

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

# ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС



№ 3  
2023

Зареєстровано Державним комітетом телебачення і радіомовлення України  
Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації: Серія КВ № 15252-3824Р  
від 22.06.2009 р.

Виходить з 1997 р. До 2006 р. – «Вісник Одеського інституту внутрішніх справ». Щоквартальник

**Засновник:**  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:**  
*Швець Д.В.,*  
доктор юридичних наук, доцент,  
заслужений працівник освіти України

**ЗАСТУПНИК ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:**  
*Катеринчук І.П.,*  
доктор юридичних наук, професор

**ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР:**  
*Домброван Н.В.,*  
кандидат юридичних наук,  
начальник відділу організації наукової роботи

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

*Аброськін В.В., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Албул С.В., кандидат юридичних наук, професор*  
*Бондар В.В., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Братель С.Г., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Денисова А.В., доктор юридичних наук, професор*  
*Галуцько В.В., доктор юридичних наук, професор*  
*Горошко В.В., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Дришлюк В.І., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Ізбаш К.С., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Ісмаїлов К.Ю., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Конопельський В.Я., доктор юридичних наук, професор*  
*Корнієнко М.В., доктор юридичних наук, професор*  
*Крикун В.В., доктор юридичних наук, доцент*  
*Кузніченко С.О., доктор юридичних наук, професор*  
*Легеза Є.О., доктор юридичних наук, професор*  
*Легеза Ю.О., доктор юридичних наук, доцент*

*Матієнко Т.В., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Меркулова В.О., доктор юридичних наук, професор*  
*Миронюк Р.В., доктор юридичних наук, професор*  
*Нікітін А.А., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Павлютін Ю.М., доктор юридичних наук, доцент*  
*Пасько О.М., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Прудка Л.М., кандидат психологічних наук*  
*Резніченко С.В., кандидат юридичних наук, професор*  
*Тетерятник Г.К., доктор юридичних наук, професор*  
*Тильчик В.В., кандидат юридичних наук, доцент*  
*Шкута О.О., доктор юридичних наук, професор*  
*Ярмак Х.П., доктор юридичних наук, професор*  
*Vlad Vernyhora, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Tallinn, Estonia)*  
*Hans-Joachim Schramm, Prof. Dr. habil. (Wismar, Germany)*



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2023

Друкується за рішенням  
Вченої ради  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ  
Протокол № 2 від 26.09.2023 р.

*На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 627 від 14.05.2020 р. (додаток 2) та Наказу Міністерства освіти та науки України № 1166 від 23.12.2022 р. (додаток 3) журнал включено до Переліку наукових фахових видань України категорії «Б» у галузі юридичних наук (081 «Право», 293 «Міжнародне право», 262 «Правоохоронна діяльність»).*

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

Друковані матеріали виражають позицію авторів, яка не завжди поділяється редакційною колегією. Відповідальність за зміст статті, достовірність фактів, статистичних даних, точність викладеного матеріалу покладається на авторів або осіб, які його подали.

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

Повне або часткове передрукування матеріалів, виданих у журналі «Південноукраїнський правничий часопис», допускається лише з письмового дозволу редакції.

При передрукуванні матеріалів посилання на «Південноукраїнський правничий часопис» обов'язкове.

## Вимоги до авторських оригіналів статей

Обсяг статті має бути обсягом від 12 до 20 сторінок, включаючи ілюстрації, таблиці, графіки, список використаних джерел. Стаття повинна містити назву, анотації та ключові слова українською та англійською мовами. Середній обсяг кожної анотації має бути не менш як 1800 знаків.

### Технічні вимоги:

- поля верхні та нижні, ліві і праві – 2,0 см.
- міжрядковий інтервал – 1,5
- шрифт «Times New Roman» – 14
- абзацний відступ – 0,5 см.
- текст вирівнюється по ширині.

Посилання на джерела необхідно робити по тексту у квадратних дужках із зазначенням номерів сторінок відповідно джерела.

Список використаних джерел подається наприкінці статті в порядку згадування джерел та має бути оформлений відповідно до існуючих стандартів бібліографічного опису (див.: розроблений в 2015 році Національний стандарт України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання».

---

### Адреса редакції

Україна, 65014, м. Одеса, вул. Успенська, 1  
тел. (048) 738-06-13  
E-mail: editor@sulj.oduvs.od.ua  
Веб-сайт: www.sulj.oduvs.od.ua

## МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА НАЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Книшов В. П.

Метою статті є деталізація механізмів захисту прав людини, серед яких визначено міжнародно-правові та національно-правові інструменти захисту. Автор звернув увагу та проаналізував зміст основних міжнародно-правових актів, що визначають міжнародні стандарти захисту прав людини, серед яких: Загальна декларація прав людини, схвалена ООН 10 грудня 1948 р.; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, схвалений ООН 16 грудня 1966 р.; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права схвалений ООН 16 грудня 1966 р.; Європейська конвенція про захист прав і фундаментальних свобод людини з протоколами 1950 р.

Встановлено, міжнародна система захисту прав людини досягла високого рівня ефективності, стала діючим механізмом та способом захисту прав людини.

Серед основних міжнародних інституцій захисту прав людини провідне місце займає Європейський суд з прав людини. Аналізуючи причини звернень людей до Європейського Суду з прав людини виділено наступні: перевищення повноважень правоохоронними органами країни; неефективне розслідування кримінальних проваджень; скарги пов'язані з медичною небалістю; порушення прав людини під час затримання або позбавлення волі та не проведення органами влади розслідування у зв'язку з цим.

Наголошено на тому, що національні механізми захисту прав людини це сукупність інститутів та можливостей передбачених національним законодавством України, а саме Конституцією України, які може використати кожна людина задля захисту своїх прав та законних інтересів.

Надані пропозиції щодо удосконалення національної системи захисту прав людини, серед яких є проведення консультування з учасниками міжнародної системи захисту, задля запозичення досвіду провідних країн з цього напрямку та знизити показник звернень українцями до Європейського Суду з прав людини.

**Ключові слова:** права людини, Європейський Суд з прав людини, захист прав, національні механізми захисту.

**Knyshov V. P. International legal and national legal instruments for the protection of human rights**

The purpose of the article is to detail the mechanisms for the protection of human rights, among which the author has identified international legal and national legal instruments of protection. The author paid attention to and analyzed the content of the main international legal acts that define international standards for the protection of human rights, including: Universal Declaration of Human Rights, approved by the UN on December 10, 1948; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, approved by the UN on December 16, 1966; The International Covenant on Civil and Political Rights was approved by the UN on December 16, 1966; European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms with Protocols of 1950.

It has been established that the international system of human rights protection has reached a high level of efficiency and has become an effective mechanism and method of human rights protection. Among the main international institutions for the protection of human rights, the leading place is occupied by the European Court of Human Rights. Analyzing the reasons for people's appeals to the European Court of Human Rights, we highlight the following: excess of powers by law enforcement agencies of the country; ineffective investigation of criminal proceedings; complaints related to medical negligence; violation of human rights during detention or deprivation of liberty and failure of authorities to conduct an investigation in this regard.

It is emphasized that the national mechanisms for the protection of human rights are a set of institutions and opportunities provided by the national legislation of Ukraine, namely the Constitution of Ukraine, which can be used by every person to protect his rights and legitimate interests.

Proposals for improving the national system of human rights protection were provided, including conducting consultations with participants in the international protection system, in order to borrow the experience of leading countries in this area and reduce the rate of appeals by Ukrainians to the European Court of Human Rights.

**Key words:** human rights, European Court of Human Rights, rights protection, national protection mechanisms.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Вже багато століть актуальним залишається питання щодо захисту прав людини. Науковці та правознавці цієї галузі займаються постійним дослідженням, розробкою та вносять пропозиції щодо нових, ефективних інструментів захисту прав, щоб кожний хто звертається до відповідної уповноваженої інституції мав гарантії забезпечення та захисту своїх конституційних прав. Однією з проблем у цій площині є те що переважна більшість громадян не володіють правовими знаннями щодо алгоритму дій під час порушення їх прав, а деякі взагалі не знають про міжнародні інститути захисту. Це призводить до того, що особа яка порушує право іншої особи залишається не покараною, що породжує у свідомості людини у майбутньому бажання знову переступити межі дозволеного законом.

Недосконалість та невідповідність національного законодавства міжнародним нормативно-правовим актам, корупційна складова серед судової системи, низька правова культура громадян призводять до ще одних проблем у цій галузі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема міжнародно-правових та національно-правових інструментів захисту прав людини частково висвітлена у працях українських правознавців. Так, І.В. Сенчук досліджував особливості ефективного захисту прав і свобод людини та громадянина як необхідної умови функціонування демократичної, правової держави. Автор визначив, що механізм захисту прав людини мають комплексно поєднувати у собі три складові: процесуальну діяльність, міжнародні механізми забезпечення і захисту прав людини, національні механізми забезпечення і захисту прав людини [1, с. 190]. І.А. Шуміло зосереджував увагу на основних аспектах діяльності універсальної та регіональних систем, уникаючи зайвої деталізації, вони показані як механізми, що динамічно адаптуються до нових викликів. Автором акцентовано увагу на тому, що права людини які закріплені у діючих міжнародно-правових договорах, є результатом довготривалого історичного розвитку суспільно-політичної думки, поступового формування стандартів, що стали нормою життя сучасного демократичного суспільства [2, с. 168]. Ю.Ю. Пайда зазначив, що особливого значення в контексті захисту прав людини набуває саме право на захист. Приділив увагу характеристиці і видовій класифікації механізму захисту прав людини. Деталізував видову класифікацію прав людини. Проаналізував юридичні гарантії

прав людини з позиції юриспруденції та філософсько-правового інструменталізму [3, с. 51].

Однак, наведені дослідження або частково розкривають особливості та проблемні аспекти інструментів захисту прав людини або не враховують положення оновленого міжнародного та національного законодавства, у цій сфері, оскільки на сьогодні існує потреба в дослідженні та деталізації механізмів захисту прав людини.

**Метою** цієї статті є необхідність деталізувати законодавчу базу, яка регламентує захист прав людини, охарактеризувати та скомпонувати міжнародні та національні способи захисту прав людини, конкретизувати проблемні аспекти у межах визначеної тематики.

**Виклад основного матеріалу.** Загальна декларація прав людини містить норми, які залишають за людиною право, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом. В свою чергу, Європейська конвенція з прав людини, а саме ст. 6, закріплює право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом. Механізми захисту прав людини, стандарти та принципи, які закріплені у провідних міжнародних документах знайшли своє відображення в національній правовій системі нашої держави. Підтвердженням цього - ст. 55 Конституції України, яка визначає «права і свободи людини і громадянина захищаються судом».

Погоджуємось з твердженням І.В. Сенчук, що людина може реалізовувати своє конституційне право на захист використовуючи різні механізми, на сьогоднішній день їх поділяють на дві групи - міжнародні та національні інструменти захисту. В свою чергу, національні механізми захисту прав людини мають особливості країни в якій вони реалізуються, це залежить від внутрішньодержавного законодавства. На відміну від національних механізмів, міжнародні є однаковими та не змінними для всіх, незалежно від громадянства, національності, раси [1, с. 190].

Міжнародна система захисту прав людини досягла високого рівня ефективності, стала діючим механізмом та способом захисту прав людини. Рада Європи та Європейський суд з прав людини активно займаються розглядом справ громадян рішення яких на національному рівні не задовольнило останніх. В межах нашої роботи, вважаємо за потрібне дослідити досвід міжнародно-правових інструментів захисту прав людини, на прикладі Європейського суду з прав людини,

та здійснити аналіз національно-правових механізмів такого захисту.

Принцип поваги до прав людини в праві Європейського союзу має істотне значення. Справедливі та обґрунтовані рішення ЄС відіграють важливу роль та впливають у формуванні механізмів захисту прав людини на міжнародній арені. Вперше питання про основні права людини було розглянуто Судом ЄС в 1969 р. в зв'язку зі справою Stauder про порушення системою соціального забезпечення права на приватне життя. У рішенні по цій справі Суд ЄС вказав, що буде захищати основні права людини, як вони впливають із загальних принципів спільноти [4]. З перших днів свого існування зміст прав людини в судовій практиці ЄС відігравав пріоритетну роль серед загальних інтересів. Саме практика ЄС стала початком для систематизації та формування прав людини в межах Європейських співтовариств, а у подальшому була ратифікована державами членами Європейського Співтовариства.

Прагнення ЄС дотримуватись основних прав людини в тому вигляді, в якому вони закріплені в конституціях держав-членів та Європейській конвенції про права людини надавало ще більшого значення та авторитету серед основних міжнародних інституцій з захисту прав людини, переважна більшість справ, які розглядаються ЄС пов'язані саме з порушенням прав людини.

Варто звернути увагу на основні міжнародно-правові акти, що визначають міжнародні стандарти захисту прав людини, які *закріплені у наступних документах:*

1. *Загальна декларація прав людини, була затверджена і проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.*

- Кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом [5].

2. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, схвалений ООН 16 грудня 1966 р.*

- Згідно зі ст. 2 Пакту, держави беруть на себе зобов'язання гарантувати, що права, проголошені в Пакті, здійснюватимуться без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи інших обставин [6].

3. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р.*

- «Всі люди - є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист закону» (ст. 23) [7].

4. *Європейська конвенція про захист прав і фундаментальних свобод людини з протоколами 1950 р.*

- Право на ефективний засіб правового захисту «кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» (ст. 13) [8].

Серед основних міжнародних інституцій захисту прав людини провідне місце займає Європейський суд з прав людини. Це міжнародний судовий орган, який формувався протягом тривалого історичного часу. Створюючи Європейський суд з прав людини, міжнародна спільнота не тільки проголосила основоположні права людини, а й створила ефективний, справедливий та особливий механізм захисту цих прав, оскільки діяльність вищезазначеного судового органу спрямована на розгляд питань міждержавного рівня та прийняття рішень по скаргах окремих осіб.

Враховуючи те, що предметом скарги можуть бути тільки ті права й обов'язки, які закріплені та гарантуються Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод, а Верховна рада України ратифікувала до конституційного законодавства більшість присутніх прав, як наслідок громадяни України можуть бути тими суб'єктами, хто має право на звернення до ЄС, оскільки однією з важливих функцій ЄС є забезпечення неухильного дотримання та виконання норм Конвенції.

Хочемо звернути увагу, що судова практика ЄСПЛ є значущим джерелом права для правосуддя нашої держави, що складається на основі судових рішень вищезазначеного судового органу. Під час прийняття рішень, суди застосовують Конвенцію та практику ЄС, оскільки ці рішення спрямовані на захист прав людини.

Кожна людина повинна мати можливість вільно обирати спосіб захисту своїх порушених прав. При цьому вона повинна бути впевнена в тому, що держава гарантує рівну можливість для будь-якого, незалежно від віри, раси, місця проживання, віку і статі, скористатися цими способами захисту. У випадку незадовільного рішення з боку національної судової гілки влади, людина може звернутися за захистом своїх порушених прав та всебічного перегляду прийнятого рішення раніше

до міжнародних способів захисту. Доступ людини у ці міжнародні органи є показником того, що індивід вступає в міжнародні відносини для реалізації свого суб'єктивного права та усе тісніше прямо торкається міжнародного права.

Є чітко встановлені підстави, за якими ЄСПЛ може відмовити у прийнятті на розгляд скарги, серед яких: скарга згідно якої не можливо ідентифікувати заявника (анонімна скарга); скарга, яка вже була раніше подана й розглянута (той самий заявник до того ж самого суб'єкта з тих самих обставин); скарга необґрунтована та несумісна; скарга є зловживанням правом на подання заяви.

ЄСПЛ дає можливість сторонам домовитись мирним шляхом, спроба укласти мирову угоду. Це є позитивною практикою для обох сторін, оскільки дозволяє сторонам прийти до згоди якомога раніше, враховуючи черги та строки які необхідно дочекатись для розгляду справи у ЄСПЛ. У разі досягнення згоди мировою угодою сторони повідомляють про це ЄСПЛ, Суд в свою чергу виносить постанову з коротким описом фактичних обставин.

Аналізуючи причини звернень людей до Європейського Суду з прав людини можна виділити наступні: перевищення повноважень правоохоронними органами країни (затримання особи з перевищенням сили, що спричинило смерть, відсутність належного пояснення та доказів для виправдання такого затримання); неефективне розслідування кримінальних проваджень; скарги пов'язані з медичною недбалістю; порушення прав людини під час затримання або позбавлення волі (нелюдське поводження, катування) та непровадження органами влади розслідування у зв'язку з цим; несправедливий розподіл майна [9].

Статистика за 2022 р. вражає. Попри війну, Україна займає третє місце за кількістю поданих заяв до ЄС, це вже другий рік поспіль. Так, в Європейському суді з прав людини на стадії розгляду перебуває усього 74 650 справ, 63% з яких стосуються лише трьох країн. Найбільше справ надходить з російської федерації - 20,1 тис., це 27% від загальної кількості справ. На другому місці - скарги з Туреччини - 16,7 тис., це 22,4%, а на третьому - з України - 10,4 тис. скарг, а це 14%. За статистикою, серед скарг поданих проти України найбільш часто розглядаються за порушенням таких прав: право на свободу і особисту недоторканість, право на ефективний засіб захисту, заборона нелюдського та такого, що принижує гідність поводження, тривалість судового провадження, право на справедливий суд. За 2022 р. до ЄС було

подано 8450 скарг пов'язані з війною, зі збройним конфліктом [10]. Маємо надію, що українські суди будуть якісно, всебічно та ефективно вирішувати питання по суті пов'язані зі збройним конфліктом, оскільки від цього залежить стан прав людини з яким наше суспільство буде виходити з війни в мирне життя.

Хочемо відзначити, що ЄСПЛ має великий авторитет на міжнародній арені як інструмент захисту прав людей, оскільки практика Суду роками визначає, що рішення приймаються з підвищеною повагою до прав людини і свобод, особливо в тих країнах, де систематично її права порушуються; діяльність Суду - є інструментом для затвердження та розвитку демократії; прийняття рішень виключно з додержанням принципу верховенства права; об'єктивне справедливе відношення до різної категорії осіб, які потребують захисту: діти, жінки, особи з обмеженими можливостями тощо. Всі ці аспекти й формують довіру до Суду, тому наша країна має особливу потребу у вивченні та застосуванні практики ЄСПЛ, для того щоб запроваджувати у судовий процес національної системи.

Вважаємо за потрібне визначитись з особливостями захисту прав людини ЄСПЛ: звертаючись до Європейського Суду людина повинна вичерпати усі національні способи захисту своїх прав, лише у разі незадоволення внутрішньодержавними способами захисту, особа подає скаргу до міжнародних інститутів захисту своїх прав; звертаючись до Суду, людина повинна надати конкретні докази порушеного свого права, вони повинні бути закріплені в межах Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод; звертаючись до ЄС людина повинна бути готова, що ця процедура має довготривалий характер, обчислюється роками; звернення до міжнародних інститутів захисту з прав людини потребують додаткових грошових витрат, оскільки не кожний фахівець в юриспруденції має досвід щодо звернень до міжнародних органів, послуги юристів є оплатні.

Слід зауважити, що норми міжнародного права мають пріоритет над нормами національного законодавства, а ефективність норм міжнародного права залежить від правових механізмів, які здатні забезпечити їх дотримання. Якщо політика держави та її правова система забезпечує, ратифікує та втілює в життя громадян міжнародні норми права, то міжнародні стандарти захисту прав людини будуть дієвими при вирішенні конкретної справи на благо людини.

Вважаємо за потрібне звернути увагу на національні інструменти захисту прав людини, оскільки

не кожний громадян нашої країни має бажання та змогу звертатись до міжнародних інститутів. Причинами цього можуть бути різні: недостатньо коштів для отримання юридичної допомоги та подальшого ведення справи; не бажання подавати скаргу оскільки процедура розгляду справи ЄС може зайняти від одного до декілька років; незнання про своє конституційне право на звернення до міжнародних інституцій.

На нашу думку, до національних механізмів захисту прав людини можна віднести сукупність інститутів та можливостей передбачених національним законодавством України, а саме Конституцією України, які може використати кожна людина задля захисту своїх прав та законних інтересів.

Важливою державною інституцією, яка покликана захищати права людини, є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Вище зазначений орган (посадова особа) розглядає скарги, пропозиції, заяви та інформаційні запити, а також здійснює контроль за дотриманням прав і свобод людини й громадянина. Пріоритет надається саме розгляду звернень стосовно порушення прав людини. Кожен має право звертатися до Уповноваженого з вищезазначених порушень. Так, наприклад, за 2022 рік до Офісу Уповноваженого надійшло 40 тис звернень. Серед них найбільше повідомлень надійшло про порушення таких прав: права людини в Збройних силах України та інших формуваннях (4869 повідомлень); права на звернення (4115); права на соціальний захист (3756); права на свободу та особисту недоторканість (2580); права на доступ до публічної інформації (2162) [11].

Найбільш розповсюджений спосіб захисту прав в нашій країні - це судовий захист. Конституція України закріплює норми, згідно з якими судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та системою суддів загальної юрисдикції. Якщо КСУ контролює дотримання норм Конституції України шляхом тлумачення окремих її норм, то суди загальної юрисдикції уповноважені розглядати справи щодо порушення прав людини й громадянина щодо захисту своїх конституційних прав безпосередньо на підставі Основного закону держави.

Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року закріплює за громадянами право та процедуру щодо звернення на розгляд їх порушених прав органами виконавчої влади, місцеві органи державної влади та місцевого самоврядування.

Особливу увагу хочемо звернути на громадські організації як суб'єкти, які піклуються захистом прав та свобод людини в Україні. В свою чергу зберігаючи свою незалежність від держави вони можуть надавати безкоштовну правову допомогу, в більшості випадків проявляють бажання на процесуальний супровід справи, є ініціаторами котрі висвітлюють проблеми у ЗМІ, організують громадянські моніторинги, домагаються змін у національному або міжнародному праві, активно поширюють серед населення пропаганду правової культури, надають інформацію щодо прав людини, здійснюють збір достовірної інформації по справі громадянина права котрого були порушені, приймають участь у прес-конференціях щодо ситуації в країні з порушення прав людини. В нашій країні саме громадські організації все більше останнім часом здійснюють значний внесок у захист прав людини, ведуть боротьбу з окремими порушеннями прав людини, як наслідок між громадянськими правовими організаціями та державною складається ефективний для громадянина діалог.

На сьогоднішній день можемо виділити наступні міжнародні та українські правові організації що опікуються захистом прав людини та дитини: Європейська фундація прав людини, Всесвітня асоціація «Школа - територія миру», Європейський культурний фонд, ЮНІСЕФ - Великобританія; Фонд порятунку дітей, Українська асоціація «Міжнародна Амністія», міжнародний фонд «Відродження», Всеукраїнський комітет захисту прав людини, Міжнародне Товариство з прав людини, Всеукраїнська благодійна організація «Український фонд «Благополуччя дітей» Міжнародна благодійна організація «Надія і житло для дітей», «Правозахисна Група «Січ» «Юридична сотня» «Центр Громадянських Свобод» [12].

