дослідників, серед яких варто зазначити: Ю.В. Бауліна, П.С. Берзіна, В.М. Бурдіна, А.Ю. Коновалову, В.О. Меркулову, А.А. Музику, Л.М. Палюх, Ю.А. Пономаренка, А.В. Савченка, П.Л. Фріса, М.І. Хавронюка, П.В. Хряпінського, С.Д. Шапченка, А.О. Ярового, С.С. Яценка, О.С. Яцуна та інших фахівців. Однак комплексного дослідження зазначеного інституту донедавна не проводилось. Тому помітною подією для наукової спільноти є вихід монографії «Інститут покарання неповнолітніх у кримінальному праві України. Генеза, міжнародні та європейські стандарти, ювенальна пеналогія», автором якої є вчений секретар Донецького юридичного інституту МВС України, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Єгор Сергійович Назимко.





Завдання цієї книги, в першу чергу, пов'язане із розв'язанням суперечливих суджень та спірних питань у сфері покарання неповнолітніх, причина існування яких автором вбачається у відсутності єдиної концепції покарання неповнолітніх, що зумовлює проблеми як законодавчого, так і правозастосовного характеру.

У монографії проведено аналіз останніх найбільш ґрунтовних для науки кримінально-права дисертаційних досліджень, які стосувалися проблем кримінальної відповідальності неповнолітніх, а також наукової та навчальної літератури, в якій висвітлено різні аспекти кримінально-правового забезпечення інституту покарання неповнолітніх. Автор неодноразово доводить той факт, що сучасна ситуація у сфері застосування заходів кримінально-правового впливу на неповнолітніх обумовлює необхідність проведення окремого комплексного монографічного дослідження проблем функціонування та розвитку інституту покарання неповнолітніх у кримінально-правовій системі України.

У межах дослідження автором було розв'язано широке коло завдань, спрямованих на розроблення теоретичної моделі інституту покарання неповнолітніх, одним із яких є розроблення методологічних засад дослідження цього інституту. Варто зазначити, що над питанням методології дослідження інституту покарання неповнолітніх автор працює достатньо давно. Є.С. Назимко є співавтором науково-практичного посібника «Методологія кримінально-правових досліджень», автором низки наукових статей з відповідної тематики та монографій «Інститут покарання неповнолітніх у кримінальному праві України (нарис з методології дослідження)», «Зарубіжний досвід кримінально-правової регламентації інституту покарання неповнолітніх».

У ході дослідження автором також було розроблено теоретичні засади та практичні напрями застосування окремої теорії покарання неповнолітніх – ювенальної пенології, від розроблення якої, на переконання науковця, залежатиме стан та якість кримінально-правового впливу на неповнолітніх.

Цікавим є підхід автора до викладення історії становлення та розвитку інституту покарання неповнолітніх у кримінальному праві України, що яскраво демонструє періодизація історичного розвитку інституту покарання неповнолітніх, запропонована вченим. Так, Є.С. Назимко поділив історичний шлях становлення кримінального законодавства з питань покарання неповнолітніх на декілька історичних періодів (від 882 року до сьогодні), чим зумів підняти широкий пласт розвитку не тільки інституту покарання неповнолітніх, а й становлення кримінального законодавства, що було зроблено завдяки докладному опису періодів перебування українських земель у складі Литви, Польщі, Речі Посполитої, Російської та Австро-Угорської імперій.

Окремої уваги заслуговує третій розділ монографії, в якому досліджуються міжнародні та європейські стандарти застосування покарання до неповнолітніх, що також є продовженням циклу наукових праць автора. Науковцем було чітко визначено, що міжнародними та європейськими стандартами застосування покарання до неповнолітніх є загальноприйняті, нормативно закріплені та вживані у міжнародному та європейському співтоваристві норми кримінального права, які полягають у визнанні неповнолітніх в якості окремої та дещо специфічної вікової та соціальної категорії суб'єктів кримінально-правових відносин; забороні застосування до них певних найсуворіших видів кримінальних покарань, які, у свою чергу, можуть бути застосовані лише до дорослих правопорушників; можливості застосування до неповнолітніх інших видів покарань, зокрема позбавлення волі лише як крайній захід; пріоритетності та розповсюдженості практики винесення неповнолітнім вироків, переважно некарального, а саме виховного, наглядового, освітнього, профілактичного і, таким чином, соціально-реінтеграційного характеру. Таке визначення, запропоноване науковцем, є логічним, обґрунтованим та змістовним.