Для України класичною процедурою розгляду спорів є судовий процес або судочинство в залежності від юрисдикції таких справ. З метою вирішення низки проблем організаційного, економічного, правового, гуманітарного характеру для нашої країни характерним є формування певних альтернатив до судової форми вирішення спорів, серед яких: переговори, третейський суд, арбітраж. Одним з здобутків у цій сфері є застосування медіаційної процедури в якості самодостатньої конструкції врегулювання спору без участі третіх осіб. І, хоча в декого виникне заперечення у контексті наведеного розуміння медіації як способу альтернативного вирішення спору, все ж таки природа цього явища полягає саме у пасивній

ролі медіатора. З прийняттям Закону України Про медіацію медіація набуває дедалі більшої популярності в нашій країні, однак порівняно з іншими європейськими країнами ще не стала частиною правової культури врегулювання спорів. Перевагою позасудового вирішення конфлікту є те, що часто вирішуючи спір у судовому порядку ми витрачаємо багато коштів на консультування з правових питань, чимало часу витрачаємо на перегляд справи у всіх інстанціях.

**З урахуванням вищезазначеного пропонуємо наступні висновки:**

- національна система захисту прав людини потребує необхідності збільшення ефективності роботи органів, що здійснюють захист прав людини, це можливо реалізувати шляхом проведення консультування з учасниками міжнародної системи захисту прав людини, задля запозичення досвіду провідних країн з цього напрямку;

- з урахуванням того, що Україна в останні роки ще більш активніше взяла курс на демократизацію, розвиток громадянського суспільства та співпрацю з країнами ЄС, вважаємо за потрібне питання дотримання та захисту прав людини приділяти ще більшу увагу. Домогтись того, щоб суди загальної юрисдикції приймали ефективно, всебічно рішення по кожній справі, щоб показник звернень українцями до ЄСПЛ знизився радикально;

- на міжнародному рівні закріплено дуже багато нормативно-правових актів, які забезпечують права людини та деталізують механізми захисту, тому необхідно запозичувати міжнародні нормативно-правові акти з цих питань та вносити зміни на рівні Конституції та іншого національного законодавства. Національні суди, а також органи, які стоять на захисті прав людини й громадянина повинні враховувати та застосовувати у своїй практичній діяльності положення Конвенції, що дозволить ефективно захищати людей від порушення їх прав. Щоб кожен хто звертається за порушенням своїх прав був впевнений, що держава посприяє та гарантуватиме рівну можливість у ефективному захисті;

- державне забезпечення прав людини проходить три важливі етапи: допомога реалізації прав людини; охорона прав людини на рівні нормативно-правового забезпечення; захист прав людини шляхом правотворчого та правозастосовного процесу;

- необхідно підвищувати правову культуру населення, щоб громадяни були освідомлені щодо способів захисту своїх порушених прав на рівні національних та міжнародних інструментів.

### Література

1. Сенчук І.В. Механізм захисту прав людини: актуальні проблеми дослідження. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми. Харків, 2019. С. 189-191.

2. Шуміло І.А. Міжнародна система захисту прав людини : навчальний посібник. Київ: ФОП Голембовська О.О. 2018. С. 168.

3. Пайда Ю. Ю. Визначення юридичних гарантій як елемент захисту прав людини. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. С. 50-54.

4. Рішення Суду ЄС у справі Erich Stauder c. Ville d'Ulm-Sozialamt від 12 листопада 1969 р справа № 29/69, Rec., P. 419.

5. Загальна декларація прав людини ООН. Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008 р., № 93, с. 89.

6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. *Відомості Верховної Ради України. Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії N 2148-VIII від 19.10.73*

7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 16 грудня 1966 р. *Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії N 2148-VIII від 19.10.73*

8. Європейська Конвенція з прав людини від 04.11.1950 *Відомості Верховної Ради України*. Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97 [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

9. Міністерство юстиції України. Офіційний сайт. <https://minjust.gov.ua/m/stattya-2-pravo-na-jittya>

10. <https://advokatpost.com/ukraina-vpevnenotrymaie-3-mistse-za-kilkistiu-podanykh-zaiav-vievropejskyj-sud-z-prav-liudyny-zvit-2022/>

11. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [https://ombudsman.gov.ua/news\\_details/upovnovazhenij-ponad-40-tisyach-zvernen-gromadyannadijshlo-do-ofisu-ombudsmana-za-2022-rik](https://ombudsman.gov.ua/news_details/upovnovazhenij-ponad-40-tisyach-zvernen-gromadyannadijshlo-do-ofisu-ombudsmana-za-2022-rik)

12. <https://www.bdut.org.ua/prava-dytyny/perelik-orhanizacij-scho-opikujutsja-zahystom-prav-ljudyny-ta-dytyny/>

**Книшов В. П.,**  
аспірант  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ



## ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: РОЛЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ

Корнієнко М. В., Сухарева А. О.

Метою статті є аналіз міжнародних та національних нормативно-правових актів що регулюють питання захисту прав дітей в умовах воєнного стану. Акцентовано увагу, що сторони конфлікту зобов'язані дотримуватись норм міжнародного гуманітарного права, проте, з огляду на реалії сьогодення сторона країни агресора абсолютно не дотримується загальнообов'язкових міжнародних норм.

Визначено особливості повноважень підрозділів ювенальної превенції та деталізовано організацію роботи вищезазначених підрозділів в умовах сьогодення. Охарактеризовано сучасні виклики та загрози, з якими зустрічаються діти з початку військових дій з боку РФ, серед яких: примусова депортація дітей на територію країни агресора; примусова зміна громадянства; розлучення з сім'єю; викрадення дітей; вербування дітей; руйнування інфраструктури соціальних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших послуг, передбачених для дітей; замінування територій, як наслідок отримання поранення різного ступеня тяжкості від мін і вибухонебезпечних предметів.

Автором проаналізована правова доктрина з приводу вивчення проблемних питань щодо дотримання та захисту прав дітей в умовах воєнного стану підрозділами ювенальної превенції.

Визначено проблемні питання, що виникають у діяльності підрозділів ювенальної превенції під час воєнного стану, серед яких: алгоритм дій поліцейських під час евакуації дітей; роль та місце ювенальної превенції у забезпеченні прав дітей які повернуті з депортації; визначити алгоритм дій ювенальної превенції під час евакуації та повернення з закордону статусних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування з урахуванням вимог їх подальшої безпеки; закріпити механізм інформування батьків, родичів дітей, які перебували у закладах, та були переміщені (евакуйовані), про місце перебування дітей. Запропоновані шляхи подолання з урахуванням реалій сьогодення, задля уникнення прогалин на практиці, оскільки це може призвести до невчасного надання допомоги дітям.

**Ключові слова:** діти, права дітей, воєнний стан, ювенальна превенція.

Kornienko M. V., Sukhareva A. O. Observance and protection of children's rights under martial law: the role of juvenile prevention officers

The purpose of the article is the analysis of international and national normative legal acts regulating the protection of children's rights in the conditions of martial law. Attention was drawn to the fact that the parties to the conflict are obliged to observe the norms of international humanitarian law, however, given the realities of today, the side of the aggressor country absolutely does not observe universally binding international norms.

The peculiarities of the powers of juvenile prevention units are defined and the organization of the work of the aforementioned units in today's conditions is detailed. Modern challenges and threats faced by children since the beginning of hostilities on the part of the Russian Federation are characterized, including: forced deportation of children to the territory of the aggressor's country; forced change of citizenship; separation from the family; abduction of children; recruitment of children; destruction of the infrastructure of social, educational, medical, rehabilitation and other services provided for children; mining of territories, as a result of receiving injuries of varying degrees of severity from mines and explosive objects.

The author analyzed the legal doctrine regarding the study of problematic issues regarding the observance and protection of children's rights under martial law by juvenile prevention units.

Problematic issues arising in the activities of juvenile prevention units during martial law have been identified, including: the algorithm of police actions during the evacuation of children; the role and place of juvenile prevention in ensuring the rights of children returned from deportation; determine the algorithm of juvenile prevention actions during the evacuation and return from abroad of status orphans and children deprived of parental care, taking into account the requirements for their further safety; establish a mechanism for informing parents and relatives of children who were in institutions and were moved (evacuated) about the children's whereabouts. Ways of coping are proposed,

*taking into account the realities of today, in order to avoid gaps in practice, as this can lead to untimely provision of assistance to children.*

**Key words:** *children, children's rights, martial law, juvenile prevention.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Захист прав дитини в умовах військової агресії з перших днів війни займає пріоритетне місце в нашій державі, оскільки сфера захисту прав дитини під час воєнного стану потребує координаційних змін з урахуванням реалій сьогодення.

Робота державних органів щодо забезпечення прав та свобод дитини в Україні під час правового режиму воєнного стану переформовувалась з урахуванням актуальних проблем порушення прав дітей з боку країни агресора.

Хочемо зазначити, що питання забезпечення та захисту прав дітей, особливо в період воєнного стану, є міждисциплінарною науковою проблемою, яка розглядається в межах юридичних, педагогічних, психологічних, медичних досліджень, оскільки під час війни порушуються усі права дитини.

Особливо складно надати допомогу та захистити права наймолодших українців на окупованих територіях, оскільки доступ органів державної влади щодо захисту прав дітей до цих територій обмежений, більшість випадків залишаються невідомі, є категорія дітей якими ніхто не піклується. Ні дитина, ні її законний представник не мають змоги звернутися до органів державної влади щодо захисту її порушених прав, оскільки під час окупації жодна гілка державної влади не має можливості виконувати свої повноваження на належному правовому рівні. Однак, залучаючи наших міжнародних партнерів, ми все ж таки намагаємось допомогти дітям, принаймні самим необхідним та першочерговим.

Важливу роль в захисті прав та інтересів дітей займають працівники Національної поліції України, як представники правоохоронних органів нашої держави, діяльність яких спрямована на запобігання вчиненню правопорушень відносно дітей, а також дітьми та проявам небезпеки відносно них. В системі Національної поліції основним суб'єктом, який виконує повноваження з захисту прав та інтересів у дитячому середовищі є підрозділи ювенальної превенції (надалі ЮП).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема дотримання та захисту прав дітей в умовах воєнного стану підрозділами ювенальної превенції частково висвітлена у працях

українських правознавців. Так, Мердова О.М. досліджувала особливості діяльності Міністерства внутрішніх справ України у сфері захисту прав дітей в умовах воєнного стану, а також узагальненню та систематизації наявного позитивного досвіду діяльності органів, що належать до сфери його управління, із реалізації спеціальних повноважень, спрямованих на забезпечення безпеки дітей [1, с. 475]. Джуган В.О. аналізував основні порушення прав дітей, серед яких зазначив використання заборонених засобів та методів ведення війни, в тому числі щодо дітей; відмова в доступі до гуманітарної допомоги; викрадення та незаконне вивезення дітей; вербування і використання дітей; вбивства і каліцтва; зґвалтування та інші форми сексуального насильства [2, с. 65]. Ніколайчук С. деталізувала та досліджувала проблеми теорії та практики захисту прав дітей в умовах воєнного стану дійшовши висновку, що порушені права дітей мають бути відновлені та захищені за допомогою національних та міжнародних інституцій [3, с. 100].

**Метою** цієї статті є визначити нормативно-правове регулювання захисту прав дітей в умовах воєнного стану, деталізувати виклики та загрози, з якими зустрічаються діти з початку військових дій з боку РФ, визначити проблеми які виникають під час діяльності підрозділів ювенальної превенції під час воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** На жаль, пропри всі старання, діти України сьогодні таки зазнали наслідків війни. Багато з них втратили одного чи й двох батьків, вимушені були залишити свої домівки, або й того гірше - не мали змоги цього зробити, і продовжують жити там, де щодня гримлять ворожі обстріли. Перша леді нашої держави Олена Зеленська під час підписання Меморандуму про взаєморозуміння з Представництвом Дитячого фонду Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) в Україні наголосила: «Всі наші діти в небезпеці. Ми маємо постійно розповідати світові, як війна забирає дитинство у наших дітей. Світ має почути про це - і пам'ятати - щодня» [4].

Особливого значення під час захисту прав дітей набуває діяльність підрозділів ювенальної превенції, як один з суб'єктів, який покликаний захищати права останніх. Тому з'ясування особливостей повноважень підрозділів ЮП та деталізація організації роботи вищезазначених підрозділів видається актуальним та необхідним в умовах сьогодення та має пріоритет в адміністративно-правовій тематиці досліджень. *Нормативно-правове забезпечення діяльності*

поліцейських під час роботи з дітьми в умовах воєнного стану складається із міжнародних стандартів та національних нормативно-правових актів.

Вважаємо за потрібне зазначити основні нормативно-правові акти цього напрямлення:

- Конвенція ООН про права дитини, 1989 р. (щодо участі дітей у збройних конфліктах) [5];
- Конвенція про захист цивільного населення під час війни (Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 р.) [6];
- Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення, 2007 р. [7];
- Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, 2006 р. [8];
- Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII;
- Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III [9];
- Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19 грудня 2017 року № 1044 [10].

Аналіз міжнародних нормативно-правових актів показує, що захист прав та добробуту дітей під час військових конфліктів став частиною життя міжнародної спільноти, оскільки зміст міжнародного законодавства регулює й охоплює усі права дитини. Діти, які зростають в умовах воєнного стану захищені нормами міжнародного права та великою частиною норм національного законодавства.

Сторони конфлікту зобов'язані дотримуватись норм міжнародного гуманітарного права, проте, з огляду на реалії сьогодення сторона країни агресора абсолютно не дотримується загальнообов'язкових міжнародних норм. Прикладом цього є викрадення дітей, вербування дітей до участі у збройних конфліктах, перешкоджання здійсненню евакуації дітей на більш безпечні території та перешкоджання ввезення гуманітарної допомоги на окуповані території, непоодинокі випадки катувань та сексуального насильства.

На сьогоднішній день, вікова категорія дітей з ким працюють та захищають права ювенальні інспектори різна, це діти від народження до повноліття. Тому взаємодія підрозділів ювенальної превенції з іншими суб'єктами захисту прав дітей є край необхідною, серед яких органи опіки та піклування; служби у справах дітей; ЦСС-СДМ; заклади охорони здоров'я; комісія з питань

захисту прав дітей; приймальники-розподільники для дітей; загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації; центри медико-соціальної реабілітації дітей; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); заклади освіти; суди. Здійснюють взаємодію та обмін інформацією з Державною прикордонною службою України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною соціальною сервісною службою.

Вважаємо за потрібне деталізувати виклики та загрози, з якими зустрічаються діти з початку військових дій з боку РФ, серед яких:

- примусова депортація дітей на територію країни агресора. Так, 181 тисячу українських дітей депортувала росія на свою територію з початку повномасштабного вторгнення. Серед них понад 2 тисячі дітей-сиріт. З Маріуполя незаконно щодня вивозяться 80 дітей, їх депортують до Володимирської, Омської, Ростовської, Челябінської та інших областей, а також на Сахалін. Водночас після 24 лютого 3 707 дітей евакуювали за кордон. Це ще одна проблема, з якою зіштовхується Україна - як цих дітей повертати і, головне, куди [11].

- примусова зміна громадянства. Країна агресор проводить політику окупаційного етноциду. Під час війни представники окупаційних адміністрацій росії на захоплених територіях України розгорнули терористичну кампанію зі збору заяв від місцевих жителів, в яких вони нібито відмовляються від громадянства України. Паралельно з процесом примусової відмови від українського громадянства, окупанти проводять примусову паспортизацію (видачу паспорта росії) [12].

- розлучення з сім'єю. З першого дня повномасштабного вторгнення українські сім'ї з зони бойових дій змушені були виїжджати за кордон або до інших безпечних міст. Це призвело до того, що діти тимчасово проживають окремо від своїх батьків або одного з них.

- викрадення дітей. Так, станом на 20 листопада 2023 року за офіційною інформацією ювенальних прокурорів 510 дитини загинули та понад 1146 отримали поранення різного ступеня тяжкості. Безвісно зниклих 2199 дитини, а знайдено 20699 дітей [13].

- вербування дітей. Вербування й використання дітей - одне з серйозних порушень проти дітей, яке росія вчиняє під час міжнародного збройного конфлікту, спричиненого її агресією проти України. Зокрема СБУ встановлений факт, коли спецслужби російської федерації за

допомогою смартфон-ігор використовували українських дітей для збору інформації про розташування стратегічно важливих об'єктів (блокпостів, транспортних шляхів тощо) [14].

- відбулося руйнування інфраструктури соціальних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших послуг, передбачених для дітей - позбавлення права на отримання якісної освіти, медичної допомоги. Найбільших руйнувань зазнала Донецька область (пошкоджено - 770, зруйновано - 160), Харківська область (пошкоджено - 579, зруйновано - 51), Миколаївська область (пошкоджено - 246, зруйновано - 33), Херсонська область (пошкоджено - 296, зруйновано - 51), Дніпропетровська область (пошкоджено - 283, зруйновано - 9), Луганська область (пошкоджено - 182, зруйновано - 23) та Київська область (пошкоджено - 198, зруйновано - 13).

- замінування територій, як наслідок отримання поранення різного ступеня тяжкості від мін і вибухонебезпечних предметів;

- зросла кількість дітей, які втратили батьків.

І це далеко не вичерпний перелік загроз, які принесла росія у нашу державу і за які повинна понести відповідальність.

Після повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави державна система захисту виявилась не готовою до гарантування прав дітей в умовах повномасштабного вторгнення. Підрозділи ювенальної превенції стикнулись з низкою проблем під час реалізації своїх повноважень. Вважаємо за потрібне деталізувати проблеми які виникають під час діяльності підрозділів ювенальної превенції під час воєнного стану, серед них:

- актуальне питання на сьогоднішній день пов'язано з евакуацією дітей, які мають батьків чи законних представників, проте останні відмовляються від евакуації з територій які є небезпечні для життя, тому є потреба закріпити чіткий алгоритм дій працівників ювенальної превенції у таких ситуаціях;

- необхідно чітко визначити роль та місце підрозділів ювенальної превенції та розробити механізм соціального супроводу дітей, які переміщені до безпечних областей з окупованих територій;

- визначити роль та місце ювенальної превенції у забезпеченні прав дітей які повернуті з депортації, проводити тренінгові заняття з працівниками ювенальної превенції з вивчення алгоритму дій у таких ситуаціях;

- визначити чіткий алгоритм дій статусних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування під час евакуації та повернення таких

дітей з закордону з урахуванням вимог їх подальшої безпеки;

- з перших днів військової агресії виникають труднощі пов'язані з документуванням воєнних злочинів проти дітей;

- визначити алгоритм дій щодо влаштування дітей, залишених без супроводу, батьківського піклування, визначити взаємодію працівників поліції, служб у справах дітей та медиків щодо дотримання цього алгоритму;

- визначити механізм інформування батьків, родичів дітей, які перебували у закладах, та були переміщені (евакуйовані), про місце перебування дітей (у тому числі тих батьків, родичів, які звертаються на гарячу лінію).

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо науковій спільноті наступні **висновки**: дитина - це особа, яка не досягла 18 років. Враховуючи не зрілий вік, держава покликана забезпечувати та охороняти права дитини задля досягнення зрілості. Однак військова агресія повністю змінила життя маленьких українців. Країна агресор зухвало порушує усі міжнародно-правові акти, які забезпечують та захищають права дитини. Серед основних порушень є: вербування дітей, використання забороненої зброї для введення війни, перешкоджання у наданні гуманітарної допомоги, позбавлення громадянства, незаконна депортація дітей, вбивства та каліцтва, пошкодження закладів охорони здоров'я, навчальних закладів, що призводить до неможливості реалізації прав останніх. З перших днів війни у співпраці з міжнародними партнерами держава розробляє та впроваджує програми, які спрямовані на захист прав дітей та надання гуманітарної, правової, психологічної, соціальної допомоги останнім. Національними та міжнародним законодавством передбачено механізми захисту прав дітей під час воєнного стану, однак реалізувати їх вкрай складно, оскільки країна агресор порушує усі норми міжнародного права.

### Література

1. Мердова О.М. Особливості діяльності Міністерства внутрішніх справ України у сфері захисту прав дітей в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 5/2023. С. 474-477.

2. Джуган В.О. Проблеми захисту прав дітей під час воєнних дій в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 8/2022. С. 63-67.

3. Ніколайчук С. Захист прав дітей в умовах воєнного стану: проблеми теорії та практики. *Науко-*

---

---

вий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2022. № 4. С. 94-105.

4. Олена Зеленська продовжить співпрацю з ЮНІСЕФ у сфері захисту дітей та навчання під час війни / UNICEF України. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/press-releases/olena-zelenska-and-unicef-continue-partner-protect-children-ukraine-and-their-access>

5. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. Конвенцію ратифіковано Постановою ВР № 789-XII від 27.02.91 [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021)

6. Конвенція про захист цивільного населення під час війн. Женева, 12 серпня 1949 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text)

7. Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення, 2007 р. Конвенцію ратифіковано з заявами Законом № 4988-VI від 20.06.2012. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_927#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_927#Text)

8. Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, 2006 р. Конвенцію ратифіковано від 29.04.2011. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_188#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_188#Text)

9. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>

10. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18>

11. За даними уповноваженого Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації Дарі Герасимчук <https://interfax.com.ua/news/interview/917543.html>

12. Окупаційний етноцид. Примус у відмові від українського громадянства. [https://lb.ua/blog/pavel\\_lisianskiy/551530\\_okupatsiyniy\\_etnotsid\\_primus.html](https://lb.ua/blog/pavel_lisianskiy/551530_okupatsiyniy_etnotsid_primus.html)

13. Діти війни. <https://childrenofwar.gov.ua/get-a-consultation/>

14. Укрінформ. Мультимедійна платформа інформлення України. <https://www.ukrinform.ua/>

**Корнієнко М. В.,**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративної  
діяльності поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

**Сухарева А. О.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративної  
діяльності поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ПРАВОВА ІДЕНТИЧНІСТЬ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Король К. М.

Останнім часом питанню правової ідентичності приділяється значна увага у науковій спільноті. Проте безпосередній вплив правової ідентичності на процес формування сучасної європейської правової держави досліджений недостатньо. Метою роботи є констатувати вирішальну роль правової ідентичності у становленні сучасної європейської держави. Завдяки авторській методиці дослідження вдалося дослідити взаємовплив та взаємозв'язок таких категорій як правова ідентичність та сучасна європейська держава. Розвиток концепції правової ідентичності відбувається в умовах динамічних змін, що впливають на суспільство. Автором виявлено умови, за яких правова ідентичність формується у повноцінному її вигляді. В роботі, на підставі наявних напрацювань в юридичній доктрині, уточнено, що слід розуміти під поняттям сучасної європейської держави.

Для з'ясування впливу правової ідентичності на європейську державу розкривається зміст базових європейських цінностей, фундаментальних прав і свобод тощо. Основна теза даного дослідження полягає в тому, що безпосередній вплив правової ідентичності на державу відбувається лише за умови сформованого правового середовища, в якому суб'єкт права володіє високим рівнем правосвідомості. Природа дослідження правової ідентичності має прямий тісний взаємозв'язок з правосвідомістю: формування системи базових демократичних цінностей, свідоме визнання суб'єктом права себе як учасника правової системи.

У публікації викладений аналіз Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на предмет взаємовпливу правової ідентичності на становлення сучасної європейської держави та практичні аспекти їх взаємодії.

Як висновок в статті проаналізовано категорію сучасної держави, виявлено основні ознаки дотримання європейських цінностей, динаміку впливу правової ідентичності на європейську державу у сучасному правовому суспільстві.

**Ключові слова:** правова ідентичність, сучасна європейська держава, європейські цінності, територіальність, правова держава.

**Korol K. M. Legal identity and the impact on the formation of the modern European state**

Currently, the issue of legal identity has received considerable attention in the scientific community. However, the direct impact of legal identity on the process of formation of the modern European state governed by the rule of law has not been sufficiently studied. The purpose of the article is to establish the crucial role of legal identity in the formation of a modern European State. Thanks to the author's research methodology, the author succeeded in studying the mutual influence and interrelation of such categories as legal identity and the modern European State. The development of the concept of legal identity takes place in the context of dynamic changes affecting society. The author identifies the conditions under which legal identity is formed in its fullest form. Based on the existing developments in the legal doctrine, the author clarifies what should be understood by the concept of a modern European State.

In order to clarify the impact of legal identity on the European State, the author reveals the content of basic European values, fundamental rights and freedoms, etc. The main thesis of this study is that the direct impact of legal identity on the State occurs only under the condition of a formed legal environment in which the subject of law has a high level of legal awareness. The nature of legal identity research is directly and closely related to legal consciousness: formation of a system of basic democratic values, conscious recognition by a subject of law of himself/herself as a participant of the legal system.

The article analyses the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, with regard to the mutual influence of legal identity on the formation of a modern European state and practical aspects of their interaction.

As a conclusion, the article analyses the category of a modern state, identifies the main features of compliance with European values and the dynamics of legal identity's impact on the European state in the modern rule-of-law society.

**Key words:** legal identity, modern European state, European values, territoriality, legal state.

**Постановка проблеми.** Рух України до європейського простору формує перед Україною нові виклики в усіх сферах суспільного життя, зокрема розбудову економічних та правових інституцій відповідно до кращих міжнародних стандартів та моделей, що, перш за все, зумовлює необхідність інкорпорації у суспільну свідомість відповідної системи цінностей, принципів, моральних імперативів та інших категорій, які є фундаментом сучасного європейського простору. У контексті цього, особливої уваги заслуговує категорія правової ідентичності, яка покликана забезпечити не лише надійний розвиток європейських цінностей як невід'ємного елементу сучасної європейської держави, а й їх імплементацію на рівні відповідних нормативно-правових актів з метою підвищення рівня правосвідомості, правової культури громадян та суб'єктів правозастосування задля реалізації принципу верховенства права у всіх сферах суспільного життя. Саме такий підхід дозволить спрямувати всі державні механізми та інструменти на становлення України, як сучасної європейської держави, а ключова роль у цьому транзитивному процесі належить правовій ідентичності, що і зумовлює актуальність наукових пошуків за даним напрямом.

**Стан дослідження.** У вітчизняній теорії права питанням категорії «правової ідентичності» безумовно присвячували свої наукові праці значна кількість дослідників, які аналізували її крізь призму свого предмету наукового пошуку. Так, О. А. Герасименко досліджувала категорію правової ідентичності з психологічного аспекту [1]. О. В. Парута розглядала поняття правової ідентичності у парадигмі теорії права [2]. Значна увага цій проблематиці приділена й у дослідженнях науковців Одеської школи права у контексті досліджень сучасної держави, зокрема у науковому доробку В. В. Дудченко, Ю. М. Оборотова та В. А. Федорова [3; 4]. Окремі питання європейських цінностей крізь призму категорії правової ідентичності підіймала І. О. Шубіна [5]. Спираючись на вагомий внесок вказаних вчених, необхідно відзначити, що питання впливу правової ідентичності на становлення сучасної європейської держави в сучасній юридичній науці не знайшли комплексного відображення.

**Метою статті** є виокремлення компонентів правової ідентичності та аналіз їх впливу на сучасну європейську державу, зокрема визначення сутності правової ідентичності та сучасної європейської держави. Крім того, факультативною метою дослідження є визначення взаємовпливу категорії

правова ідентичність на становлення сучасної європейської держави крізь призму аналізу Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої.

**Виклад основного матеріалу.** Дане дослідження має на меті дослідження того, як правова ідентичність впливає на формування сучасної європейської держави. Серед доктринальних розробок, цікавими є ідеї О. А. Герасименко, яка при дослідженні поняття правової ідентичності, пропонує розглядати її як синтез трьох основних, традиційних компонентів:

1) когнітивний компонент - у якості прийнятих та засвоєних правових знань чи щось на кшталт того;

2) емоційний компонент - являє собою позитивну оцінку правових норм чи самокритичність;

3) цінніснотворний компонент як чітке правове самовизначення, що сформоване з вибору цілей правових переконань, і містить також життєві правові цінності, яких людина дотримується впродовж життя [1, с. 260].

В своїх роботах, авторка наголошує, що головним критерієм наявності індивідуальної характеристики - правової ідентичності вказує така ознака: особа розглядає свою правову поведінку, власні рішення не як випадкові чи ким-небудь нав'язані, а як внутрішньо обумовлені [1, с. 260].

Правова ідентичність є динамічною категорією, в основі якої перебуває постійний обмін інформації між суб'єктом права та правовим середовищем, відбувається взаємодія когнітивної та інформаційної складової у процесі юридичного самовизначення [2, с. 79].

Також, слід зауважити, що правова ідентичність являє собою систему правових орієнтирів і цінностей, з якими ідентифікує себе суб'єкт права. В контексті даного дослідження це мають бути саме європейські правові орієнтири і цінності.

Окремо слід з'ясувати чим по суті являється сучасна європейська держава. Аналізуючи позиції Ю. М. Оборотова, В. В. Дудченко, В. А. Федорова, можна зробити висновок, що сучасній державі притаманні наступні ознаки:

- сучасна держава - це політична система;
- сучасна держава не лише управляє суспільством, а й охороняє високий рівень організації розвитку структури суспільства сучасної держави, реалізує принципи та ідеали демократії, що також є добре розвиненими;

- у сучасній державі розмежовуються світська та релігійна влади, а також використовуються прогресивні методи та засоби вирішення різноманітних проблем соціального життя [3, с. 80].

Також сучасній державі притаманні такі характеристики, як космополітичність, мобільність, контроль стану навколишнього середовища, секулярність, пріоритетність соціальних та технологічних змін, складна система поділу праці [4, с. 22].

Вищевикладені позиції науковців слід доповнити ще однією, без сумніву важливою, ознакою сучасної держави - наявність високорозвиненого громадянського суспільства, що потребує детальнішого аналізу.

Тут заслуговує на увагу точка зору Т. М. Краснопольської, яка висловила позицію, що концептуальний розвиток поняття громадянського суспільства відбувається в двох напрямках:

1) ототожнення громадянського суспільства з державою, де юридично забезпечені і політично закріплені права і свободи особи;

2) виділення його як сфери позадержавних суспільних відносин [6, с. 22].

На нашу думку, важливо зазначити, що якщо обирати перший напрям концептуального розвитку громадянського суспільства, то втрачається його сутність, тому другий варіант, є, більш доречним, адже громадянське суспільство покликане бути так званим стримувачем, своєрідним контролером дотримання прав і свобод людини в державі, чим і забезпечується існування правової держави.

У контексті цього, потребує розвитку позиція О. М. Оборотова, який досліджуючи питання сучасної держави не акцентував увагу на цінностях правової держави, як одному із ключових елементів сучасної держави. Сучасна держава, як правило, позиціонує себе як гарант правових цінностей, дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Правова держава - це форма організації державної влади, за якої верховенство в усіх сферах життя належить правовому закону [6, с. 30].

Крім того, слушно звернути увагу й на необхідності наукового пошуку контексту розуміння держави як «європейської» крізь призму її характеристик. З одного боку, є припустимим взяти за основу територіальне розташування держави, але він буде дещо не виправданим, оскільки, на нашу думку, основним показником є відповідність держав саме європейським цінностям.

В даному контексті також важливо висвітлити, що саме розуміється під європейськими

цінностями. Загальноприйнятою є позиція, відповідно до якої існують шість базових цінностей Європейського Союзу, а саме - повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та повага до прав людини, включно з правами меншин [7]. І. О. Шубіна уточнює, що дані цінності закріплені у статті 2 Лісабонського договору та є загальними для держав-членів у рамках суспільства, що характеризуються плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю та рівністю жінок і чоловіків. Ці характеристики також цілком можуть бути віднесені до системи цінностей Європейського Союзу [5].

Основна мета - визнання людини як найвищої цінності та створення комфортних умов для її життя. Орієнтиром європейських цінностей виступає демократичний устрій, розбудова правової держави та громадянське суспільство. В свою чергу, повноцінна правова ідентичність може існувати в державі з високим рівнем правової культури і правосвідомості кожного окремо взятого громадянина. Правова ідентичність та її вплив на формування сучасної європейської держави є взаємопов'язаними категоріями. Чим вище у суб'єкта права розвинена його правова ідентичність, тим більше такий суб'єкт чи суб'єкти можуть впливати на становлення держави, в якій сформовані та дійсно дотримуються європейські цінності. Те саме стосується і громадянського суспільства - чим краще в державі функціонує громадянське суспільство, тим імовірніше, що в цій державі європейські цінності отримають своє реальне втілення.

І наостанок, проаналізувавши текст Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі - Угода) на предмет того, чи передбачені там європейські цінності як елемент становлення сучасної європейської держави в Україні треба зазначити наступне. Текст Угоди є пронизаним категорією цінностей, починаючи з преамбули. Так, у преамбулі Угоди зазначено наступне: «віддані тісним і тривалим відносинам, які ґрунтуються на спільних цінностях, а саме: на повазі до демократичних принципів, верховенства права, доброго врядування, прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності, людської гідності та відданості принципам вільної ринкової економіки,



які сприяють участі України в Європейських політиках» [8]. Передбачені в Угоді і ті європейські цінності, які згадані раніше (ті, що закріплені в статті 2 Лісабонського договору).

Таким чином, для побудови справжньої сучасної європейської держави правова ідентичність як ототожнення суб'єкта права з комплексом європейських цінностей є визначальною категорією.

**Висновки.** У статті проаналізовані чинні напруження в царині права поняття правової ідентичності та запропоновано власне визначення даної категорії. В такому ж руслі пропрацьовано категорії сучасної держави та відзначено, що поняття європейської держави є недослідженим терміном. У статті констатується, що саме ознака дотримання європейських цінностей, а не територіальність, є основоположною для віднесення тієї чи іншої держави до європейської. Проаналізовано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на предмет взаємовпливу правової ідентичності на становлення сучасної європейської держави.

#### Література

1. Герасименко О. А. Психологічний зміст поняття «правова ідентичність». *Психологічні та педагогічні проблеми професійної освіти та патріотичного виховання персоналу системи МВС України* : тези доп. Всеукр. науково-практ. конф., (м. Харків, 2 квіт. 2021 р.). Харків, 2021. С. 258-261.

2. Парута О. В. Концепція правової ідентичності в дискурсі теорії держави і права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. № 23. С. 76-80.

3. Федоров В. А. Поняття сучасної держави та її функції. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції* : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., (м. Одеса, 18 трав. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 80-83.

4. Оборотов Ю. М., Завальнюк В. В., Дудченко В. В. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : монографія / ред. Ю. М. Оборотов. Одеса : Фенікс, 2012. 492 с.

5. Шубіна І. О. Основні цінності Європейського Союзу, зміст і значення для вступу нових держав [Електронний ресурс] / І. О. Шубіна. - 2012. - Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/3706/Shubina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

6. Краснопольська Т.М. Взаємодія громадянського суспільства та правової держави : навч. посіб. Одеса : Фенікс, 2015. 104 с.

7. Базові цінності Європейського Союзу - те, що об'єднує нас з європейцями [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://voladm.gov.ua/new/bazoviciinnostiyevropeyskogo-soyuzu-te-scho-obyednuyenas-z-yevropeytsyami/>.

8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).

**Король К. М.,**  
аспірантка кафедри загальної теорії права та держави  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

## ПРАВО НА ОСВІТУ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄС В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ КОРОНАВІРУСУ COVID-19

Кривенко Ю. В.

У статті розглядаються питання щодо права на освіту в умовах пандемії коронавірусу COVID-19 в Україні та країнах ЄС та необхідність її модернізації. Визначено, що безпосередня реалізація права на освіту відбувається з метою як забезпечення інтересів соціуму, так і задоволення особистих потреб громадян. Деякі проблеми щодо визначення особливостей права на освіту не отримали належної уваги дослідників або вимагають уточнень у зв'язку зі змінами, які відбуваються у світі. МОН України розробило ряд норм та рекомендацій для закладів освіти, в ряді випадків встановлені законодавством права, гарантії, свободи й обов'язки у сфері освіти не точно співвідносяться одне з одним аж до ситуації конфлікту різних принципів і гарантій, таких як «право на освіту» та «право на якісну освіту», та механізмів його реалізації внаслідок ускладнень в умовах пандемії коронавірусу COVID-19.

Обґрунтовується висновок про те, що необхідно вивчити та адаптувати до українських реалій досвід країн ЄС:

- щодо необхідності організації психологічної допомоги, створення та використання освітніх платформ та поступового переходу до змішаної форми навчання (Республіка Польща);

- з метою підтримки національної освіти, створити можливість користування онлайн-бібліотеками учням (студентам) і співробітникам навчальних закладів, створивши повний безкоштовний доступ до професійної та художньої літератури. (Чехія)

Унаслідок проведеного аналізу слід зазначити, що вимушений перехід до дистанційної та онлайн форм навчання окреслив необхідність вирішення технічних, психоемоційних та організаційних проблем із залученням державних структур та використання досвіду країн ЄС.

**Ключові слова:** право на освіту, освітні платформи, онлайн освіта, реалізація права на освіту, модернізація освіти.

Kryvenko Yu. V. The right to education in Ukraine and the EU countries in the conditions of the COVID-19 coronavirus pandemic

The article discusses issues related to the right to education in the context of the COVID-19 pandemic

in Ukraine and EU countries and the need for its modernization. It is determined that the direct implementation of the right to education is aimed at both serving the interests of society and satisfying the personal needs of citizens. Some problems regarding the definition of the peculiarities of the right to education have not received sufficient attention from researchers or require clarification in connection with changes that are taking place in the world. The Ministry of Education and Science of Ukraine has developed a set of norms and recommendations for educational institutions, in some cases, the rights, guarantees, freedoms, and obligations in the sphere of education established by legislation do not correspond accurately to each other, up to the situation of conflict of different principles and guarantees, such as "the right to education" and "the right to quality education", and mechanisms of its implementation due to complications in the context of the COVID-19 pandemic. The conclusion is argued that it is necessary to study and adapt the experience of EU countries to Ukrainian realities: - regarding the need to organize psychological support, create and use educational platforms, and gradually transition to a blended learning model (Republic of Poland); - to support national education, create the possibility of using online libraries for students and employees of educational institutions, providing full free access to professional and art literature (Czech Republic). As a result of the analysis conducted, it should be noted that the forced transition to distance and online forms of learning outlined the need to solve technical, psycho-emotional, and organizational problems with the involvement of state structures and the use of the experience of EU countries.

**Key words:** right to education, educational platforms, online education, implementation of the right to education, modernization of education.

**Постановка наукової проблеми.** Початок 2020 року сумно ознаменувався швидким і найбільш масовим охопленням практично всього світового співтовариства пандемією коронавірусу COVID-19. У травні 2023 року ВООЗ скасувала статус глобальної пандемії COVID-19, у свою чергу Кабінет Міністрів через COVID-19 продовжив режим надзвичайної ситуації в єдиній державній

системі цивільного захисту, а також карантин на всій території України до 30 червня 2023 року [1].

Пандемія COVID-19 виявила проблеми, пов'язані з реалізацією права на освіту.

Право на освіту є унікальним явищем, оскільки, будучи одним з основоположних прав, воно одночасно виступає в якості «провідника» у процесі реалізації багатьох інших цивільних і політичних, економічних і соціальних прав [2, с. 23].

Традиційно, ми розглядаємо освіту як специфічне суспільне благо, отримання якого неможливо без цілеспрямованих, систематичних і активних дій особи, що обумовлює необхідність покладання на особу ряду обов'язків з отримання блага [3, с. 26].

Слід зазначити, що в конституціях країн світу та міжнародно-правових актах обов'язок забезпечення відповідних прав державою не закріплюється. При цьому, на думку дослідників, «практично до середини 90-х років минулого століття навіть розвинені держави не визнавали низки культурних прав, у тому числі права на освіту. Зауважимо, що в міжнародних документах про освіту, термін «освіта» переважно вживається у процесуальному значенні та в розумінні «система засобів», а для позначення освітньої мети та результату вживається термін «навчання». Зокрема, у МСКО 1997 (Міжнародній стандартній класифікації освіти, схваленій ЮНЕСКО у 1997 році) «під терміном «освіта» розуміється будь-яка цілеспрямована та систематична діяльність, що переслідує мету задоволення навчальних потреб», а також «організована комунікація, яка має наступність та переслідує мету навчання [4].

Відповідно до ч. 1 ст. 53 Конституції України - кожен має право на освіту, головне - це право навчатися, без урахування деталей реалізації даного права. При цьому, праву на освіту кореспондують обов'язки держави щодо забезпечення відповідних гарантій отримання освіти. У ч. 2 ст. 53 Конституції України визначено, що «державою забезпечується доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам» [5].

Основними елементами права на освіту є: право на отримання освіти особою; право на отримання знань в обсязі різних рівнів освіти; встановлення

не тільки права, але й обов'язку отримання базової загальної освіти; право на отримання освіти в різних формах; свобода і плюралізм в освіті; пріоритетне право батьків у виборі виду освіти для своїх малолітніх дітей [6].

Державою зобов'язана забезпечити закріплене в Конституції право на освіту, а чи здатна була держава забезпечити реалізацію даного права в умовах пандемії?

За даними ЮНЕСКО, карантинні обмеження через COVID-19 були запроваджені у 192 країнах світу. Це вплинуло більш як на 1,5 мільярда або 91,4% учнів усієї планети. Слід зазначити, що навіть у розвинених країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) лише 53% вчителів мають досвід онлайн-викладання.

**Актуальність даної проблеми** обумовлена необхідністю реформування вітчизняної системи освіти з врахуванням досвіду країн ЄС. Виникає необхідність наукового осмислення процесів, що відбуваються, їх теоретико-методологічного обґрунтування та виявлення умов найбільш ефективної практичної реалізації висунутих теоретичних положень щодо права на освіту в умовах пандемії коронавірусу COVID-19 та в постпандемічний період.

**Стан дослідження теми.** Питання щодо права на освіту є предметом багатьох наукових досліджень. Аналіз літератури дозволяє зробити висновок, що право на освіту розглядається, як правило, в контексті соціальних прав людини і громадянина. Окремі аспекти вказаного питання були висвітлені у працях Ю. Мисюк (2017), О. Кулінич (2014), В. Круглов (2020), О. Янкович (2015).

Незважаючи на те, що дана проблематика привертала увагу значної кількості дослідників, багато питань, пов'язаних із вивченням права на освіту в умовах всесвітньої пандемії коронавірусу COVID-19 та в постпандемічний період, потребують поглибленого дослідження.

На початку дослідження ми сформулювали наступні гіпотези, які були підтверджені у процесі роботи: право на освіту виступає як невід'ємне право людини і громадянина, тісно взаємозалежне з іншими основними правами, що закріплено в конституціях держав і в міжнародно-правових актах; держава повинна надати громадянам рівні можливості для використання видів і форм системи освіти за їх власним вибором під час пандемії коронавірусу COVID-19 та в постпандемічний період; потребує вдосконалення законодавство, яке регулює широке коло відносин у сфері освіти.

**Метою цієї статті** є всебічний аналіз питань щодо здійснення права на освіту в Україні та в окремих країнах ЄС в умовах пандемії коронавірусу COVID-19 та в постпандемічний період.

Відповідно до поставленої мети **вирішення потребують такі питання:**

- проаналізувати проблемні питання щодо здійснення права на освіту в Україні та в окремих країнах ЄС в умовах пандемії коронавірусу COVID-19 та доцільність використання альтернативних форм навчання;

- дослідити переваги та недоліки чинного законодавства у сфері освіти щодо забезпечення права на освіту в умовах пандемії коронавірусу COVID-19, відповідно до яких надати пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавства щодо забезпечення можливості навчання не залежно від перешкод, з урахуванням міжнародного досвіду.

**Виклад основного матеріалу.** Науково-технічний прогрес, зростаючий рівень добробуту, боротьба зі старістю та захворюваннями, усвідомлення значення екології та подолання екологічних проблем, нові види та форми мистецтва - усі ці здобутки (та проблеми) людства значною мірою обумовлені розвитком освіти. Можливості людини щодо доступу до знань як головного соціального ресурсу прямо залежать від її освітнього рівня. Процес реалізації людиною права на освіту передбачає, що особа набуває знання, розширює, поглиблює свої знання у сфері науки, техніки, культури і також набуває загальну і професійну освіту. У першому випадку право на освіту виступає як динамічний процес (вдосконалення), а в другому йдеться про досягнення певного рівня освіченості. Реалізація права на освіту може здійснюватися як індивідуально, так і колективно, як правило, у правовідносинах, але можлива реалізація і поза правовідносинами (наприклад, у сфері самоосвіти).

Система освіти Республіки Польщі, до практики якої входить також навчання за дистанційною формою, вважається однією з найрозвиненіших у світі, навчальний процес здійснюється на спеціальних освітніх платформах і сервісах, які забезпечують діалог між суб'єктами освітнього процесу. Викладачі зобов'язані проводити дистанційні заняття доступними їм методами, а індивідуально готувати навчальні матеріали в електронному вигляді. Так, викладачі всіх дисциплін, готуючись до заняття, мають створювати аудіо-відеозаписи, презентації зі звуковим супроводом та завантажувати їх на платформу Moodle або забезпечувати онлайн-заняття на платформі електронного навчання [Navoica](#).

У свою чергу, викладання в чеських університетах здійснюється дистанційно за допомогою відеолекцій, консультацій електронною поштою або іншими способами залежно від конкретних умов і дисципліни. Під час навчання активно використовують безліч уже згаданих вище сервісів у дистанційному навчанні, а також онлайн-бібліотеки. Щоб підтримати національну освіту, онлайн-бібліотека тимчасово надала студентам і співробітникам чеських університетів повний безкоштовний доступ до професійної та художньої літератури.

Словацька Республіка припинила очне навчання та змінила його на використання методів дистанційного навчання з тих предметів, для яких це можливо, або у разі необхідності відкоригувала розклад навчального року шляхом його подовження. Усі навчальні матеріали доступні, перевага віддається платформі Moodle, додатковими інструментами для навчання в умовах карантину є популярні Microsoft Teams, Zoom, і сервіс Socrative.

Як не дивно, карантин змусив освіту в Україні прийняти виклик та працювати за новими стандартами та швидкими темпами надолужувати існуючі прогалини.

На відміну від країн ЄС, в Україні питання, пов'язані з дистанційною формою освіти, мають значну кількість проблем, які ми умовно можемо поділити на такі напрями: технічний, психоемоційний, організаційно-навчальний.