Висновки, запропоновані в монографії Є.С. Назимка, є достатньо аргументованими та цінними для науки кримінального права. Їх достовірність зумовлена тим, що дослідження ґрунтується на широкій джерельній базі, нормативно-правових документах стосовно проблем покарання неповнолітніх у кримінальному праві України, використанні широкого



пласту наукової літератури. З наукової точки зору монографія є цікавою та обґрунтованою, з великою кількістю пропозицій, що містять наукову новизну. Під час її підготовки використано достатню кількість джерел наукової літератури. Розділи логічно сконструйовані.

Загалом монографія за обсягом та змістом, характером досліджуваних питань та вирішуваних завдань становить вагомий доробок у розвиток юридичної, зокрема кримінально-правової науки. Вона може бути цікавою і корисною для широкого кола читачів – від студентів, аспірантів і викладачів до юристів, працівників прокуратури та суду.



## ЗМІСТ

### **РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

<b>АРТЕМЧУК Д. О.</b> ОРГАНІЗАЦІЯ ПОДІЛУ ВЛАДИ: БАЗОВІ МОДЕЛІ.....	3
<b>ВАСИЛЬЄВ С. В.</b> СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ФАРМАЦЕВТИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ В УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЯХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У 2-й ПОЛОВИНІ ХІХ ст. – НА ПОЧАТКУ ХХ ст. ....	10
<b>ДОБРЕНЬКА Н. В.</b> ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК І ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА, ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА.....	14
<b>ЖУКОВА А. В.</b> ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	18
<b>ОМЕЛЯН С. Б.</b> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ У ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ ІЗ ЄВРОПЕЙСЬКОЮ МОДЕЛЛЮ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ.....	24
<b>ШУП'ЯНА М. Ю.</b> РЕГІОНАЛЬНІ ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СУЧАСНІСТЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	30
<b>ЯРОШЕНКО М. О.</b> ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.: ІСТОРИОГРАФІЯ ПРОБЛЕМИ.....	36

### **ЦИВІЛІСТИКА**

<b>ІЛЬЮЩЕНКОВА К. О.</b> ТЕНДЕНЦІЇ І ЮРИДИЧНІ МОДЕЛІ ДОНОРСТВА КРОВІ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	42
<b>РЯБЧЕНКО Ю. Ю.</b> ДО ПИТАННЯ РОЛІ СУДУ У ВСТАНОВЛЕННІ ОБСТАВИН У СПРАВАХ ЗА ПОЗОВАМИ НА ЗАХИСТ ПРАВ НЕВИЗНАЧЕНОГО КОЛА ОСІБ.....	49

### **ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>КАЙТАНСЬКИЙ О. С.</b> ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ МОЛОДІ..	55
<b>ТЕЛИЧКО О. А.</b> АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ МОЛОДІ.....	59

### **ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО**

<b>ГУЩА К. О.</b> ПОСТАНОВА «ПРО ЗЕМЕЛЬНУ РЕФОРМУ» 1990 РОКУ: ПОЧАТОК РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	65
---	----



**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,  
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

<b>АНДРУЩЕНКО І. Г.</b> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЛИТТЯ І ПОГЛИНАННЯ КОМПАНІЙ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС (ПЕРЕДОВИЙ ДОСВІД ТА НЕДОЛІКИ).....	69
<b>БАРІН О. Р.</b> ПРИНЦИП ВИЗНАЧЕНОСТІ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ЯК БАЗОВИЙ ПРИНЦИП СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ, ЩО МАЄ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ.....	74
<b>МАКОГОНЮК Ю. Ю.</b> ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ.....	80
<b>ШЕСТАК В. С.</b> ОСВІТНІЙ ТА НАУКОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЙ І ВИКЛИКІВ ЧАСУ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ).....	87

**ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

<b>МОРОЗ Д. О.</b> ВИЯВЛЕННЯ «ПОДАТКОВИХ ЯМ» ПОДАТКОВОЮ МІЛІЦІЄЮ: ІНФОРМАЦІЙНА СКЛАДОВА.....	95
<b>РУСНАК Ю. І.</b> ВПЛИВ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ ЧИННИКІВ НА ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ.....	101
<b>САРАНА С. В.</b> ЗАГАЛЬНИЙ ПОДАТКОВИЙ РЕЖИМ: СПІВВІДНОШЕННЯ З ІНШИМИ ПОДАТКОВИМИ РЕЖИМАМИ.....	106
<b>ФІЩЕНКО Л. М.</b> ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ПІДПРИЄМСТВ (ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ).....	112

**ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, КРИМІНОЛОГІЇ  
ТА КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОГО ПРАВА**

<b>БЕРДНІК І. В., ПОГРЕБНЯК С. В.</b> ГЕНЕЗИС КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ У ЗАКОНОДАВСТВІ НОВОГО ЧАСУ.....	119
<b>ЛЕНСЬКА Л. В.</b> ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ГРАБЕЖУ ЯК СУСПІЛЬНО-НЕБЕЗПЕЧНОГО ЯВИЩА.....	125
<b>ЛОСИЧ С. В.</b> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 324 КК УКРАЇНИ.....	131
<b>ПАВЛИШИН К. О.</b> ВІКТИМНА ПОВЕДІНКА ЖЕРТВ КРАДІЖОК, ВЧИНЕНИХ НЕПОВНОЛІТНІМИ.....	136
<b>ПІДВИСОЦЬКИЙ Р. М.</b> ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ЗАСУДЖЕНИХ ТА ПЕРСОНАЛУ В УСТАНОВАХ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	140



**КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНАЛІСТИКА**

**БОБЕЧКО Н. Р.** СУТЬ, ЗНАЧЕННЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ РІШЕНЬ СУДУ  
АПЕЛЯЦІЙНОЇ ТА КАСАЦІЙНОЇ ІНСТАНЦІЙ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....145

**КОРОЛЬОВ В. О.** СУТНІСТЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДПСУ  
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТРАНСКОРДОННОЇ ОРГАНІЗОВАНОЇ  
ЗЛОЧИННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ДЕРЖАВНОМУ КОРДОНІ УКРАЇНИ..... 153

**МИРОНОВ А. М.** ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ЗАКОННІСТЮ  
ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ..... 159

**СЛЮСАРЧУК Х. Р.** СПІВВІДНОШЕННЯ ТЕРМІНІВ  
«СТАНДАРТИ ДОКАЗУВАННЯ» ТА «СТАНДАРТИ ПЕРЕКОНАННЯ»..... 164

**СТОЛІТНІЙ А. В., КАЛАНЧА І. Г.** ДОКУМЕНТИ РЕАГУВАННЯ  
ЗА НОВИМ ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ».....171

**ЦИМБАЛІСТЕНКО О. О.** ПРОКУРОРСЬКА ПЕРЕВІРКА ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНУ  
ПІД ЧАС ПРИЙНЯТТЯ ОРГАНАМИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ  
ЗАЯВ І ПОВІДОМЛЕНЬ ПРО КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ..... 180

**ЮРЧЕНКО А. М.** ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ВЗАЄМОДІЇ СЛІДЧОГО З ОПЕРАТИВНИМИ  
ПІДРОЗДІЛАМИ ПІД ЧАС КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ.....186

**МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

**БУРЯК С. І.** UKRAINIAN LEGISLATION ADAPTATION IN SPHERE OF JOINT-  
COMPANIES REGULATION ACCORDING TO RULES OF EUROPEAN LAW.....192

**ГРИЩЕНКО І. В.** ПРАВОВА ОСНОВА ОБМІНУ ІНФОРМАЦІЄЮ З ОБМЕЖЕНИМ  
ДОСТУПОМ МІЖ УКРАЇНОЮ І МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ..... 198

**ГУТНИК В. В.** ПРАВО НА ЗАХИСТ ЗА ДОПОМОГОЮ ОБРАНОГО ЗАХИСНИКА  
У МІЖНАРОДНИХ КРИМІНАЛЬНИХ СУДАХ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА.....203

**РЕЦЕНЗІЇ**

**ДУДОРОВ О. О.** ІНСТИТУТ ПОКАРАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ  
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ .....208



---

---

**ПРАВО** 1 ч. 2 ● 2016  
**І СУСПІЛЬСТВО**

---

---

Науковий  
журнал

---

Науковий журнал Виходить шість разів на рік

---

*Українською, російською та англійською мовами*

---

Підписано до друку 27.01.2016 р. Формат 70x100/16. Папір офсетний.  
Обл.-вид. арк. 20,45. Ум. друк. арк. 24,88. Наклад 300 прим. Ціна договірна.

---

ВНПЗ «Дніпропетровський гуманітарний університет»  
49046, м. Дніпропетровськ, вул. Орловська, 1-Б, т. (056) 371-51-42