Технічні проблеми пов'язані з відсутністю чи невідповідністю належного обладнання та програмного забезпечення учнів та вчителів; недостатнім є рівень знань у сфері ІТ-технологій вчителів та батьків; погана якість інтернету або мобільного підключення; відсутність стандартизованої онлайн-платформи для дистанційної освіти. За даними досліджень, на вересень 2019 року в Україні 65% населення мало доступ до інтернету вдома. У 22% користувачів інтернетом цей доступ здійснюється тільки за допомогою смартфона, що є серйозною проблемою, яка потребує вирішення на рівні державних інституцій. Держава надає освітнім установам стільки ресурсів, скільки вважає за можливе виділити (в результаті виділені ресурси лише частково покривають потреби навчальних закладів). Проте, незалежно від того, наскільки обмежені ресурси, всі держави несуть безпосередні зобов'язання з реалізації наступних аспектів права на освіту:

- забезпечити мінімальні основні зобов'язання для задоволення основних рівнів права на освіту,

включаючи заборону дискримінації щодо доступу до освіти і в освіті, забезпечення безкоштовної й обов'язкової початкової освіти для всіх, повага свободи батьків вибирати школи для своїх дітей;

- зробити відповідні кроки для повної реалізації права на освіту з максимальним використанням наявних у неї ресурсів. Брак ресурсів не може виправдати бездіяльність або невизначену відстрочку заходів по здійсненню права на освіту. Держава надає громадянам великі можливості для використання видів і форм системи освіти за їх власним вибором.

У країнах ЄС технічні проблеми, якщо і зустрічаються, то не мають настільки глобального характеру. Наприклад, у Литовській Республіці 16 березня 2020 року були прийняті Рекомендації щодо організації навчального процесу дистанційно. Така форма освіти не є новою для литовських навчальних закладів, проте масштаби (одночасність упровадження в усіх навчальних закладах) викликають деякі технічні труднощі.

Відсутність у осіб уміння вчитися самостійно, низька мотивація суб'єктів до навчання; напруга через боязнь помилки та тиск з боку вчителя (викладача); надмірне навантаження, нестача спілкування з вчителем (викладачем) та ровесниками, несприйняття дистанційного навчання як такого, зростання рівня агресії та нетерпимості в суспільстві - слід віднести до психоемоційних проблем. Однак відсутній механізм, яким чином вирішувати психоемоційні проблеми суб'єктів навчального процесу (вчителів (викладачів), учнів (студентів) та їх батьків. Вважаємо позитивним досвід Республіки Польщі щодо психологічної підтримки студентів, особливо іноземців, які приїхали навчатися та не можуть потрапити додому. Так, при кожному університеті цілодобово працюють центри психологічної допомоги. Міністерство науки і вищої освіти Республіки Польща рекомендує керівництву університетів призупинити стягування плати за навчання зі студентів за цей період з огляду на особливу ситуацію. Зі свого боку представництва університетів просто заморожують оплату до кінця карантину, обґрунтовуючи це тим, що навчальну програму буде повністю виконано, хоча й дистанційно. Усі соціальні виплати, яка надаються студентам і докторантам, нараховуються відповідно до погоджених графіків. Крім того, більшість університетів Республіки Польща видали розпорядження про зниження плати за проживання в гуртожитках, а також скасували плату за проживання у студентських гуртожитках

для студентів, які залишили їх у цей період. Вказані заходи, в комплексі, позитивно впливають на психоемоційний стан суб'єктів навчального процесу.

В українських реаліях з надання психоемоційної допомоги все набагато складніше, незважаючи на те, що в кожному навчальному закладі є штатний психолог, однак вони усунулися від вирішення проблеми

На жаль, більшість навчальних закладів України не були готові до такого швидкого розвитку подій і 100% переходу на e-learning, у зв'язку з чим введення практики дистанційного навчання є дуже важким для нашої системи освіти. Як свідчить дослідження, майже третина (34%) учнів взагалі ігнорують процес дистанційного навчання.

Організаційно-навчальний блок проблем пов'язаний з відсутністю розкладу або його неузгодженістю, онлайн-трансляції та комунікація через різні платформи, учні не розуміють нові теми без пояснень, невідповідний обсяг завдань і онлайн-уроків (забагато/замало) відсутній контроль за виконанням завдань та оцінювання, нудні, застарілі та незрозумілі програми та підручники, батьки не мають достатньо знань, щоб допомогти дітям.

Вчителі вважають, що головна складність дистанційного навчання - це неможливість контролювати, як учні засвоюють вивчений матеріал. При цьому 18% учителів поскаржилися, що взагалі не можуть визначити рівень досягнень своїх учнів.

Для вирішення проблемних питань необхідно:

- забезпечити рівний доступ до ресурсів та надати достатнє для навчання покриття та мобільний інтернет;
- оновити оснащення закладів освіти, забезпечити вчителів (викладачів) технікою;
- розробити єдиний стандарт дистанційного навчання;
- створити єдину дистанційну платформу для навчання у класі (аудиторії), школі (ЗВО), країні з доступом до навчальних матеріалів, інструментів оцінювання;
- підвищити кваліфікацію вчителів та організацію дистанційного навчання;
- навчити дітей вчитися самостійно, забезпечити психологічну підтримку дітей, батьків та вчителів.

Розгорнута модернізація освіти неможлива без належного законодавчого забезпечення, об'єктивно відповідає очікуванням і потребам суспільства в умовах сучасних викликів.

**Висновки дослідження й перспективи подальших розвідок у цьому напрямі:**

- неймовірно, але саме освіта виявилася під найпотужнішим впливом пандемії COVID-19: в лічені дні як в Україні, так і в країнах ЄС (за окремим винятком) припинили роботу всі навчальні заклади;

- кризова ситуація фактично змусила змінити ставлення українських шкіл і вузів до сучасних методів отримання знань. Інститут інноваційних технологій і змісту освіти України, який, починаючи з 2013 року мав створити базу дистанційного навчання для країни, не впорався зі своїм завданням, насправді ми маємо окремі навчальні заклади, які самотужки створили дистанційні платформи.

- в Україні, на відміну від Республіки Польщі, Чехії, Словацької та Литовських Республік лише зараз починає формуватися дистанційна освіта;

- внаслідок впливу пандемії коронавірусу COVID-19 відбувається відмова від свідомо застарілих форм викладання і елементів контролю отриманих знань. Відповідно, ми маємо унікальну можливість використати та застосувати найкращі форми викладання, які застосовуються в країнах ЄС, а саме в Республіці Польщі та Чехії:

- насамперед це стосується необхідності організації психологічної допомоги, створення та використання освітніх платформ та поступового переходу до змішаної форми навчання (Республіка Польща);

- з метою підтримки національної освіти, створити можливість користування онлайн-бібліотеками учням (студентам) і співробітникам навчальних закладів, створивши повний безкоштовний доступ до професійної та художньої літератури. (Чехія);

- пандемія коронавірусу COVID-19 - це своєрідний виклик педагогічному співтовариству, яке вимушене змінювати алгоритми життя - кожному бажаному залишитися у професії, необхідно буде терміново:

- освоювати сучасні технології (і мова йде не тільки про онлайн-комунікації);

- звикати до відсутності робочого місця на кафедрі або у шкільному кабінеті й формувати його в себе вдома;

- забезпечити самодисципліну у віддаленому доступі і проявити терпимість і повагу до одержувачів знань;

- перебудовувати систему міжособистісних стосунків з колегами і учнями в силу втрати колишніх форм соціально-професійного спілкування (лекції, семінари, уроки, засідання кафедри, конференції, симпозиуми і т.ін.).

#### Література

1. Уряд продовжив дію карантину через COVID-19. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-prodovzhyv-diiu-karantynu-cherez-covid-19> (дата звернення 19.05.2023)

2. Валєєв Р. Г. Освітнє право України : навч. посібник. - Луганськ : 2011. 287 с.

3. Кулініч О. Конституційне право на освіту в об'єктивному та суб'єктивному значенні. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 22-27.

4 Мисюк Ю. І Рівність права на освіту: міжнародні стандарти та наукові підходи. URL : <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5739/vnulpurn201685039.pdf> (дата звернення 23.05.2023)

5. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

6. Конституційний Суд України. Рішення у справі про доступність і безоплатність освіти від 04.03.2004 № 5-пн/2004 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-04> (дата звернення 23.05.2023)

**Кривенко Ю. В.**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»  
ORCID ID: 0000-0001-7506-0786

## СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ «ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА» У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Сичевський В. В.

У статті досліджено підходи до визначення терміну «верховенство права» та його зв'язок із концепцією прав людини.

Розглянуто підходи до цього терміну, що застосовуються в рамках ООН та Венеціанської комісії Ради Європи, а також погляди на неї низки вітчизняних та зарубіжних науковців.

Констатовано, що спільним у підходах до визначення цього поняття є його зв'язок із ідеєю прав людини, а також забезпечення юридичної рівності громадян перед законом, побудованим за принципами природного права.

Верховенство права становить собою механізм розвитку нормативно-правової основи, на ґрунті якої владні повноваження здійснюються відповідно до узгоджених правил, що гарантують захист прав людини. Без ефективного верховенства права забезпечення прав людини є неможливим.

Водночас, поняття «верховенства права», його зв'язок із правами людини до цього часу залишається дискусійним, що впливає на впровадження цієї концепції в чинне законодавство та правозастосовну практику. У цьому зв'язку доцільним вбачається аналіз підходів до цього поняття, встановлення їх спільних рис та відмінностей.

Важливо відзначити, що у сучасній правовій думці, вираженій, у т.ч. в Загальній декларації прав людини 1948 року [2], верховенство права розглядається і як запобіжник ситуації, коли особа втрачає можливість захистити свої права у мирний спосіб і вимушена звертатися до свого права на збройне повстання. Отже, забезпечення цього принципу є важливим для гарантування еволюційного сталого розвитку держави та суспільства, запобігання виникненню радикальних загроз державній безпеці, що можуть призвести до руйнації держави як такої.

Зроблено висновок про те, що, незважаючи на наявність різних підходів до визначення поняття, природи та змісту принципу верховенства права, його сприйняття на рівні правосвідомості робить його прийнятним для врегулювання суспільних відносин.

**Ключові слова:** права людини, верховенство права, правосвідомість, правова держава, демократія, ООН, Венеціанська комісія Ради Європи, правосуддя, розподіл влади.

Sychevskiy V. V. The essence of the rule of law concept in the context of human rights protection

The article examines approaches to defining the term "rule of law" and its connection with the concept of human rights.

The approaches to this term used within the framework of the UN and the Venice Commission of the Council of Europe, as well as the views of a number of domestic and foreign scientists on it, are considered.

It has been established that the common approach to the definition of this concept is its connection with the idea of human rights, as well as ensuring the legal equality of citizens before the law, built on the principles of natural law.

The rule of law is a mechanism for the development of a normative and legal basis, on the basis of which the powers of authority are exercised in accordance with agreed rules that guarantee the protection of human rights. Without an effective rule of law, human rights cannot be guaranteed.

At the same time, the concept of "rule of law" and its connection with human rights remain debatable, which affects the implementation of this concept in current legislation and law enforcement practice. In this connection, it is considered appropriate to analyze approaches to this concept, establish their common features and differences.

It is important to note that in modern legal opinion expressed, including in the Universal Declaration of Human Rights of 1948 [2], the rule of law is also considered as a safeguard for the situation when a person loses the opportunity to protect his rights in a peaceful way and is forced to resort to his right to armed rebellion. Therefore, ensuring this principle is important for guaranteeing the evolutionary sustainable development of the state and society, preventing the emergence of radical threats to state security that may lead to the destruction of the state as such.

It was concluded that, despite the presence of different approaches to defining the concept, nature and content of the principle of the rule of law, its perception at the level of legal awareness makes it acceptable for the regulation of social relations.

*Key words: human rights, rule of law, legal awareness, rule of law, democracy, UN, Venice Commission of the Council of Europe, justice, distribution of power.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Верховенство права становить невід'ємну частину демократії. В його рамках ставиться вимога, аби усі особи, наділені правом приймати рішення, ставилися до кожного із повагою, на ґрунті рівності, розумності та відповідно до приписів закону, при цьому кожен повинен мати право оскаржити будь-які дії влади в судовому порядку, відповідно до справедливих процедур

Важливо відзначити, що у сучасній правовій думці, вираженій, у т.ч. в Загальній декларації прав людини 1948 року [2], верховенство права розглядається і як запобіжник ситуації, коли особа втрачає можливість захистити свої права у мирний спосіб і вимушена звертатися до свого права на збройне повстання. Отже, забезпечення цього принципу є важливим для гарантування еволюційного сталого розвитку держави та суспільства, запобігання виникненню радикальних загроз державній безпеці, що можуть призвести до руйнації держави як такої.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням верховенства права присвячено низку досліджень українських та зарубіжних вчених. Зокрема, становлять значний інтерес роботи С. Головатого, О. Крижової, Р. Падалки, С. Погребняка, П. Рабіновича, О. Скакуна, К. Трихліба та інших. Водночас, науковці дотримуються різних підходів до визначення цього поняття, його зв'язку із правами людини, що обумовлює потребу у їх узагальненні.

**Метою статті** є розкриття підходів до визначення терміну верховенства права та його зв'язку із правами людини.

**Виклад основного матеріалу.** Як «права людини», так і «верховенство права» знаходяться у центрі системи західних цінностей, на яких, у свою чергу, ґрунтуються відносини між державою та людиною.

Термін «верховенство права» уперше застосований британським вченим А. Дайсі у 1875 році у контексті конституційного права [1]. На думку цього вченого, принцип верховенства права, поруч із принципом суверенітету, був одним із двох, що формували основи конституційного права Великої Британії. Дайсі вважав, що верховенство права слугує для суверенітету стримуючим принципом і є протиположним до влади держави над особою. Цей принцип став результатом розвитку британського

звичаєвого права, що формувалося суддями впродовж століть і яке не обов'язково мало бути кодифіковано у писаній конституції. Ним також виділялися ключові риси верховенства права. По-перше, це неможливість покарання особи поза випадками явного порушення закону. По-друге, це неможливість для людини перебувати понад законом, універсальність підпорядкування закону усіх суспільних прошарків. По-третє, це те, що верховенство права, на його думку, повинно мати своїм джерелом не писану конституцію, а звичаєве право. Очевидно, що для сучасних правових систем наведена третя риса не є актуальною. Автором так само заперечувалася можливість наявності у держави дискреційних повноважень - аргумент, що також сьогодні не може сприйматися як доречний. В сучасних складних суспільствах та державах, що вступають між собою у все більш ускладнені та розгалужені відносини, дискреція розглядається як необхідний чинник прийняття управлінських рішень. Проте, дискрецію необхідно обмежувати законом, що визначає повноваження, а також і іншими елементами права, зокрема, наданням кожному доступу до справедливих процедур у незалежному та неупередженому суді, а також шляхом забезпечення рівності перед законом, запобігання свавіллю.

Важливо відзначити, що у сучасній правовій думці, вираженій, у т.ч. в Загальній декларації прав людини 1948 року [2], верховенство права розглядається і як запобіжник ситуації, коли особа втрачає можливість захистити свої права у мирний спосіб і вимушена звертатися до свого права на збройне повстання. Отже, забезпечення цього принципу є важливим для гарантування еволюційного сталого розвитку держави та суспільства, запобігання виникненню радикальних загроз державній безпеці, що можуть призвести до руйнації держави як такої.

З цього також випливає, що британська за своїм походженням доктрина верховенства права на сьогодні набула універсального, загальносвітового значення, є цінністю загальнолюдського масштабу. Принаймні на європейському правовому просторі цей принцип розширився на такі поняття, як демократія, забезпечення природних прав людини, недопустимість свавілля влади, її дієве обмеження, забезпечення справедливого судочинства, гуманного кримінального права тощо.

ООН визначає верховенство права як принцип управління, згідно із яким усі фізичні та юридичні особи як приватного, так і державного секторів,



здійснюють свою діяльність відповідно до закону, у межах законодавчо визначених повноважень, контроль за чим здійснюється судовими органами, а самі ці закони мають відповідати міжнародним стандартам у сфері прав людини [3].

Сутність поняття «верховенства права» розкрита у Доповіді Венеціанської комісії 2011 року [4], де також проаналізовано сутність поняття «правової держави». Відповідно до цієї Доповіді, сутність верховенства права полягає у системі чітких приписів права, що забезпечують ставлення до особи на ґрунті дотримання її гідності, рівності та розумності, а також надають можливість оскаржити рішення органів влади у незалежних та неупереджених судах, користуючись при цьому справедливими судовими процедурами. Верховенство права не обмежується виключно вимогами забезпечення дій посадової особи приписами закону - право не може бути зведено лише до писаних норм.

Важливим є зауваження Комісії щодо того, що права людини можуть ставитися під загрозу не лише у результаті дій органів влади, а й внаслідок вчинків приватних суб'єктів, міжнародних та транснаціональних організацій. На нашу думку, це ставить завдання органам державної влади не лише утримуватися від порушення прав людини, а й максимально сприяти їх захисту, у т.ч. від незаконного впливу з боку недержавних суб'єктів.

В історичному контексті, поняття верховенства права сформулювалося як інструмент обмеження державної (урядової) влади, її можливостей порушувати права людини. Ці права розглядалися як права супроти їх узурпації можновладцями. У цьому контексті йшлося виключно про т.з. «негативні права». У подальшому, особливо у другій половині ХХ століття, розуміння прав людини змінилося як на національному, так і на міжнародному рівнях. На сьогодні наявною є тенденція до розширення прав людини шляхом визнання позитивних обов'язків держави забезпечувати дієвий юридичних захист цих прав від зазіхань, у т.ч. з боку недержавних суб'єктів. Мова йдеться про «позитивні обов'язки держави захищати», «горизонтальний вплив фундаментальних прав» [5, с. 13].

Комісія констатує наявність низки ключових елементів поняття верховенства права, що також є притаманними і правовій державі: законність, що включає у себе прозору, підзвітну та демократичну процедуру прийняття та застосування законів; юридичну визначеність; заборону свавілля; доступ до правосуддя у незалежних та

неупереджених судах, що включає і судовий контроль щодо адміністративних актів; повагу до прав людини; заборону дискримінації та забезпечення юридичної рівності.

Однією із базових вимог верховенства права виступає визначеність приписами права повноважень органів публічної влади. Вимога законності щодо дій посадових осіб, окрім іншого, означає, що останні повинні мати можливість вчиняти дії у межах своєї компетенції, тобто діяти у межах наданих їм повноважень, дотримуючись при цьому процесуальних та матеріальних правових приписів. Отже, принцип верховенства права вимагає забезпечення можливості виконання органами влади своїх повноважень.

Слушною є думка про те, що, незважаючи на визнання принципу верховенства права діючим конституційним, його сутність та зміст залишаються нерозкритими, що заважає набуттю ним статусу дієвої основи юридичної практики [6, с. 118]. На міжнародному рівні також визнається той факт, що різні системи права пропонують дещо відмінні тлумачення цього терміну, часто невірно ототожнюючи його із законністю, яка, насправді, виступає лише як його складова. Законність полягає у зобов'язанні фізичних та юридичних осіб дотримуватися вимог закону, що для фізичних осіб означає утримання від його порушення, а для представників влади - діяльність лише у чітко визначених межах наданих законом повноважень та у визначений на рівні закону спосіб. До принципу верховенства права, окрім цього, також належать правова визначеність, заборона свавілля, доступність правосуддя, дотримання прав людини, рівність перед законом, заборона дискримінації [7, с. 11].

Виступаючи у якості базового принципу, верховенство права містить у собі низку складових, що впливають на законотворчу та законодавчу практику. Зокрема, Європейський суд з прав людини визначає низку критеріїв щодо форми, змісту та сутності нормативно-правових актів.

Так, за формою позитивне право має гармонічно поєднувати приписи законів та судову практику, сутність права як форми регулювання суспільних відносин. Особа повинна мати змогу передбачати юридичні наслідки своєї діяльності [8].

Принцип верховенства права визначає сутність усіх правових норм. Втручання у права особи можуть допускатися законом лише із визначеною ним метою. Державні інституції, зокрема, ті, що існують у демократичному суспільстві,

забезпечують належну імплементацію цього принципу [9, 10].

Верховенство права також означає рівність усіх осіб перед законом у своїх правах та обов'язках, що не заперечує потребу у врахуванні різниці між людьми, ситуаціями та умовами [11]. Зазначена різниця може бути врахована лише тоді, коли це прямо та явно допускається законом і не повинна створювати груп, що перебувають понад законом або щодо яких діють інші норми права.

Що стосується змістовного наповнення законодавства, то верховенство права має забезпечувати у законі положення, що чітко визначають межі та характер застосування дискреційних повноважень, унеможливають неправомірне обмеження владою прав особи, забезпечують визначеність, передбачуваність та доступність закону [12, с. 16]. Акти органів виконавчої влади не повинні підміняти собою закони або суперечити їм [13, с. 21].

Дослідження Венеціанської комісії містить вказівку на те, що безпека держави та її демократичних інститутів, посадових осіб та населення відносяться до життєво-важливих інтересів як суспільства у цілому, так і окремих осіб і можуть виступати підставою для певного обмеження прав людини, надання певним органам влади екстраординарних повноважень. При цьому не слід зловживати такими повноваженнями, що є характерним для авторитарних режимів, які використовують ці підстави для придушення опозиції, забезпечення власної влади. Отже, застосування таких повноважень має бути обмеженим як у часі, так і за умовами та обсягом. Безпека держави та суспільства можуть бути дієво гарантовані лише за умов демократії, що забезпечує верховенство права [14]. Це також передбачає наявність дієвого парламентського контролю та судового нагляду за діями органів державної безпеки, застосування режимів надзвичайного стану.

Поняття «верховенства права» включає різноманітні складові, що відносяться не лише до правового чи політичного життя, але також і до міжнародних, міжетнічних, загальноцивілізаційних відносин, включає у себе базові категорії природного права, досягнення правової теорії, практичний правозастосовний досвід, суспільну правосвідомість. Це робить цю категорію динамічною та змінною, такою, що не піддається обмеженню юридичною дефініцією [15, с. 7]. Не обмежуючись суто сферою правового регулювання, принцип верховенства права, що характеризується універсальністю та багатоманітністю, впливає на усі сфери суспільних відносин.

Корупція є явищем, що напряду суперечить принципу верховенства права. Її вплив призводить до ситуацій, коли рішення органів влади ухвалюються не відповідно до вимог норм права, а до інтересів окремих осіб чи груп, тобто є проявами свавілля. Рівність осіб перед законом зникає, що веде до руйнацій базових засад верховенства права. Це стосується усіх гілок влади, але особливо загрозу у контексті забезпечення верховенства права вона становить, поширюючись в органах судової влади, прокуратури та забезпечення правопорядку, які самі по собі покликані, у тій чи інших спосіб, протидіяти корупції.

Верховенство права становить невід'ємну частину демократії. В його рамках ставиться вимога, аби усі особи, наділені правом приймати рішення, ставилися до кожного із повагою, на ґрунті рівності, розумності та відповідно до приписів закону, при цьому кожен повинен мати право оскаржити будь-які дії влади в судовому порядку, відповідно до справедливих процедур. Як зазначав Т. Бінгем, «усі особи та інститути, як публічні, так і приватні, повинні підкорятися публічно створеним законам, що набувають чинності після їх прийняття і є звернутими у майбутнє, виступають основою для публічного правосуддя і дають можливість користуватися їх благами таким особам» [16].

Вимога щодо того, аби закони створювалися публічно та набували чинності наперед, будучи звернутими у майбутнє, стосується характеру законодавчого процесу. Визнаючи дискрецію як необхідну для діяльності посадових осіб, Т. Бінгем зазначає, що вона має бути обмеженою приписами закону таким чином, аби обмежувати свавілля та нераціональні рішення. Положення про те, що усі особи та інститути мають бути підпорядковані закону, стосується як приватного, так і державного секторів у тому сенсі, що посадові особи не повинні виходити поза межі визначених законом повноважень та застосовувати закон рівнозначно, безвідносно до статусу того, щодо кого чи чого цей закон застосовується, а також впливу на осіб, які приймають рішення щодо застосування норм закону.

Його положення щодо того, що кожна особа повинна мати можливість користуватися благами закону, означає доступ до правосуддя як у сенсі доступу до суду, так і справедливості судових процедур, належний характер їх застосування.

Очевидно, що верховенство права та дотримання прав людини не є синонімами, хоча значною мірою ці концепції взаємоперетинаються. Низка прав людини, у тому числі і закріплених на

рівні актів міжнародного права, також прямо чи опосередковано стосуються і верховенства права. Найочевидніше, цими правами є право на доступ до правосуддя, право на законного та компетентного суддю, право на вираження своєї позиції, неприпустимість подвійного покарання за одне і те саме діяння, недопустимість зворотної сили обтяжуючих норм, право на ефективний юридичних захист, презумпція невинуватості, право на справедливий суд. Інші права, такі як право на свободу вираження, заборона катувань, нелюдського та принижуючого поводження, стосуються принципу верховенства права опосередковано, зокрема, через право на справедливий суд.

До формальних критеріїв верховенства права відносять незалежність та неупередженість судової влади, дотримання офіційно встановленого порядку прийняття законів, універсальність їх застосування та відсутність зворотної сили, а також контроль судової влади над діяльністю виконавчої [17, с. 42]. Отже, принцип верховенства права має бути закріпленим на законодавчому рівні. Матеріально-правові критерії ґрунтуються на цінностях, які визначають належну правову систему, побудовану на принципі верховенства права. Це, зокрема, усунення внутрішніх конфліктів у суспільстві, передбачуваність політики та забезпечення законних очікувань громадян, а також гарантії від свавілля посадових осіб [18, с. 8-9]. Цим розкривається ставлення держави до індивідуума та його очікування щодо держави. Норми, проголошені законом, повинні реалізовуватися на практиці. Матеріально-правовий підхід послугує втіленню певних моральних ідей принципу верховенства права у чинному законодавстві та правозастосовній практиці. Функціональний підхід дозволяє оцінити, наскільки ефективними є держава та право у захисті інтересів особи [19, с. 44].

В цілому ж принцип верховенства права визначає вимоги до усіх суспільних інститутів задля забезпечення прав людини. Очевидно, що принцип верховенства права не є тотожним принципу верховенства закону, адже основною вимогою до закону є його відповідність праву, що також є і ключовим критерієм правової держави [20, с. 341-342]. Цілком слушною є думка про те, що верховенство права означає і той факт, що право може існувати і поза інституціональною формою, тобто прийнятими нормативно-правовими актами, у формі рівного та справедливого виміру свободи, що проявляється у правосвідомості, є загальнорозумілим і придатним для врегулювання суспільних відносин [21, с. 175]. У цьому

сенсі саме право, а не закон виступають ключовим чинником, що обмежують державну владу. Джерелом як влади, так і права виступає народ, що також виступає ознакою демократичної держави.

На нашу думку, право має розглядатися не лише як чинник, що обмежує владу, а й визначає напрями її діяльності із забезпечення прав та законних інтересів громадян, у т.ч. і щодо забезпечення їх безпеки.

Заслугує на увагу думка про те, що принцип верховенства права обіймає три ідеї: відданість суспільства праву та порядку, пріоритет демократичних цінностей; у якості правової доктрини верховенство права обумовлює дії уряду правом, при цьому суд має виконувати функцію контролю над діями влади; у якості політичної доктрини право є засобом досягнення проголошених державою цілей, що відповідають критеріям законності та демократії [22, с. 109]. Отже, принципи верховенства права означають також і те, що дії органів державної влади мають бути обмеженими їх компетенцією, визначеною відповідно до закону - в іншому випадку вони мають проголошуватися судами нечинними. Суди, у свою чергу, мають повною мірою дотримуватися процесуального права.

Інші дослідники виділяють низку цінностей принципу верховенства права: функціонування держави відповідно до принципів права; забезпечення рівності громадян перед законом; забезпечення законності та правопорядку; ефективно та обумовлене законом правосуддя; забезпечення прав людини. Зазначені ідеї мають відповідати, у першу чергу, вимогам забезпечення справедливості [23, с. 28], прав людини.

На думку британського вченого Г. Уейда, принцип верховенства права визначається п'ятьма взаємопов'язаними ознаками: відповідність дій держави правом, що визначає повноваження виконавчої влади; обмеження дискреційних повноважень влади та запобігання зловживанням нормами закону; вирішення спорів щодо законності актів органів влади судами, що мають діяти незалежно від виконавчої влади; універсальність вимог закону для держави та особи, недопустимість привілеїв та виняткових повноважень щодо відмови застосувати норми закону; визначення відповідальності за правопорушення законом [24, с. 255].

У цьому контексті становить інтерес розмежування понять легальності та легітимності. Легітимність є однією із найважливіших ознак влади у демократичному суспільстві, змістом

якої є визнання та підтримка дії влади народом. Слушною є думка І. Жаровської про те, що, у той час, як легальність влади означає лише її відповідність нормам закону, передбаченим ним процедурам, легітимність означає ставлення суспільства до державної влади, сприйняття суспільством державної влади та її дій. У демократичному суспільстві прийняті владою рішення мають сприйматися суспільством як адекватні та справедливі, такі, що відповідають загальносуспільним інтересам та потребам суспільного блага [25, с. 21]. З іншого боку, не всі закони, прийняті відповідно до встановленої процедури, оцінюються суспільством як справедливі, а влада, навіть обрана у законний спосіб, може втратити довіру з боку суспільства, що веде до її делегітимізації [26, с. 12]. Якщо легітимність означає, що дії влади сприймаються громадянином як такі, що зобов'язують його та інших, то, у разі її делегітимізації суспільство втрачає таке відчуття, а вимоги влади сприймаються як незаконні, такі, що суперечать нормальному стану справ, навіть якщо вони є формально легальними [27]. Легітимна влада діє відповідно до принципу верховенства права, за якого людина виступає найвищою соціальною цінністю, а народ визначає пріоритети її діяльності. Це саме стосується і легітимізації закону, що може вважатися легітимним лише тоді, коли його норми відповідають правосвідомості суспільства, відображують історично досягнутий рівень соціальної етики.

Науковцями пропонуються три сегменти цінностей, що охоплюються поняттям верховенства права: визначення механізму державної влади шляхом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову, обмеженням її законодавчо визначеною компетенцією та унеможливленням узурпації; формулювання правового статусу людини через комплекс її прав та свобод, а також гарантій їх дотримання; забезпечення незалежності та доступності правосуддя [28, с. 10-11].

**Висновок.** Як у вітчизняній, так і у світовій науковій думці наявними є різні підходи до визначення поняття, природи та змісту принципу верховенства права, що й до цього часу залишається предметом дискусій. Цей дискусійний характер вказує як на складний та комплексний характер цього поняття, так і на його актуальність для сучасного стану демократичного розвитку.

Незважаючи на відсутність єдиного визначення цього терміну, його сприйняття на рівні правосвідомості робить його прийнятним для врегулювання суспільних відносин.

Спільним у підходах до визначення цього поняття є його зв'язок із ідеєю прав людини, а також забезпечення юридичної рівності громадян перед законом, що повинен відображати положення природного права.

### Література

1. Dicey A.V. Introduction to the study of the law of the constitution. London: Macmillan, 1915. URL: [https://files.libertyfund.org/files/1714/0125\\_Bk.pdf](https://files.libertyfund.org/files/1714/0125_Bk.pdf). (дата звернення: 07.12.2021)
2. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015). (дата звернення: 07.12.2021)
3. В ООН ухвалили декларацію про верховенство права // Економічні новини. 24.09.2012. URL: [https://enovosty.com/news\\_abroad/full/v-oon-prinyali-deklaraciyu-o-verhovenstve-prava](https://enovosty.com/news_abroad/full/v-oon-prinyali-deklaraciyu-o-verhovenstve-prava). (дата звернення: 07.12.2021)
4. Report on the rule of law - Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) CDL-AD(2011)003rev-e URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e). (дата звернення: 07.12.2021)
5. Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій. Rule of Law Checklist. Венеційська Комісія Ради Європи, 2017. 168 с.
6. Серьогін С.В. Верховенство права в Україні: проблеми розуміння та застосування: монографія. Дніпропетровськ: Грані, 2014. 121 с.
7. Битяк Ю.П. Адміністративне судочинство як форма забезпечення верховенства права і законності. Право України. 2011. № 4. С. 4-12.
8. Крюслен проти Франції: Рішення Європейського суду з прав людини від 24 квітня 1990 року. Європейський суд із прав людини. Вибрані рішення: в 2-х т. Т. 1. М.: НОРМА, 2000. С. 668-675.
9. Темченко В.І. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду України. Вісник Академії управління МВС. 2007. № 1. С. 68-74.
10. Веренігінг Векблад Блюф» проти Нідерландів: Справа від 25 січня 1995 року. Практика Європейського суду з прав людини: рішення, коментарі. 2003. № 3. С. 215-216.
11. Постанова Європейського суду з прав людини у справі «Партія благоденства («Рефах») проти Туреччини» від 13 лютого 2003 року URL: [http://www.legalworld.ru/inc/main\\_st.php?products\\_id=67](http://www.legalworld.ru/inc/main_st.php?products_id=67). (дата звернення: 07.12.2021)

12. Вереніґінґ Векблад Блюф» проти Нідерландів: Справа від 25 січня 1995 року. Практика Європейського суду з прав людини: рішення, коментарі. 2003. № 3. С. 215-216.
13. Козюбра М.І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика / М.І. Козюбра // Українське право: матеріали Міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики». 2006. № 1. С. 15-23.
14. Avis sur la protection des Droits de l'Homme dans les situations d'urgence adopté par la Commission de Venise à sa 66e session plénière (Venise, 17-18 mars 2006) URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?ref=cdl-ad\(2006\)015&lang=fr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?ref=cdl-ad(2006)015&lang=fr) (дата звернення: 07.12.2021)
15. Козюбра М.І. Верховенство права: українські реалії та перспективи. Право України. 2010. № 3. С. 6-18.
16. Tom Bingham, The Rule of Law. Penguin, 2010. 213 p.
17. Константий О.В. Щодо проблеми реалізації принципу верховенства права у сфері діяльності судової влади в Україні / О.В. Константий // Вісник Верховного Суду України. 2009. № 8. С. 41-44.
18. Fallon R.H., "The Rule of Law" as a Concept in Constitutional Discourse. Columbia Law Review. Vol. 97, No. 1 (Jan., 1997). P. 1-56.
19. Падалка Р.О. Верховенство права як основоположний принцип права. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. К., 2017. 195 с.
20. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики: у 2-х кн. Кн. 2: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві. К.: Конус-Ю, 2008. 314 с.
21. Колодій А.М. Принципи права України: монографія / А.М. Колодій. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
22. Barnett H. Constitutional and Administrative Law. New York: Routledge, 2011. 797 p.
23. Лукаїдес Л.Г. Принцип верховенства права та права людини: з особливим урахуванням прецедентної практики Європейського суду з прав людини. Права людини. Практика Європейського суду з правами людини. 2006. № 4. С. 25-34.
24. Wade H. Administrative law. OUP, 2009. 960 p.
25. Жаровська І.М. Легітимність державної влади у демократичній державі. Університетські наукові записки. 2009. № 3 (31). С. 20-23.
26. Сердюк В.В. Легітимність влади як один з її основних атрибутів. Юридична Україна. 2006. № 11. С. 10-15.
27. Кайдашов В.С. Легальність і легітимність: тотожність чи взаємовиключність? URL: [http://www.rusnauka.com/21\\_NIEK\\_2007/Pravo/24070.doc.htm](http://www.rusnauka.com/21_NIEK_2007/Pravo/24070.doc.htm) (дата звернення: 07.12.2021)
28. Савенко М.Д. Тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України в контексті принципу верховенства права. Наукові записки НаУКМА. 2011. Т. 116: Юридичні науки. С. 9-14.

**Сичевський В. В.,**  
кандидат юридичних наук  
здобувач Національної академії  
Служби Безпеки України

## ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРИНЦИП ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ СИСТЕМ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Скриль С. А.

Метою статті є дослідження впливу принципу верховенства права на функціонування політичних систем держав Європейського Союзу.

Стрижнем функціонування політичних та правових систем держав «об'єднаної Європи» виступає принцип верховенства права, який має безпосереднє відношення до прав людини та виступає сучасним імперативом побудови правової держави. Його запровадження та утвердження в правовій та політичній системах є пріоритетним завданням розвитку будь-якої цивілізованої демократичної соціальної держави. У сучасному світовому порядку принцип верховенства права вже не обмежується рамками вузько-юридичного розуміння. Його зміст отримує нові відтінки (аспекти) значень.

Верховенство права має не тільки правовий, але й політичний зміст, оскільки виступає фундаментом утворення та функціонування політичних інститутів. У зв'язку із зазначеним, актуальність дослідження верховенства права у політико-правовому вимірі полягає у необхідності окреслення чітких стандартів організації та режимів діяльності інститутів політичної системи

У науковій літературі виділяють три історичні етапи еволюції розуміння принципу верховенства права: античний (за Платоном та Арістотелем); класичний (за Альбертом Венном Дайсі); сучасний (за визначеннями, що містяться у нормативних актах міжнародних організацій, а саме: Ради Європи, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, робочих матеріалах та річних звітах Світового банку, а також в Рішеннях Європейського Суду з прав людини).

Сучасне розуміння принципу верховенства права розглядається в контексті глобалізаційних, європейських інтеграційних, економічних, правових та інших аспектів реформування світового правопорядку.

Також існує певний логічний зв'язок між принципом верховенства права та функціонуванням політичних інститутів. До останніх зазвичай відносяться: публічна влада, політичні партії, громадські організації, різноманітні соціальні групи впливу на прийняття політичних рішень (релігійні, культурні та ін.) Верховенство права виступає фундаменталь-

ним регулятивним елементом сучасної політичної системи.

Надалі необхідно «вмонтувати» цей принцип у режим функціонування політичних інститутів. Серед сегментів, що потребують такого втілення принципу у політичну складову, є адміністративно-процедурний, безпосередньо пов'язаний із відносинами у форматі: «публічна влада - особа».

Встановлення зазначених, а також багатьох інших, адміністративних (імперативних за своєю юридичною природою) процедур є втіленням у політичну систему доктрини конституціоналізму, головною ідеєю якої полягає у правовому обмеженні державної влади. Сучасний конституціоналізм може бути певним чином ототожнений з ідеологією лібералізму, яка набула розвитку у країнах західних демократій.

**Ключові слова:** верховенство права, правова система, політична система, політичні інститути, державна влада, конституціоналізм, Європейський Союз.

Skryl S. A. Supremacy of law as a principle of functioning of political systems in European Union states

The purpose of this article is to examine the impact of the principle of the supremacy of law on the functioning of political institutions in European Union states.

The core of the functioning of political and legal systems in the 'united Europe' states is the principle of the supremacy of law, which has a direct relationship with human rights and serves as a modern imperative for building a rule-of-law state. Its introduction and establishment in legal and political systems are a priority for the development of any civilized democratic social state. In the modern world order, the principle of the supremacy of law is no longer confined to narrow legal understanding. Its content acquires new shades (aspects) of meanings.

The supremacy of law has not only a legal but also a political meaning since it serves as the foundation for the formation and functioning of political institutions. In this regard, the relevance of studying the supremacy of law in the political and legal dimension lies in the necessity of defining clear standards for the organization and modes of operation of political system institutions.

In scientific literature, three historical stages of understanding the principle of the supremacy

of law are distinguished: ancient (according to Plato and Aristotle); classical (according to Albert Venn Dicey); modern (as defined in the normative acts of international organizations, namely the Council of Europe, the Organization for Security and Cooperation in Europe, working materials and annual reports of the World Bank, as well as in the decisions of the European Court of Human Rights).

Contemporary understanding of the principle of the supremacy of law is considered in the context of globalization, European integration, economic, legal, and other aspects of reforming the global legal order.

There is also a certain logical connection between the principle of the supremacy of law and the functioning of political institutions. The latter typically include public authority, political parties, civil organizations, various social influence groups in political decision-making (religious, cultural, etc.). The supremacy of law serves as a fundamental regulatory element of the modern political system.

It is necessary to 'embed' this principle in the functioning of political institutions. Among the segments that require the embodiment of the principle into the political component, there is an administrative-procedural segment directly related to relations in the format of 'public authority - individual.'

The establishment of the mentioned administrative (imperative by its legal nature) procedures, as well as many others, is the embodiment of the doctrine of constitutionalism into the political system, the main idea of which is the legal limitation of state power. Contemporary constitutionalism can be somewhat equated with the ideology of liberalism, which has developed in Western democracies.

**Key words:** supremacy of law, legal system, political system, political institutions, state authority, constitutionalism, democracy, European Union.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Політичні процеси в державах Європейського Союзу мають юридичні механізми, які пов'язані з втіленням у правову матрицю європейської цивілізації людиноцентристських цінностей. Саме ці цінності виступають ідеологічним змістом принципу верховенства права. Водночас вони є філософським фундаментом європейської ідентичності. Дослідження взаємозв'язку функціонування демократичної політичної системи з «матеріалізацією» концепції верховенства права залишається однією із найактуальніших проблем як в теорії права, так і в політичній науці.

Поняття «політична система», що відбиває стан політичного життя суспільства, політичних явищ та процесів у певній цілісності та усталеності, було введено у політичну науку в середині

XX століття. На цей час у більшості держав Європи формувались нові політичні системи, які створювались «під прапором» боротьби з тоталітаризмом. Існує певний логічний зв'язок між поняттями «політична система» та «політичний режим».

Особливості правового регулювання інститутів політичної системи у державах Європейського Союзу знайшли відображення у реалізації універсальних конституційно-правових засад демократичної держави, які за своїм юридичним змістом охоплюють складові ефективного законодавства. До юридичних механізмів ефективного регулювання інститутів політичної системи, зокрема, відносять наступні.

1. Суверенітет народу як право визначати державний та суспільний лад.

2. Виборність основних органів держави. Як правило, цей принцип закріплюється в конституціях або спеціальних (конституційних, органічних) законах держав.

3. Пріоритет прав людини перед правами держави. Цей принцип регламентує «обслуговуючу» функцію держави у правовідносинах із іншими суб'єктами права. Найбільш рельєфно знаходить відображення в адміністративному праві та в адміністративному-процесуальному праві, парадигмою якого є презумпція винуватості владного суб'єкта при розгляді судового позову.

4. Рівність усіх перед законом.

5. Конституційне обмеження влади більшості над меншістю. Передбачає прийняття спеціальних законів щодо діяльності опозиції у системі влади.

6. Розподіл влади - це не тільки декларування принципу у Конституції, але й прийняття конституційних законів щодо статусу, режиму діяльності усіх гілок влади.

7. Законодавче регламентування багатопартійності.

8. Ідеологічна багатоманітність, що передбачає як конституційні так і процесуальні гарантії реалізації свободи слова, думки, совісті.

Отже, «механізм» верховенства права полягає в забезпеченні ефективного функціонування політичних інститутів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед зарубіжних дослідників політичних систем слід виділити Д. Алмонда, З. Бжезинського, Ж. Блонделя, Р. Даля, Д. Істона, А. Лейпхарта, Х. Лінца, Т. Парсонса, Д. Пауелла, С. Хантингтона, Е. Шилза, Ф. Шміттєра, Ч. Ендрейна.

З названими вченими пов'язано визначення політичної системи, встановлення її структурних елементів (підсистем), класифікація політичних

систем за різними критеріями. Також вони виділили спільне та особливе у трансформації політичних систем європейських держав наприкінці ХХ - початку ХХІ століття. Політичні системи країн регіону класифіковані за критеріями мобільності, інноваційності, консервативності, культурно-цивілізаційної ідентичності. При цьому акцентовано увагу на алгоритмі демократичного транзиту - переходу від авторитаризму до демократії.

Проблематика європейських цінностей і стандартів прав людини не втрачає своєї актуальності, оскільки саме вони формують «європейську ідентичність» і є фундаментальною основою локальної європейської (як частини Західної) цивілізації. В якості самостійного об'єкта дослідження європейські цінності в єдності із стандартами прав і свобод вивчались Т. Хаммарбергом, В. Буткевичем, М. Буроменським, П. Рабіновичем, С. Шевчуком та ін. Майже усі дослідники розглядають європейські цінності як «консолідуючу загальноєвропейську ідеологію».

У широкому політико-правовому форматі проблема верховенства права досліджувалась, зокрема, у працях В. Авер'янова, С. Головатого, М. Козюбри, А. Пухтецької, П. Рабіновича, Д. Суханової, Ю. Тихомирова. Серед зарубіжних авторів слід визначити праці А. Дайсі, Ж. Зіллера, Р. Фелона.

Водночас слід наголосити, що у більшості наукових досліджень, присвячених принципу верховенства права, основна увага приділяється обґрунтуванню засад правового режиму діяльності державної влади як інституту політичної системи. При цьому інші політичні інститути та окреслення правових режимів їх діяльності, залишаються поза увагою дослідників принципу верховенства права.

**Мета статті** - дослідити механізм дії складових елементів принципу верховенства права на функціонування державних та недержавних інститутів політичних систем членів Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** Функціональним призначенням політичної системи виступає мобілізація населення з метою забезпечення самозбереження та стабілізації соціальної системи в цілому. Завдання підтримання політичної стабільності покладається на інституційну підсистему, до якої входять держава та органи державної влади (за виключенням суду), політичні партії, громадсько-політичні організації, церква, органи місцевого самоврядування та регулятивну підсистему, яку утворюють сукупність правових норм та неписаних політичних звичаїв, традицій.

Особливу роль у забезпеченні сталого та прогресивного розвитку суспільства відіграє держава. В умовах глобалізації держава об'єктивно перетворюється у відкриту систему, яка трансформується за синергетичними закономірностями як загального світового, так і локального рівнів. Зважаючи на історію створення та розширення Європейського Союзу, варто зазначити, що особливістю політичних систем держав-учасників спільноти стала конституційна відмова від суверенітету на користь Інститутів ЄС.

Таким чином, сучасна держава представляє собою політико-територіальну організацію суспільства, яка має міжнародну правосуб'єктність. Саме остання перетворює державу у відкриту геополітичну систему.

В історичному ракурсі взаємодія світоглядних принципів, правових традицій та господарського укладу народів-представників європейської локальної цивілізації сформувала певні параметри уніфікованих політичних систем. Важливо зазначити, що розвиток політичних систем в державах європейської цивілізації відбувався у тісному зв'язку із розвитком економічної та правової систем. Порівняння реформ у державах Західної, Східної, Центральної та Південної Європи, що майже синхронно проводились у другій половині ХХ століття, дозволяє сформулювати певний універсальний алгоритм та методологію трансформацій.

Ліберальна економічна та персоніцентристська правова парадигми обумовили формування у європейських державах, пов'язаних між собою ідеєю створення «Європи без кордонів», схожих політичних систем, які будуються на наступних класичних ознаках полікратичної держави:

1) соціальним середовищем її існування є відносно однорідне (наскільки це можливо практично) суспільство з численним та міцним середнім класом;

2) органи державної влади формуються в результаті застосування певних демократичних процедур, а стосунки між ними складаються на основі принципів поділу державної влади, системи стримувань та противаг, взаємодії гілок влади;

3) територіальна структура держави складається з урахуванням балансу інтересів центру та місцевих територіальних спільнот різних рівнів;

4) у діяльності органів держави особливу увагу звертають на демократичні форми і методи (зокрема, пошуки компромісу, консенсусу), хоча не виключається й примус, за умов



загрози конституційному ладові, демократичному порядку;

5) проголошуються та здійснюються на практиці основні демократичні права і свободи громадян, засновані на визнанні загальнолюдських цінностей [1, с. 171-172].

Загальноєвропейські цінності, обумовлені історичним формуванням та розвитком локальної європейської цивілізації, стали «матрицею» функціонування політичних систем у країнах Європейського Союзу. Цінності знаходять своє віддзеркалення в «значеннях» принципу верховенства права.

Так, професор конституційного права Великої Британії Г. Вейд принципу верховенства права надає п'ять різних, але взаємопов'язаних «значень»: 1) принцип верховенства права означає, що всі дії держави повинні бути вчинені відповідно до права в тому сенсі, що всі дії виконавчої влади, що торкаються прав та свобод індивідів, мають бути уповноважені правом; 2) діяльність виконавчої влади має здійснюватися згідно з тими нормами та принципами, які обмежують її дискреційні повноваження та унеможливають зловживання; 3) всі спори стосовно законності актів державних органів мають бути вирішені судами, які є незалежними від виконавчої влади; 4) закон повинен бути єдиним для держави та особи у тому сенсі, що уряду, якщо це не є необхідним, не можуть належати привілеї та виняткові повноваження щодо відмови застосування деяких положень закону; 5) поза сферою державної адміністрації верховенство права означає, що ніхто не може бути покараний за злочини, які не визначені законом [2].

Р. Фелон підкреслює, що переважна більшість сучасних концепцій верховенства права визначають три основні «цінності та цілі, яким має слугувати верховенство права: 1) захист від анархії та війни усіх проти усіх; 2) надання людям можливості планувати свою діяльність з розумною впевненістю, що вони можуть передбачити наслідки різних дій ( маються на увазі, в першу чергу дії органів публічної влади); 3) гарантії від принаймні деяких видів саморозсуду (свавілля) державних посадовців» [3].

У свою чергу Ж. Зіллер зазначає, що концепції правової держави, законності та верховенства права розвивалися у різних країнах, проте, не будучи ідентичними, принцип законності та верховенства права разом передбачають підкорення адміністративному праву, а таким чином, - судовому контролю [4].

Отже, сучасні підходи до тлумачення принципу верховенства права мають не абстрактний та філософський характер, а наповнені конкретним юридичним змістом та встановлюють «магістральний шлях» для чіткого визначення режиму діяльності інститутів політичної системи. Як слушно зазначає В. Авер'янов, верховенство права доцільно тлумачити як принцип функціонування держави, який означає забезпечення: по-перше, пріоритетності прав людини перед будь-якими іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави; по-друге, безумовного підпорядкування діяльності усіх без винятку державних інституцій та посадових осіб вимогам реалізації та захисту вказаних прав [5, с. 73]. Тобто йдеться про ідеологію «служіння держави» інтересам людини.

Наступним сегментом втілення принципу верховенства права у політичну систему є «політико-правовий простір» функціонування недержавних інститутів політичної системи. Безумовно, що недержавні політичні інститути існують за іншими стандартами правового регулювання. Відповідно принцип верховенства права у цій «недержавній політичній матриці» наповнюється особливим змістом. Оскільки досліджуваний принцип має безпосереднє відношення до природних, невідчужуваних прав людини, то в регулюванні політичних інститутів (в першу чергу - недержавних), він повинен розглядатися як алгоритм реалізації політичних прав і свобод. Але відомо, що в сфері реалізації прав людини діють інші, - диспозитивні за своєю юридичною природою, правила поведінки. Диспозитивний стандарт правового регулювання визначається наступним чином: «дозволяється все, що не заборонено законом». Тобто верховенство права як універсальний принцип регулювання суспільних відносин, у тому числі інститутів політичної системи, за своїм юридичним змістом повинен поєднувати імперативну (обмежувальну - для публічної влади) та диспозитивну (загальнодозвільну) - для інших політичних інститутів) складові.

Європейські стандарти прав людини мають конкретні параметри визначення і регламентовані міжнародними за своїм змістом актами - Хартією основних прав 2000 р. (у рамках держав Європейського Союзу) та Конвенцією з прав людини та основоположних свобод 1950 р., яка діє в межах країн Ради Європи. Звісно, на континенті діють і інші багатосторонні міжнародні угоди. Але системне тлумачення приписів Хартії основних прав 2000 р., Конвенції з прав людини 1950 р. у співвідношенні з положеннями інших міжнародних угод у сфері прав людини, що діють

на регіональному європейському рівні, дозволяє зробити певний висновок - норми зазначених двох угод мають більш широке тлумачення прав людини і фактично «охоплюють» своїм змістом всі інші регіональні договори. Саме у нормах Конвенції 1950 р. та Хартії 2000 р. (дія якої обмежується кордонами ЄС) закріплені європейські цінності та стандарти прав людини.

Якщо Хартія основних прав 2000 р. за своєю юридичною природою є у значній мірі декларативним актом, який формулює основні цінності Європейського Союзу - людську гідність, свободу, рівність (заборону будь-якої дискримінації), солідарність, то Римська Конвенція закріплює стандарти взаємовідносин між індивідуальними та колективними суб'єктами права з однієї сторони та державою - з іншої. Крім того Конвенція пропонує дієвий міжнародний юридичний механізм захисту прав людини та основоположних свобод.

Як слушно зазначив колишній Комісар Ради Європи з прав людини Т. Хаммарберг, Європейська конвенція з прав людини лежить в основі унікальної європейської системи захисту прав людини, яка слугує прикладом для створення відповідних систем в інших регіонах світу [6, с. 19].

На думку П. Рабіновича, особливістю міжнародних актів, котрі стосуються прав людини, є те, що вони часто-густо насичені поняттями з царини моралі. «Втім, - зазначає науковець, - аргументація Суду з приводу моральності є досить своєрідною. Він ніколи не прагне узаконити, абсолютизувати моральну норму певного змісту - встановити, так би мовити, «євронорму моралі». Цей орган виходить із того незаперечного реального факту, що найбільш поширені, пануючі у різних країнах моральні приписи не завжди збігаються, а тому визнати за єдино прийнятний, загальнообов'язковий для держав - членів Ради Європи лише один із них було б недемократичним, недоцільним та, зрештою, й нереальним» [7, с. 139]. У рішеннях Суду зазначається, що «державні органи, безпосередньо і періодично стикаючись із життєвими реаліями своїх країн, у принципі мають більшу можливість визначитись щодо точного змісту моральних вимог, а також необхідності застосування обмежень. Розглядаючи скарги на адресу конкретної держави, Суд вважає безперечним фактом домінування на її території певних моральних уявлень, поглядів, і він, зазвичай, не ставить собі за мету їх схвалювати, стимулювати, або ж, навпаки, піддавати критиці чи заперечувати» [8].

Отже, практика Європейського суду з прав людини є дієвим інструментом «оживлення»

Конвенції та формування морально-політичних та морально-правових орієнтирів реформування державних інститутів. Йдеться не тільки про судову систему, але й про інші гілки державної влади. Прецеденти Суду є дороговказом законодавчій владі для створення якісних «людноцентристських» законів та «матриці» демократичного суспільства. Одночасно вони встановлюють «межі адміністративної дискреції» для органів виконавчої влади. За таких умов, можна стверджувати, що орієнтири реформування політичних інститутів необхідно шукати у прецедентній практиці Страсбурзького суду.

На думку М. Буроменського, Конвенція є «своєрідним європейським кодексом свободи та демократії, який виступає в якості нового людноцентристського світогляду. Не для кого не є секретом те, що забезпечення права людини - це певний алгоритм побудови цілих галузей права, починаючи від конституційного права, включаючи як галузі матеріального права, так і процесуального. На основі Конвенції та практики Європейського суду з прав людини виникло європейське розуміння прав людини. І нарешті, участь у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та її дотримання є перепусткою держав до європейської спільноти та свідченням належності до європейської правової культури» [9, с. 92-93].

Практика Європейського суду з прав людини у своєму «історичному вимірі» сформувала нову парадигму романо-германської правової системи та права «європейського простору». Це - парадигма правового антропоцентризму.

**Висновки.** На думку автора необхідно розширити зміст принципу верховенства права, який має наступні ознаки.

1. Верховенство права є універсальним принципом регулювання суспільних відносин у демократичній державі та охоплює всі сфери суспільного життя. При цьому демократію слід розглядати в контексті прецедентної практики Європейського Суду з прав людини: «демократія - це не тільки система влади, при якій органи державної влади обираються вільно населенням країни, але й плюралізм думок та толерантність суспільства» [10].

2. У сфері діяльності публічної влади як інституту політичної системи принцип верховенства права передбачає встановлення імперативного режиму: «дозволяється виключно те, що передбачено законом». Даний режим є способом унеможливлення свавільного та антидемократичного

правління, а також відображає спосіб організації життя суспільства на правових засадах, на відміну від анархії.

3. У недержавній сфері регулювання суспільних відносин принцип верховенства права передбачає встановлення диспозитивного режиму: «дозволяється все, що не заборонено законом».

4. Верховенство права є способом організації належної правової процедури та охоплює принципи правової визначеності, заборони неправомірної дискреції та зворотної дії нормативно-правових актів.

5. Гарантом (умовою існування та дієвості) принципу верховенства права є незалежна судова система.

Таким чином, реалізація принципу верховенства права органічно пов'язана із забезпеченням стабільного та прогресивного розвитку політичних інститутів. Принцип верховенства права охоплює всі сфери суспільного життя та є фундаментальною засадою нормативної складової політичної системи.

#### Література

1. Актуальні проблеми теорії держави та права. Частина 1. Актуальні проблеми теорії держави: Навчальний посібник / С.М. Тимченко, С.К. Бостан, С.М. Легуша, Н.М. Пархоменко, Т.О. Пікуля, Н.В. Пронюк. К.: КНТ. 2007. 288 с.

2. Вейд Г. Адміністративне право. Пер. с англ. О. Петренко. К.: «Основи». 1998. 256 с.

3. *Richard H. Fallon*. «The Rule of Law» as a Concept in Constitutional Discourse, 97 Col. Rev. 1, 8-9 (1997).

4. Жак Зіллер. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Пер. з фр. В. Ховхун. К.: «Основи». 1996. 232 с.

5. Авер'янов В. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практики реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 72-79.

6. Хаммаберг Т. Європейські стандарти прав людини та Україна. *Право України*. 2010. № 10. С. 19-24.

7. Рабінович П.М. Практика Європейського суду з прав людини у рішеннях проти України. Львів. 2012. 267 с.

8. Рішення Суду у справах «Costello-Roberto v. United Kingdom», «Kulla v. Poland», «Nsona v. the Netherlands» URL: <https://www.echr.coe.int> (дата звернення 11.09.2023)

9. Буроменський М. Європейський кодекс свободи та демократії. *Право України*. 2010. № 10. С. 89-98.

10. Рішення Суду у справі «Handyside v United Kingdom» URL: <https://www.echr.coe.int> (дата звернення 12.09.2023)

**Скриль С. А.**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри  
державно-правових дисциплін  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0001-8850-0883

## ВИХІДНІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ТА ТАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ

Галай А., Головацький О.

У статті на підставі аналізу наукових поглядів проводиться аналіз вихідних слідчих ситуацій та узагальнюються підходи до тлумачення тактичних завдань початкового етапу розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту. Проаналізовано основні тактичні прийоми, операції та рекомендації щодо проведення початкового етапу розслідування у відповідних слідчих ситуаціях.

Охарактеризовано та визначено вихідну слідчу ситуацію на початковому етапі розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, наводиться структура криміналістичної характеристики злочину, обґрунтовується, що постановка відповідних тактичних завдань зумовлює цілеспрямовану криміналістичну діяльність при розслідуванні даного виду злочинів.

Визначено, найбільш типові слідчі ситуації, характерні для досліджуваної категорії злочинів, які сформульовано на основі вивченої наукової літератури та судово-слідчої практики. Охарактеризовано слідчі версії початкового етапу розслідування для підвищення ефективності правоохоронних органів щодо розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту.

На підставі проведеного дослідження встановлено, що при розробці методики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, найбільш доцільним є дослідження типових ситуацій початкового етапу розслідування. Саме вони включають в себе всі обставини, які визначають мету і завдання розслідування на даному етапі та визначають динаміку, структуру та особливості подальшого етапу розслідування.

Визначено, що уявлення про типові слідчі ситуації в методиці розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту являють собою взаємозв'язок особливої ситуації обставинки та особи водія, що обумовлене вчиненням дорожньо-транспортної пригоди, а діяльність, пов'язана з розслідуванням злочинів проти безпеки дорож-

нього руху та експлуатації транспорту, має ситуативно обумовлений характер.

**Ключові слова:** слідча ситуація, злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, слідчі (розшукові) дії, розслідування, місце події, транспортний засіб.

**Halai A., Holovatskyi O. Outlook investigators of situations and tactical tasks of the initial stage of investigating crimes against road safety and vehicle operation**

Based on the analysis of the scientific views of scientists, the article analyzes the original investigative situations and summarizes the approaches to the interpretation of tactical tasks of the initial stage of the investigation of crimes against road traffic safety and transport operation. The main tactical techniques, operations and recommendations for conducting investigative (search) actions in relevant investigative situations are analyzed.

The initial investigative situation at the initial stage of the investigation of crimes against road traffic safety and transport operation is characterized and defined, the structure of the forensic characteristics of the crime is given, it is substantiated that the setting of appropriate tactical tasks determines the purposeful forensic activity in the investigation of this type of crime.

The most typical investigative situations, characteristic of the researched category of crimes, which were formulated on the basis of the studied scientific literature and judicial-investigative practice, were determined. Investigative versions of the initial stage of the investigation to improve the effectiveness of law enforcement agencies in the investigation of crimes against road traffic safety and transport operation are characterized.

On the basis of the conducted research, it was established that when developing the methodology of investigation of crimes against road traffic safety and operation of transport, the most appropriate is the study of typical situations of the initial stage of the investigation. They include all the circumstances that determine the purpose and task of the investigation at this stage and determine the dynamics, structure and features of the subsequent stage of the investigation.

*It was determined that the idea of typical investigative situations in the methodology of investigating crimes against road traffic safety and the operation of transport represent the relationship between the special situation of the situation and the driver's personality, which is caused by the commission of a traffic accident, and the activities related to the investigation of crimes against safety traffic and operation of transport, has a situationally determined nature.*

**Key words:** *investigative situation, crimes against traffic safety and transport operation, investigative (search) actions, investigation, the place of the event, vehicle.*

**Постановка проблеми.** Розслідування злочинів, у тому числі пов'язаних з порушенням безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, являє собою процесуальну діяльність слідчого, яка обумовлена необхідністю встановлення обставин події злочину та винних у ньому осіб. Специфіка розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, нерідко вимагає швидкого реагування на повідомлення про злочин та вжиття відповідних заходів, спрямованих на формування доказової бази. Початковий етап розслідування злочинів розглядається вченими передусім, як окрема початкова стадія кримінального процесу [1, с. 65] до складу якої входять такі дії уповноважених посадових осіб, як: прийняття та розгляд ними первинної інформації про злочин [2, с. 134]. Як свідчить практика, саме у цей період застосовується найширший комплекс криміналістичних методів та засобів розкриття злочину, проведення слідчих (розшукових) [3, с. 153-154]. У зв'язку з цим, одне з головних завдань методики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, полягає у визначенні переліку первинних матеріалів, їх особливостей та формулюванні рекомендацій щодо їх оцінки на початковому етапі кримінального провадження. Що, в свою чергу, відбиває ефективні шляхи розкриття злочину та сприяє обранню оптимальної системи слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні. Основою розслідування аналізованих злочинів є інформація, обсяг якої безпосередньо впливає на характер слідчої ситуації, що дозволяє слідчому проводити її оцінку та, виходячи з цього, визначати тактичні цілі та завдання розслідування в цілому.

**Аналіз публікацій,** в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Дослідженням та вивченням окремих проблемних питань, пов'язаних з методикою розслідування злочинів проти безпеки

дорожнього руху та експлуатації транспорту, займалися науковці, зокрема: М.В. Даньшин, К.В. Дубонос, В.А. Журавель, В.К. Весельський, М.П. Климчук, І. І. Колеснік, В.О. Коновалова, П.П. Луцюк, В.А. Мисливий, А.В. Старушкевич, С.О. Шевцов, В.Ю. Шепітько, та ін. Але не дивлячись на те, що в теорії криміналістики предмет криміналістичного дослідження в методиці розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту привертав увагу багатьох науковців, практична реалізація низки проблемних питань пов'язаних з аналізом вихідних слідчих ситуацій початкового етапу розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, залишається не вирішеною. У зв'язку з чим виникає низка проблем правового та організаційного характеру, пов'язаних з тлумаченням тактичних завдань початкового етапу розслідування досліджуваних злочинів.

**Метою статті** є дослідження вихідних слідчих ситуацій та тактичних завдань початкового етапу розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, пошук перспективних шляхів їх удосконалення, а також формулювання рекомендацій щодо здійснення ефективного розслідування вказаних злочинів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Під час розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту можуть скластися різноманітні ситуації, які зумовлюють завдання розслідування та вибір засобів їх вирішення - комплексів слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.

Під слідчою ситуацією у криміналістичній літературі розуміють певну обстановку розслідування злочину, яка характеризується системою умов розслідування і відбиває хід та стан як провадження окремих слідчих, оперативно-розшукових та інших організаційно-технічних дій, так і розслідування в цілому [4, с. 17]. Слідча ситуація у широкому розумінні поняття слідчої ситуації визначається в літературі, як сукупність всіх умов, які впливають та можуть вплинути на процес доказування у кримінальному провадженні, що найбільш повно характеризує весь процес розслідування злочину [5, с. 147]. Розуміння слідчої ситуації у вузькому значенні, коли розглядається не вся кількість її компонентів, а лише найголовніші, дає можливість типізувати ситуації, що складаються під час розслідування злочинів окремих видів і, з урахуванням цього, сформулювати рекомендації в межах окремих методик розслідування [6, с. 105].

А.Ф. Волобуєв звертає увагу на те, що наведені підходи до тлумачення поняття слідчої ситуації фактично охоплюють два поняття: 1) конкретної слідчої ситуації за кримінальним провадженням, як сукупність всіх умов, в яких здійснюється розслідування у конкретний його момент, та яка включає в себе компоненти інформаційного, процесуального, психологічного, тактичного та матеріально-технічного характеру; 2) типової слідчої ситуації, як сукупності криміналістичної інформації, яка найбільш характерна для певного етапу розслідування у кримінальних провадженнях окремих категорій [7, с. 169]. Цю точку зору підтримує Б.Є. Лук'янчиков та зазначає, що при розслідуванні злочинів за позавидовими методиками типова слідча ситуація містить у собі відомості конкретної події злочину, які характеризують визначений вид або групу злочинів та містить у собі інформацію на певний момент розслідування [8, с. 183]. Це може бути вихідна інформація про подію злочину та інші обставини, що підлягають доказуванню; інформаційні та інші умови й можливості розслідування злочину; досвід та знання слідчого тощо. Відповідно до цього, у криміналістичній методиці, виявлення й аналіз типових слідчих ситуацій методик розслідування окремих видів злочинів, тісно пов'язують з конкретними етапами розслідування.

В криміналістиці переважна більшість вчених підтримує положення про існування трьох етапів розслідування: початкового, наступного та заключного. Кожен із етапів розслідування є певною системою дій, об'єднаних єдністю завдань, умовами розслідування, специфікою криміналістичних прийомів [9, с. 86]. На наш погляд, істотного значення для розслідування злочинів певного виду набуває розгляд саме типових слідчих ситуацій, які виникають на початковому етапі розслідування, з тієї причини, що вони несуть основне інформаційне та організаційне навантаження у побудові методики розслідування злочинів окремих категорій. Як зауважує В.А. Журавель, основою для типізації слідчих ситуацій вихідного і початкового етапів розслідування є предмет доказування, окреслений ознаками складу злочину та відомості, що входять до його криміналістичної характеристики [10, с. 171].

Зауважимо, що у науковій літературі відсутня єдність поглядів, щодо визначення завдань, які мають бути вирішені на початковому етапі розслідування. З цього приводу, слухним є зауваження А. Волобуєва, який зазначає, що причиною подібних суперечностей є відсутність уваги на

вирішення завдання початкового етапу розслідування при використанні ситуаційного підходу та наголошує, що завдання початкового етапу розслідування визначаються виходячи з предмету доказування (обставин, що підлягають встановленню) та остаточно можуть бути вирішені в межах цього етапу. Такими завданнями є: встановлення місця, часу та інших обставин вчинення злочину; виявлення, фіксація та вилучення його слідів, які з часом можуть бути знищеними; встановлення особи підозрюваної у вчиненні злочину; збирання доказів, достатніх для пред'явлення обвинувачення [7, с. 169]. Таким чином, головним завданням початкового етапу розслідування є виявлення та закріплення отриманих доказів, що вимагає від слідчого максимальної оперативності, оскільки саме час виступає фактором, що визначає подальший успіх розслідування, а також характер та динаміку вихідних слідчих ситуацій, пов'язаних з початковим його етапом.

На наш погляд, стосовно розробки методики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, найбільш раціональним є дослідження типових ситуацій початкового етапу розслідування. Адже вони включають в себе всі обставини, які визначають мету та завдання на даному етапі розслідування, а також визначають динаміку, структуру й особливості подальшого етапу розслідування.

У криміналістиці під вихідною ситуацією розслідування розуміється обстановка та умови, в яких розслідування злочину починається [11, с. 169]. Початкова, як і будь-яка інша, ситуація розслідування включає в себе певну кількість елементів, об'єктивно, причинно, просторово, функціонально та іншим чином пов'язаних між собою, а тому умови, в яких вчинено злочин (кримінальна ситуація), також важливі для дослідження вихідної слідчої ситуації. Разом з тим, очевидно, що в момент первинного сприйняття обстановки місця події слідчий в силу об'єктивних та суб'єктивних причин не завжди в змозі встановити сутність різних елементів вихідної слідчої ситуації, проте, маючи професійні знання та досвід, він цілеспрямовано може вживати заходи спрямовані на отримання додаткової інформації, з метою покращення характеру вихідної ситуації розслідування та через постановку тактичних завдань досягти певної тактичної мети.

Аналіз наукових джерел щодо методики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту дозволяє виокремити кілька видів типових слідчих ситуацій. У більшості

джерел поширена класифікація, де основою є зміни в обстановці дорожньо-транспортної пригоди. Наприклад, Ю.І. Осадчий пропонує такі типові слідчі ситуації: 1) обстановка на місці події зафіксована без істотних змін, учасники та транспортний засіб до моменту огляду перебувають на місці події; 2) обстановка зафіксована без істотних змін, але водій втік з місця події на своєму транспортному засобі [12, с. 59].

Більшість авторів, які розглядають слідчі ситуації початкового етапу розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, виділяють такі типи: 1) водій транспортного засобу, постраждалий, очевидці перебувають на місці події; 2) водій транспортного засобу залишив місце дорожньо-транспортної пригоди, залишивши на ньому транспортний засіб, його особа невідома; 3) водій разом із транспортним засобом зник з місця дорожньо-транспортної пригоди та переховується від слідства його особа невідома [13, с. 189]. На наш погляд, така типізація слідчих ситуацій є незручною для визначення алгоритму подальших слідчих (розшукових) дій, адже, наприклад, запропонована друга типова ситуація відразу ж передбачає застосування комплексу абсолютно різнопланових ситуацій. Оскільки основним завданням криміналістики є сприяння боротьбі зі злочинністю, то її змістом має бути розробка рекомендацій щодо спрощення процедури такої боротьби, доцільність виділення більшої кількості слідчих ситуацій та визначення дій слідчого в кожній із них. Звісно ж, що запропонована вище типізація є незручною та не точною. Не зовсім зрозуміло, як може бути достовірно відомо, хто саме керував транспортним засобом, якщо водій разом із транспортним засобом зник з місця дорожньо-транспортної пригоди.

Аналіз криміналістичної літератури, а також слідчої практики розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту дозволяє нам виділити такі типові слідчі ситуації початкового етапу розслідування:

1) водій транспортного засобу, постраждалий, очевидці перебувають на місці події; 2) водій разом із транспортним засобом зник з місця дорожньо-транспортної пригоди; 3) водій транспортного засобу зник з місця дорожньо-транспортної пригоди, залишивши на ньому транспортний засіб; 4) водій разом із транспортним засобом залишив місце дорожньо-транспортної пригоди, забравши із собою пішохода. Названі слідчі ситуації можуть бути як простими, так і складними. При цьому всі ситуації, окрім першої, вже на початковому етапі

є проблемними, оскільки пов'язані з відсутністю суттєвих у кримінальному провадженні обставин: по-перше, у них відсутній водій - потенційний підозрюваний; по-друге, у другій та четвертій ситуаціях, крім того, можуть бути відсутні транспортний засіб та пішохід.

Після встановлення особи водія, причетного до дорожньо-транспортної пригоди, всі названі слідчі ситуації можуть мати як конфліктний, так і безконфліктний характер. Перший тип слідчої ситуації може мати конфліктний характер вже на початковому етапі розслідування, що відразу має бути враховано слідчим. Інші типи слідчих ситуацій можуть мати конфліктний характер лише на наступному та (або) заключному етапах.

Як свідчить практика, конфліктна ситуація завжди виникає через розбіжність цілей сторін кримінального провадження. Бажаючи уникнути кримінальної відповідальності у будь-який спосіб, водій вдається до надання неправдивих показань, підкупу або залякування свідків, різними способами чинить тиск на слідчого. В даному випадку розслідування бажано завершити в максимально короткі терміни, своєчасно провести слідчі (розшукові) дії, виключити висунення помилкових версій про механізм дорожньо-транспортної пригоди, попередити злочинний вплив на свідків та потерпілих, а також інші форми протидії розслідуванню.

Доречним буде також планування слідчих (розшукових) та процесуальних дій, які не входять до переліку традиційних під час розслідування дорожньо-транспортної пригоди. Йдеться про посилення та збільшення доказової бази у кримінальному провадженні, наприклад, збиранням додаткового характеризуючого водія матеріалу, проведення одночасного допиту двох і більше осіб, призначення криміналістичних експертиз. Слід наголосити, що довести винуватість під час розслідування ненавмисних злочинів набагато складніше, ніж під час розслідування навмисних, особливо в умовах протидії розслідуванню з боку водія.

М.В. Даньшин, І.І. Колеснік виділяють такі типові версії під час розслідування дорожньо-транспортної пригоди як: порушення водієм чи іншим учасником дорожнього руху правил дорожнього руху; порушення водієм, а також іншими відповідальними особами Правил експлуатації транспортних засобів; груба необережність самого потерпілого; самогубство потерпілого (дуже рідко, але мають місце випадки, коли потерпілий сам кидається під колеса транспортного засобу); випадковий збіг обставин,

що не охоплюється передбаченням водієм та іншими учасниками дорожнього руху можливістю настання суспільно небезпечних наслідків; умисне вбивство з використанням транспортного засобу як знаряддя вбивства; інсценування дорожньо-транспортної пригоди з метою приховування іншого, як правило, більш тяжкого злочину. З названих версій випливають інші, так звані приватні, версії [14, с. 160].

При відпрацюванні головної, на наш погляд, версії про порушення водієм правил дорожнього руху як основної причини дорожньо-транспортної пригоди, обов'язковому дослідженню повинні піддаватися такі приватні версії: правила дорожнього руху водієм порушено грубо та свідомо, що створило аварійну ситуацію на дорозі та спричинило негативні наслідки; водій своєчасно помітив пішохода на дорозі, але легковажно розраховував на запобігання наїзду; водій своєчасно не помітив пішохода на дорозі, хоча в даній ситуації він мав таку можливість; водій неправильно оцінив дорожньо-транспортну ситуацію та не сприйняв її як аварійно-небезпечну; порушення правил дорожнього руху водієм спричинені протиправною поведінкою третіх осіб.

Якщо висунуто не всі можливі слідчі версії, то у такому разі не можна говорити про те, що механізм причини дорожньо-транспортної пригоди та її причини встановлені у повному обсязі. А без встановлення у кримінальному провадженні зазначених обставин не можливе прийняття правильного підсумкового рішення. Після оцінки отриманих вихідних даних про дорожньо-транспортну пригоду здійснюється планування подальших слідчих (розшукових) дій.

Слід зазначити, що типова слідча ситуація, яка склалась, може бути ускладнена низкою негативних факторів як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. До об'єктивних чинників можна зарахувати: загибель пішохода; відсутність чи встановлення очевидців дорожньо-транспортної пригоди; зміна з об'єктивних причин місця знаходження транспортного засобу або його частин, а також пішохода (наприклад, у зв'язку з наданням останньому медичної допомоги); втрату слідів (наприклад, у зв'язку з випаданням опадів, несвоєчасними заходами щодо їх збереження); зміна дорожніх умов, що підлягають встановленню та фіксації (зміна видимості в період ранкових чи вечірніх сутінків). Суб'єктивними чинниками негативного характеру найчастіше виступають активні дії самого водія, який вчинив наїзд. До таких дій можна віднести: навмисна або ненавмисна зміна

умов на місці дорожньо-транспортної пригоди; надання неправдивих показань, що виправдовують водія, перевірити які складно або практично неможливо, або які істотно впливають на правову оцінку його дій

**Висновки.** Отже, дані уявлення про типові слідчі ситуації в методиці розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту являють собою взаємозв'язок особливої ситуації обстановки та особи водія, що обумовлене вчиненням дорожньо-транспортної пригоди.

Діяльність, пов'язана з розслідуванням злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, має ситуаційно обумовлений характер. Слідча практика свідчить, що розслідування злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту одного виду, зокрема, наїзду транспортного засобу на пішохода, здійснюється за різними організаційно-методичними схемами залежно від слідчих ситуацій, що складаються. Крім того, ситуаційне пізнання дозволяє будь-який елемент ситуації розглядати як центральне джерело інформації як основний об'єкт дослідження. При цьому причинний взаємозв'язок з іншими елементами залишається незмінним. Досліджуючи кожен елемент окремо та в одній системі з іншими елементами, можна визначити його взаємозв'язок з іншими елементами в динаміці ситуації.

Таким чином, аналіз наукових джерел засвідчує, що сучасні тенденції ситуаційного підходу з метою вирішення завдань криміналістичної методики тісно пов'язані з вирішенням питання про криміналістичну характеристику злочинів та проявом її елементів у слідчих ситуаціях, що також вимагає подальшого розвитку та систематизації на сьогоднішній день. Відсутність у теорії криміналістики єдності та підпорядкованим законам формальної логіки розуміння сутності та структури кожного з понять, призводить до нескінченної деталізації опису елементів криміналістичної характеристики в рамках конкретної слідчої ситуації та множинності слідчих ситуацій з комбінаціями елементів криміналістичної характеристики.

#### Література

1. Методика розслідування окремих видів кримінальних правопорушень: підруч. / М. М. Єфімов, І. В. Пиріг. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2022. 271 с.
2. Коваленко Є. Г., Малярєнко В.Т. Кримінальний процес України: підручник. [2-ге вид., переробл. і доп.]. К.: Юрінком Інтер, 2008. 712 с.



3. Криміналістика: підручник / Кол. Авт: В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В.А. Журавель та ін. / За ред. проф. В.Ю. Шепітька. [4-е вид., перероб. і доп. ]. Харків: Право, 2008. 464 с.

4. Веліканов С. В. Класифікація слідчих ситуацій в криміналістичній методиці: автореф. дис. канд. юрид.наук: спец. 12.00.09. Х., 2002. 19 с.

5. Шевчук В.М. Слідча ситуація: поняття, структура, види, їх значення для оптимізації розслідування злочинів. Юридичний науковий електронний журнал. 2014.№ 1. С. 146-150. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2014/43.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2014/43.pdf)

6. Салтевский М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підручник. К.: Кондор. 2006. 588 с.

7. Волобуєв А.Ф. Проблеми методики розслідування розкрадань майна в сфері підприємництва: монографія. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 336 с.

8. Лук'янчиков Б.Є. Слідчі ситуації у побудові позавидових методик розслідування. Науковий вісник національної академії внутрішніх справ України. 2000. № 3. С. 181-187.

9. Гресь Ю.О. Формування технологічного підходу у криміналістичній тактиці: дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 (081 - Право). Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2017. 267 с.

10. Журавель В., Веліканов С. Слідчі ситуації в методиці розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом. Вісник АПН України. 2004. № 4. С. 170-176.

11. Криміналістика : навчальний посібник для підготовки до складання екзамену слухачів заочної форми навчання / Степанюк Р.Л., Малярова В.О., Лапта С.П., Гусєва В.О., Севідов О.А., Сімонович Д.В., Савчук Т.І. Х.: ХНУВС, 2014. 192 с.

12. Осадчий Ю.І. Типові слідчі ситуації та напрями розслідування окремих злочинів, пов'язаних з інсценуванням дорожньо-транспортної події. Південноукраїнський правничий часопис. 2017. № 4. С. 58-60.

13. Ольховенко С.І. Типові слідчі ситуації при розслідуванні залишення потерпілого в небезпеці внаслідок ДТП Криміналістика у протидії злочинності : тези доповідей науково-практичної конференції (Київ, 16 жовтня 2009 року). Видання присвячене 45-річчю кафедри криміналістики Київського національного університету внутрішніх справ. К.: «Хай-Тек Прес», 2009. 532 с.

14. Даньшин М. В., Колеснік І. І. Поняття злочинів проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту як предмет криміналістичного дослідження. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна Серія «ПРАВО». 2016. Випуск 22. С. 159-163.

*Галай А.,  
майор поліції, аспірант  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ,  
заступник директора центру -  
завідувач відділення  
навчально-методичної роботи  
Одеського ЦППП «Академія поліції»*

*Головацький О.,  
підполковник поліції,  
т.в.о. декана факультету підготовки  
фахівців для підрозділів кримінальної поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ ПРОФІЛАКТИКИ СУБ'ЄКТАМИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ У РОБОТІ З НЕПОВНОЛІТНІМИ

Капуляк В. П.

Метою статті є аналіз правової доктрини щодо визначення заходів профілактики правопорушень у роботі з неповнолітніми. Автор звернув увагу на основні ризики та причини вчинення правопорушень дітьми, серед основних є низька правова культура та правова свідомість неповнолітніх. Наголошено на тому, що співпраця підрозділів ювенальної превенції з органами та службами у справах дітей, педагогами, громадськими організаціями, батьками є ефективною діяльністю у напрямку здійснення превентивних заходів. Визначені нормативно-правові акти національного законодавства та міжнародного, що закріплюють основні положення, завдання, перелік суб'єктів які здійснюють профілактичну діяльність.

Деталізовані заходи індивідуальної профілактики, серед яких: бесіди з дитиною, бесіди з батьками дитини, складання плану заходів з індивідуальної профілактики на основі вивчення матеріалів характеристик, індивідуально-психологічних особливостей дитини, відвідання за місцем проживання дитину для з'ясування умов проживання, сприяння у вирішенні соціальних проблем дитини.

Проаналізовано зарубіжний досвід здійснення профілактики правопорушень на прикладі Японії, Нідерландів, Німеччини.

Автором запропоновані основні рекомендації, щодо покращення профілактичної роботи неповнолітніх, серед яких: надання правової допомоги педагогам, щодо проведення профілактичної діяльності у закладах освіти шляхом проведення тренінгів, конференцій, курсів підвищення кваліфікації; зустрічі с представниками ювенальної превенції в межах шкільного закладу або на території відділу поліції; підвищення правової культури та правової свідомості дітей, роз'яснення види правопорушень, які вчиняються неповнолітніми, відповідальність останніх та правові наслідки такої відповідальності; залучення громадських організацій та волонтерів до проведення дозвілля разом з дітьми, створення та залучення до літніх таборів де неповнолітні можуть працювати або корисно відпочивати; поширення інформаційно-рекламного матеріалу щодо шкідливості вживання алкоголю, наркотичних засобів та пси-

хотропних речовин; проведення профілактики правопорушень серед неповнолітніх повинно здійснюватися на систематичній основі, а не фрагментарно «аби як». Зосереджувати особливу увагу на дітях з девіантною поведінкою.

**Ключові слова:** профілактика, індивідуальна профілактика, ювенальна превенція, діти.

**Kapulyak V. P. Application of individual prevention measures by subjects of juvenile prevention in work with minors**

The purpose of the article is to analyze the legal doctrine regarding the determination of measures to prevent offenses in work with minors. The author drew attention to the main risks and reasons for committing offenses by children, among the main ones being the low legal culture and legal awareness of minors. It was emphasized that the cooperation of juvenile prevention units with bodies and services for children, teachers, public organizations, and parents is an effective activity in the direction of implementing preventive measures. Normative legal acts of national and international legislation, which fix the main provisions, tasks, and the list of entities that carry out preventive activities, have been determined.

Detailed measures of individual prevention, including: conversations with the child, conversations with the child's parents, drawing up a plan of measures for individual prevention based on the study of material characteristics, individual and psychological characteristics of the child, visiting the child's place of residence to find out living conditions, assistance in solving social problems of the child.

The foreign experience of crime prevention was analyzed using the examples of Japan, the Netherlands, and Germany.

The author proposed the main recommendations for improving the preventive work of minors, including: grant of legal aid to the teachers, in relation to realization of prophylactic activity in establishments of education by realization of training, conferences, courses of inplant training; to meeting of ювенальної превенції c representatives within the limits of school establishment or on territory of department of police; an increase of legal culture and legal consciousness of children, elucidation is types of offences, that is accomplished by minor, responsibility of the last and law consequences of such responsibility; bringing in of public organizations

*and volunteers to realization of leisure together with children, creation and bringing in to the summer camps where the minor can work or it is useful to have a rest; distribution of information material is in relation to harmfulness of the use of alcohol, narcotic facilities and psychotropic substances; realization of prophylaxis of offences among minor must come true on systematic basis, but not фрагментально "if as". To concentrate the special attention on children with deviantно behavior.*

**Key words:** *prophylaxis, individual prophylaxis, ювенальна prevention, to put.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Суспільство значно більше зацікавлено в недопущенні правопорушень, ніж у подальшому покаранні винних. Правопорушення вчиняються як дорослими особами, так і дітьми. Статистика вражає, так у 2021 р. усього засуджено неповнолітніх осіб віком від 14 до 16 р. складає 548 осіб, 2022 році - 299 осіб. Особи, які вчинили кримінальне правопорушення від 16 до 18 років - 1147 осіб у 2021 році, 698 осіб у 2022 році [1]. Основними причинами вчинення правопорушень дітьми є не усвідомлення наслідків своїх протиправних дій, надмірне вживання алкоголю, психотропних речовин, незнання нормативно-правових актів нашої держави, негативний вплив родини та однолітків, важке матеріальне становище.

Серед основних ризиків є низька правова культура та правова свідомість неповнолітніх. Тому заходи профілактики відіграють значну роль у боротьбі з протиправною ситуацією серед наймолодших українців. На сьогоднішній день держава повинна спрямовувати свою діяльність на співпрацю поліції з населенням, закладами освіти, психологами, взаємодію з органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями у виконанні завдань з профілактики правопорушень, однак поки що цей напрямок діяльності недостатньо налагоджено.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема застосування заходів індивідуальної профілактики у роботі з неповнолітніми частково висвітлена у працях українських правознавців. Так, К.Ю. Мураненко вивчала зарубіжний досвід профілактики правопорушень серед неповнолітніх та визначала основні аспекти ефективної профілактики правопорушень, на які необхідно звернути увагу в процесі становлення системи профілактики правопорушень неповнолітніх в Україні, серед яких такі складові як правове поле, спеціалізовані суди та спеціальні суб'єкти профілактики правопорушень неповнолітніх

[2, с. 87]. Я. Лакійчук досліджувала адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності поліції та дійшла висновку, що методи адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності поліції застосовуються для координації поведінки суб'єктів у відносинах, що виникають за фактом провадження превентивної діяльності [3, с. 118]. Мотунова Н.В. вивчала сутність профілактики правопорушень неповнолітніх та прийшла до висновку, що одним з напрямків такої діяльності займає соціально-педагогічна робота, яка ґрунтується на своєчасному виявленні та виправленні негативних інформаційних, педагогічних, психологічних, організаційних факторів [4, с. 105].

**Метою** цієї статті є визначити нормативно-правове регулювання профілактики правопорушень серед дітей, деталізувати заходи індивідуальної профілактики та розкрити їх зміст, надати пропозиції щодо покращення профілактичної роботи з неповнолітніми.

**Виклад основного матеріалу.** В системі органів державної влади є достатня кількість суб'єктів в обов'язки яких входить здійснення повноважень спрямованих на захист та дотримання прав дітей. Провідне місце серед суб'єктів захисту прав дитини займають підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України, які працюють не тільки з дітьми у конфлікті з законом, але й захищають права інших категорій дітей, серед яких: діти-сироти, діти позбавлені батьківського піклування, дитина, яка перебуває у складних життєвих обставинах, діти з багатодітних родин, діти, які проживають у прийомних сім'ях тощо. Особливої уваги, в реаліях сьогодення, потребують діти, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.

Нормативне регулювання питання з приводу профілактики правопорушень у дитячому середовищі знайшло своє відображення у Законах України «Про Національну поліцію», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Наказі МВС України від 19.12.2017 р. № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» та ін. Відмітимо, що у рамках міжнародного співробітництва зарубіжними організаціями також розроблюються нормативні акти, встановлюються певні домовленості, які мають безпосереднє значення для попередження правопорушень серед неповнолітніх. Принципово важливим є застосування таких: Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р.; Європейська

конвенція про захист прав людини та основних свобод від 04.11.1950 р. Мінімальні стандартні правила ООН, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила) від 10.12.1985 р. Міжнародний досвід дає змогу переконатися у необхідності забезпечення гідної молодіжної державної політики.

Основними напрямками діяльності суб'єктів захисту прав дітей є здійснення контролю та забезпечення належних умов для реалізації права останніх на охорону здоров'я, належних умов виховання та проживання, гарантування безпеки та відповідного необхідного фізичного, психологічного, соціального та духовного розвитку, тобто всі ті заходи котрі спрямовані на охорону дитинства в нашій державі.

Особливості організації роботи підрозділів ювенальної превенції полягають у тому, що вони безпосередньо здійснюють профілактичні заходи спрямовані на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень. Відповідно до класифікації, підтриманої ВООЗ у 1990 році, профілактичні втручання поділяються на первинні, вторинні та третинні. Враховуючи правову доктрину та діючі нормативно-правові акти, хочемо акцентувати свою увагу та деталізувати заходи індивідуальної профілактики, які проводять в межах вторинної профілактики, що передбачає обмеження поширення певних негативних явищ, які вже трапилися у суспільстві або соціальній групі, чи на рівні особистості або запобігання поглибленню соціальної дезадаптації осіб, яким властива девіантна поведінка.

Вчені науковці по різному надають визначення щодо аспектів індивідуальної профілактики у роботі з неповнолітніми. Так, С. Якимова зазначає, що індивідуальна профілактика передусім скерована на особу, її негативні нахили, поведінку, на мікросередовище, що формує чи сприяє подальшому розвитку цих негативних якостей, властивостей та ознак у структурі особистості правопорушника. Метою індивідуальної профілактики правопорушень, зокрема неповнолітніх, є зміна їхньої антисуспільної поведінки на законослухняну [5]. Чекмарьова І.М. наголошує, що індивідуальна профілактика неповнолітніх передбачає застосування її суб'єктами ефективних методів і форм впливу на цю категорію правопорушників. З-поміж методів домінують два: переконання і примус [6, с. 184]. Я.О. Лакійчук зауважує, що безпосередньо у праві, як правило, під превенцією розуміють систему заходів,

спрямованих на запобігання правопорушенням, що виявляється в попередженні поведінки фізичних і юридичних осіб, що відхиляється від норми, недопущенні настання негативних наслідків, які можна завчасно передбачити [3].

Законодавче закріплення профілактики правопорушень серед дітей - це діяльність органів і служб у справах дітей, спеціальних установ для дітей, спрямовану на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню дітьми правопорушень, а також позитивний вплив на поведінку окремих дітей на території України, в її окремому регіоні, в сім'ї, на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності, за місцем проживання [7].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови слово «попереджати» визначається як наперед повідомляти кого-небудь про щось; сповіщати що-небудь комусь передусім, перш за все; вказувати на що-небудь; означати що-небудь; застерігати кого-небудь від чогось; передувати чому-небудь; своєчасними заходами запобігати здійсненню або виникненню чого-небудь, переважно небажаного [8].

Заходи вторинної профілактики проводяться на індивідуальному рівні або на рівні групи дітей, які мають спільну проблему або яким властива певна асоціальна чи ризикована поведінка. Враховуючи цільову групу дітей, які залучаються до заходів вторинної профілактики, під час роботи з дитиною важливо залучати її батьків або законних представників, обговорювати з ними наявні ризики та стратегії подальшої роботи, спрямованої на зміну поведінки дитини. Також до профілактичної діяльності необхідно залучати заклад освіти, в якому навчається дитина (психолог, соціальний педагог, тощо), центр соціальних служб, службу у справах дітей, громадські організації, які проводять профілактичну роботу з підлітками, надають допомогу та підтримку. Якщо дитина перебуває у закладі соціального захисту дітей, тоді заходи профілактики мають бути узгоджені з керівництвом закладу.

До заходів індивідуальної профілактики відносять:

- ознайомлювальні, попереджувальні та виховні *бесіди з дитиною* за місцем проживання, навчання, роботи;
- ознайомлювальні, попереджувальні *бесіди з батьками* дитини, її законними представниками, членами сім'ї з метою усунення причин і умов, які спонукали до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення;

- складання плану заходів з індивідуальної профілактики на основі вивчення матеріалів характеристик, індивідуально-психологічних особливостей дитини;

- відповідно до компетенції організація надання допомоги дитині у вирішенні питань, що пов'язані з працевлаштуванням, організацією дозвілля, установами соціально корисних контактів, вибором життєвих цілей, а також залучення дитини до соціально корисних занять трудового, спортивного, творчого, самодіяльного характеру;

- відвідання за місцем проживання дитини для з'ясування умов проживання, а також чинників, які можуть негативно впливати на неї та спонукати до вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень;

- сприяння у вирішенні соціальних проблем дитини, у тому числі конфліктних ситуацій у сім'ї, зокрема щодо батьків, законних представників, які не займаються вихованням дітей чи вчиняють стосовно них домашнє насильство, застосування заходів впливу згідно із законодавством, ініціювання перед службами у справах дітей, відділами охорони здоров'я місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування питання щодо направлення дитини до відповідного закладу для надання необхідної медичної, психологічної допомоги.

Рівень профілактичного втручання, зокрема періодичність заходів профілактики, має бути обґрунтований. Так, чим вищий рівень ризику вчинення повторного правопорушення дитиною, тим більш інтенсивним має бути втручання поліцейських та інших залучених до профілактичної роботи осіб, зокрема громадських організацій.

Під час планування заходів індивідуальної профілактики поліцейським слід пам'ятати, що профілактика правопорушень серед дітей є комплексним завданням як поліції, так і громадськості. Тільки за умови об'єднання ресурсів можливо досягти відчутних результатів у будь-якій сфері життєдіяльності, зокрема і у сфері профілактики. Заслужовує на увагу та поширення досвід ВГЦ «Волонтер», який у м. Києві у співпраці із ювенальною превенцією та службою у справах дітей реалізує профілактичні програми для дітей, які перебувають на профілактичному обліку поліції. Заняття з дітьми проходять у тренінговому форматі та спрямовані на формування у них лідерських якостей, мотивації до відмови від шкідливих звичок, правосвідомості та правомірної поведінки.

Досвід зарубіжних країн показує, що профілактика правопорушень серед неповнолітніх має різноплановий підхід. Так, наприклад правоохоронні органи Німеччини вважають, що схильність дитини до правопорушень є тимчасовим проявом, а репресивні заходи лише негативно впливають на становлення особистості. Каральний підхід також є значущим, однак основний акцент все ж здійснено на пошук причин та профілактику правопорушень серед дітей, що є характерними ознаками ресоціалізаційного підходу.

Нам імпонує ставлення до профілактичної роботи поліції Нідерландів. По-перше, склад підрозділу який працює з неповнолітніми дотримується принципу гендерної рівності працівників, тобто однакова кількість чоловіків та жінок. По-друге, до підрозділів зараховуються тільки ті працівники, котрі успішно пройшли курси та тренінги з дитячої психології, що у подальшому надає можливість краще спілкуватися з різними категоріями дітей. По-третє, створений окремий підрозділ, який займається виключно профілактикою правопорушень (превентивний напрям), що входить до структури управління охорони громадської безпеки. Яскравим прикладом ефективної профілактики правопорушень серед неповнолітніх є Японія, яка має чітко виражену захисну, а не каральну дію. Органи державної влади повинні максимально здійснити заходи щодо перевиховання неповнолітнього, а не його покарання [2, с. 87].

Ми переконані, що профілактика правопорушень серед дітей це діяльність не тільки правоохоронних органів, а й частина педагогічної діяльності, залучення працівників соціальних служб, служб у справах неповнолітніх, батьків, громадських організацій, самоврядування. Постійна співпраця вищезазначених суб'єктів забезпечує стійкість та стабільність в правомірній поведінці неповнолітніх, забезпечує стабільність навчально-виховного процесу, сприяє усуненню психолого-педагогічних порушень дітей. На превеликій жаль у цій сфері є чисельні проблеми, серед яких і є відсутність налагодженої співпраці між різними суб'єктами профілактики.

Основна мета превентивного виховання це комплексний вплив на особу неповнолітнього спрямований на фізичний, духовний, соціальний розвиток останнього; корекцію та подолання антисоціальних та антиправових проявів у поведінці; подолання шкідливих звичок та формування навичок здорового способу життя; підвищення правової культури та правової освіти неповнолітніх. Серед основних завдань превентивного виховання

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

є створення умов для формування позитивних якостей дитини та соціально-психологічного розвитку; в залежності від потреб дитини - забезпечення реабілітації; об'єднання зусиль з іншими суб'єктами захисту прав дітей для проведення ефективної профілактичної діяльності.

В реаліях сьогодення в нашій державі існують проблемні аспекти щодо здійснення превентивної діяльності серед дітей. Враховуючи воєнний стан, частина територій України досі окупована. Діти, які були на профілактичному обліку залишились на окупованій території, або були вивезені окупантами чи самостійно покинули постійне місце проживання. Це призвело до того, що контроль над такою категорією неповнолітніх втрачено, ОПС (обліково-профілактичні справи) знищені, індивідуальні профілактичні заходи провести неможливо. Така ж ситуація на деокупованій території. Інформація щодо дітей, які стояли на профілактичному обліку та схильні до вчинення правопорушень відсутня. Тому основною метою, яка стоїть перед підрозділами ювенальної превенції та іншими суб'єктами, які здійснюють профілактичну діяльність та захист прав дітей - загальними зусиллями відновити роботу у цьому напрямку, здійснити пошук таких дітей.

Основні рекомендації, щодо покращення профілактичної роботи серед неповнолітніх:

- надання правової допомоги педагогам, щодо проведення профілактичної діяльності у закладах освіти шляхом проведення тренінгів, конференцій, курсів підвищення кваліфікації;
- зустрічі с представниками ювенальної превенції в межах шкільного закладу або на території відділу поліції;
- підвищення правової культури та правової свідомості дітей, роз'яснення види правопорушень, які вчиняються неповнолітніми, відповідальність останніх та правові наслідки такої відповідальності;
- залучення громадських організацій та волонтерів до проведення дозвілля разом з дітьми, створення та залучення до літніх таборів де неповнолітні можуть працювати або корисно відпочивати;
- поширення інформаційно-рекламного матеріалу щодо шкідливості вживання алкоголю, наркотичних засобів та психотропних речовин;

- проведення профілактики правопорушень серед неповнолітніх повинно здійснюватися на систематичній основі, а не фрагментарно «аби як». Зосереджувати особливу увагу на дітях з девіантною поведінкою.

### Література

1. Стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2022 році. [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/ogliady/Stam\\_Pravosuddya\\_Criminal\\_2022.pdf?fbclid=IwAR0aQ0HZ1sixLo\\_7evXiBjYF\\_fEclXjCzAeFpsN8aqSO2M6LaiC0kF0kQTM](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/Stam_Pravosuddya_Criminal_2022.pdf?fbclid=IwAR0aQ0HZ1sixLo_7evXiBjYF_fEclXjCzAeFpsN8aqSO2M6LaiC0kF0kQTM)
2. Мураненко К.Ю. Зарубіжний досвід профілактики правопорушень серед неповнолітніх. *PSYCHOLOGICAL JOURNAL*. № 2 (22). 2019. С. 85-98.
3. Я. Лакійчук. Адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності поліції. *Адміністративне право і адміністративний процес*. 6/2021. 117-122.
4. Мотунова Н.В. Сутність поняття профілактики правопорушень серед неповнолітніх. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету*. Випуск 31. С. 104-106.
5. С. Якимова. Окремі аспекти методики індивідуальної профілактики з неповнолітніми правопорушниками. 2016. [http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full\\_text\\_of\\_%20papers/vnulpurn\\_2016\\_855\\_84.pdf](http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2016_855_84.pdf)
6. Чекмарьова І. М. Індивідуальне запобігання у системі запобігання злочинності неповнолітніх. 2022. *Південноукраїнський правничий часопис*. С. 182-186.
7. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року. *Відомості Верховної Ради України*. № 20/95-ВР (дата звернення 30.10.2023).
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. - Київ; Ірпінь: Перун, 2005. - VIII, 1728 с.

**Капуляк В. П.**

аспірант

Одеського державного університету  
внутрішніх справ

## ПОНЯТТЯ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЇЇ ЗАПОБІГАННЯ

Конопельський В. Я.

Організована злочинність - найбільш суспільно небезпечна форма протиправної діяльності. Наявність організованої злочинності у суспільстві вкрай негативно впливає на його розвиток, деформуючи суспільні відносини. На сьогодні вже ні у кого не викликає сумнівів факт існування організованої злочинності в нашому суспільстві. Юристи, кримінологи, соціологи, психологи намагаються знайти оптимальні шляхи подолання цього явища чи принаймні досягти звуження його впливу. Фактором існування організованої злочинності є її те, що вона здатна до самодетермінації, тобто справляє зворотній негативний вплив на обставини, що її обумовлюють, у тому числі економіку, соціальну ситуацію, політику, духовну сферу тощо.

З'ясування суті організованої злочинності має важливе значення для вироблення тактики протидії та її попередження. Усвідомлюючи це, вітчизняні вчені-юристи почали вивчення даного соціального феномена. Серйозне вивчення організованої злочинності розпочали кримінологи.

Досить цікаві результати зазначених кримінологічних досліджень організованої злочинної діяльності, опубліковані в багатьох наукових працях. Кримінологи активніше за інших фахівців беруть участь у розробці проектів законів про боротьбу з різними проявами організованої злочинності. Варто наголосити, що на сьогодні в нашій країні єдиним нормативно-правовим актом із запобігання організованій злочинності є Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який є застарілим, із розбалансованістю норм та їх суперечністю, що не дає змоги вирішувати питань із запобігання організованій злочинності в умовах воєнних дій на території України. При кримінологічних дослідженнях визначилися різні підходи до розуміння суті організованої злочинності та її визначення.

Так, організована злочинність визначається "як сукупність злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами"; як "складна системно-структурна сукупність діячів злочинного світу"; "стійке об'єднання ряду злочинних груп у злочинне співтовариство для спільної кримінальної діяльності, досягнення влади в певній сфері"; "функціонування злочинних груп і співтовариств"; "відносно масове функціонування стійких, керованих співтовариств злочинців, що займаються злочинами як промислом і мають корумповані зв'язки", тощо.

**Ключові слова:** організована злочинність, організована злочинна група, група, запобігання організованій злочинності, Кримінальний кодекс України, закон, злочинець, злочин.

### Konopelskyi V. Ya. The concept of organized crime and prevention

Organized crime is the most socially dangerous form of illegal activity. The presence of organized crime in society has an extremely negative effect on its development, deforming social relations. Today, no one doubts the existence of organized crime in our society. Lawyers, criminologists, sociologists, and psychologists are trying to find optimal ways to overcome this phenomenon or at least to achieve narrowing of its influence. The factor of the existence of organized crime is that it is capable of self-determination, that is, it has a negative negative impact on the circumstances that determine it, including the economy, social situation, politics, the spiritual sphere, etc.

Clarifying the essence of organized crime is important for the development of countermeasures and its prevention. Realizing this, domestic legal scholars began to study this social phenomenon. Criminologists began a serious study of organized crime.

The results of these criminological studies of organized criminal activity, published in many scientific works, are quite interesting. Criminologists participate more actively than other specialists in the development of draft laws on the fight against various manifestations of organized crime. It is worth emphasizing that today in our country, the only normative legal act on the prevention of organized crime is the Law of Ukraine "On the Organizational and Legal Basis of Combating Organized Crime", which is outdated, with imbalanced norms and their contradictions, which makes it impossible to resolve issues on the prevention of organized crime in the conditions of hostilities on the territory of Ukraine. During criminological studies, different approaches to understanding the essence of organized crime and its definition were determined.

Thus, organized crime is defined "as a set of crimes committed by organized criminal groups"; as a "complex systemic and structural set of criminals"; "stable unification of a number of criminal groups into a criminal community for joint criminal activity, achieving power in a certain

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

*area"; "functioning of criminal groups and communities"; "relatively massive functioning of stable, controlled communities of criminals engaged in crime as a business and with corrupt connections", etc.*

**Key words:** *organized crime, organized criminal group, group, prevention of organized crime, Criminal Code of Ukraine, law, criminal, crime.*

**Вступ.** Питання організованої злочинності слугували предметом наукових розвідок багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, наприклад, А. Гурова, О. Джузи, А. Долгової, С. Дьякова, А. Ємельянова, Т. Турчина, В. Устінова, Г. Шнайдера та ін. Незважаючи на значну кількість публікацій з питань організованої злочинності загалом, а також її окремих аспектів, єдиного підходу до цього поняття так досі й не вироблено у колах науковців та практиків.

Ми вважаємо, що мають рацію ті вчені, які застерігають від подібного широкого тлумачення суті організованої злочинності, вбачаючи в цьому тупикову колію для науки й практики. Дійсно важко, опираючись на таке розуміння організованої злочинності, визначити конкретні напрямки й засоби боротьби з нею й протидії їй.

Безперечно, зазначені вказаними авторами ознаки організованої злочинності існують, проявляються в ній, але не самі по собі, не як єдині або головні, а в системі з іншими її особливостями.

Давалися й дуже широкі тлумачення суті й поняття організованої злочинності: як «альтернатива державі»; «існуюча паралельно державі організація, що повторює суспільну систему, у якій вона діє, що пристосовується до цієї системи, заповнює ті ніші, які не заповнені державою, явище, «що охоплює всі види й форми злочинів і сфери злочинної діяльності, що використовує й пристосовує всі негативні сторони в сфері економіки, управління, господарювання, політичної системи для досягнення своїх антигромадських цілей і інтересів»; результат загострення соціальних проблем і причина відтворення злочинності.

Настільки широке розуміння змісту такого складного соціально-правового явища, як організована злочинність хоча й правомірне, але не перспективне ні в науковому, ні в практичному змісті, тому що базується в більшій мірі не на характерних закономірностях цієї злочинності, а на ознаках окремих областей (соціальної, економічної й політико-державної), у яких діє організована злочинність.

**Виклад основного матеріалу.** Суть організованої злочинності слід виражати через найбільш

значимі властивості й ознаки саме вітчизняної організованої злочинності, як це намагалися зробити окремі автори. При цьому, деякі з них організовану злочинність розуміли як:

- відносно самостійне негативне соціальне явище, що характеризує консолідацію кримінального середовища в рамках регіону чи країни в цілому;

- розподіл злочинного співтовариства на ієрархічні рівні з виділенням лідерів, непричетних до здійснення конкретних злочинів, що здійснюють організаторські, управлінські, ідеологічні функції;

- втягування в злочинну діяльність посадових осіб (корупція);

- монополізація й розширення сфер протиправної діяльності;

- створення системи протидії, спрямованої на нейтралізацію всіх форм соціального контролю;

- явище, що на якісно новій основі, об'єднує загально-кримінальну й корисливо-господарську злочинність, коли тяжкі, насамперед корисливі, злочини вчиняються злочинними групами, які мають сталість, мобільність, ієрархічність й глибоко законспіровані, очолюються лідерами або лідируючим ядром, постійно прагнуть до розширення масштабів своєї злочинної діяльності;

- нове кримінальне явище, що становить комплекс злочинів, злочинну діяльність групи, що згуртувалася для цієї мети, людей, які виконують як загальні однакові, так і різні дії;

- стійке об'єднання осіб, що організувалися для спільної злочинної діяльності в корисливих цілях і для досягнення контролю в певній соціальній сфері або на певній території;

- злочинність, що обов'язково включає економічну посадову й професійну злочинність, не виступаючи при цьому їхньою механічною сукупністю.

Звичайно, ці визначення ще не повністю розкривають суть організованої злочинності, але в них враховуються два основних фактори: характер організованої злочинної діяльності й організована злочинна група, члени якої здійснюють цю діяльність. Ці фактори багато в чому характеризують організовану злочинність як специфічне соціально-кримінальне явище й здавалося б, повинні служити відправними точками у формуванні розуміння її суті, визначенні напрямків і засобів боротьби з нею.

Особливості поняття «організована злочинність» містяться у ст. 28 Кримінального Кодексу України, серед типових ознак вчинення яких



є: - комплексність злочинів; - групова діяльність учасників; - чітко спланована діяльність та попередня змова; - ієрархічні взаємовідносини учасників; - розподіл функцій учасників групи [6].

На національному рівні поняття організованої злочинності законодавчо не закріплено, тому різні науковці тлумачать його на власний розсуд.

Організована злочинність - історично обумовлене, негативне соціальне явище, що являє собою ієрархічно побудовану структуру, яка спирається на створений злочинний капітал і корупцію, що мають на меті забезпечити власне функціонування і задоволення власних потреб за допомогою збільшення капіталу, «відмивання» останнього та отримання влади. Також варто констатувати, що поняття організованої злочинності досі залишається джерелом суперечок і розбіжностей і в світовій, і у вітчизняній кримінологічній літературі. З цим можна було б змиритися, якби науково-правова невизначеність негативно не позначалася на ефективності боротьби з цим явищем.

О. Джужа визначає організовану злочинність як системно пов'язаний комплекс злочинів, учинених учасниками стійких, ієрархізованих, злочинних структур (груп, співтовариств, асоціацій), які підтримують один одного, узгоджуючи діяльність. Мета цих угруповань - отримати максимальний прибуток від злочинного бізнесу на певній території або у певній сфері, що перебуває під їх контролем [3, с. 165].

Близьке до цього, але акцентоване на дещо інших ознаках визначення формулюється іншими вченими, а саме: «Організована злочинність - це суспільно небезпечне соціальне явище, що характеризується тісним поєднанням кримінального світу з тіньовими економічними структурами і корупцією в органах влади і управління, що виявляє себе в діяльності злочинних спільнот, які контролюють джерела протиправних, а також окремих видів правомірних доходів на певних територіях або в певних сферах соціальної практики».

У цих випадках автори обґрунтовано бачать у факті проникнення організованої злочинності основну мету цієї діяльності - збагачення.

Однак, сучасні злочинні групи цим не обмежуються. Вони намагаються здійснювати керування багатьма процесами в країні, що особливо небезпечно. Справедливим є висновок відносно того, що організована злочинність може з'явитися й при скоєнні загально-кримінальних злочинів.

Таким чином, прагнення отримати надприбутки - одна з важливих рис організованої злочинності.

Разом з тим, не можна не погодитися з висловленою у літературі думкою про тісний зв'язок організованої й професійної злочинності. Дійсно, професійна злочинність починає переростати в організовану злочинність - як якісно нове явище. На сьогоднішній день організована злочинна діяльність з урахуванням її корислово-кримінальної спрямованості практично неможлива без професійного підходу до її здійснення.

Однак професійну й організовану злочинність не можна змішувати, вони є самостійними видами злочинності. Остання - більш складна, організована, значно стійкіша й масштабніша. Реалізуючись у вигляді кримінального бізнесу, організована злочинність не може існувати без наявності високоорганізованої злочинної організації із суворим розподілом ролей між її членами й корупційними зв'язками із чиновниками, що здійснюють управлінські функції, представниками правоохоронних органів.

Отже, не можна не погодитися з тим, що організована злочинність це не скільки кримінально-правове поняття, скільки складне соціальне явище. Організована злочинність різко негативно позначається на економічній, політичній, правовій і моральній сферах нашого суспільства. Професійна ж злочинність - суто кримінально-правове явище, що не має вищезазначених властивостей.

Багатоаспектне дослідження поняття організованої злочинності, і викликає складнощі щодо визначення поняття організованої злочинності, яке б одночасно відбивало кримінально-правові, кримінологічні й криміналістичні її аспекти. Адже далеко не завжди основні характерні її риси одночасно мають кримінально-правове, кримінологічне й криміналістичне значення.

Проте, яке б визначення організованої злочинності не надавалося, і це підтверджується результатами дослідження, практично у кожному з них тією чи іншою мірою, прямо або побічно вказується на те, що воно має міждисциплінарне значення.

В останні роки як у сучасній, так і закордонній спеціальній юридичній літературі і навіть у нормативних актах з'явилося багато різних визначень організованої злочинності. Всі вони також різні й підкреслюють ті або інші особливості організованої злочинності, найбільш характерні з точки зору їх авторів. Наприклад, що організована злочинність це: «...стійке функціонування керованих співтовариств злочинців, що займаються злочинами як бізнесом та створенням системи захисту від соціального контролю за допомогою корупції».

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

У цьому визначенні у якості визначальних використані такі важливі ознаки організованої злочинності, як скоєння злочинів злочинною групою або співтовариством, основна мета при цьому - злочинний бізнес і наявність корупційних зав'язків.

Наведене визначення підкуповує своєю стислістю до чіткості виділених особливостей організованої злочинності. Однак, воно не дає вичерпного поняття «функціонування злочинних груп». Отже, його можна трактувати по-різному.

Визначивши організовану злочинність як «системно зв'язану сукупність злочинів, що скоюють учасники стійких, ієрархізованих, планомерно діючих злочинних структур (груп, співтовариств, асоціацій), діяльність яких спрямована на видобуток максимального прибутку зі злочинного бізнесу на певній території або в певній сфері, узятій під свій контроль». Це визначення, на відміну від попереднього, більш багатослівне, по-своєму розставлені основні акценти а саме: Важливою особливістю організованої злочинності є те, що вона являє собою системно зв'язану сукупність злочинів, вчинених членами злочинних співтовариств. У той же час, відсутність у ньому характеристики даного зв'язку робить це визначення недостатньо конкретним.

Іноді даються надмірно великі визначення організованої злочинності, автори яких намагаються не тільки відзначити більшість її рис, але навіть указати окремі сфери життя суспільства, у яких проявляється злочинна діяльність. Наприклад: «Організована злочинність - це професійна діяльність згуртованих у рамках міста, регіону, країни або в транснаціональному масштабі окремих злочинних співтовариств, організацій або груп, що перебувають в ієрархічних відносинах з іншими злочинними організаціями й групами зі своєю внутрішньою ієрархією й розподілом функцій, з метою отримання прибутку з нелегальної підприємницької діяльності, проникнення в законний бізнес, установа монополії на надання послуг і продаж заборонених до обігу товарів споживачам, скоєння загально-кримінальних корисливих злочинів. Застосовуючи при цьому, з метою недопущення викриття своєї основної діяльності, конспірацію, насильство, погрози, дискредитацію чесних підприємців, працівників державного апарата, підкуп посадових осіб, проникнення в органи влади, управління, правоохоронні органи, адміністрацію підприємств і інших підприємницьких структур» [4, с. 60].

Таке визначення навряд чи можна вважати повним, оскільки його автори спробували викласти

майже всю інформацію про організовану злочинність, тому основні риси організованої злочинності тут розчинилися в інших не менш істотних ознаках.

У силу того, що сучасна організована злочинність фактично не тільки перетворилася в одну зі складових векторів суспільного розвитку в різних галузях життєдіяльності (економіці, політиці, соціальній і духовній сферах), але й прагне до відокремлення цих областей, з'явилися й відповідні визначення організованої злочинності, у яких досить яскраво відображено саме цю її рису. Наприклад: «Організована злочинність являє собою альтернативне суспільство зі своєю економікою, соціальною й духовною сферами, своїми системами керування, безпеки, формування молодого покоління, юстицією, своєю внутрішньою зовнішньою політикою» [4].

Хоча автор даного визначення трохи перебільшив реальність існування такого альтернативного суспільства, але тенденція в організованої злочинності до його створення, безсумнівно є і вона активно реалізується.

З'явилися різні визначення організованої злочинності й у підручниках з криміналістики. Одне з перших таких визначень, яке надано в літературних джерелах, зводилося до наступного: «Організована злочинність - це суспільно небезпечна діяльність, що здійснюється у вигляді промислу злочинними групами, що мають розвинену організаційно-управлінську структуру, систему зовнішніх, корумпованих зв'язків, з метою монопольного територіального або галузевого поширення кримінального впливу, з метою максимального збільшення своїх незаконних доходів».

У цілому наведене визначення організованої злочинності вдале, якщо не вважати, що в ньому, як і в ряді наведених вище визначень, також не підкреслено, що мову, в цьому випадку, доцільно вести не взагалі про суспільно небезпечну діяльність у вигляді злочинного промислу, а про цілу складну систему різних видів злочинної діяльності організованих груп злочинців у зазначених цілях.

Також можна зустріти і короткі визначення організованої злочинності як констатацію загальних положень із висловлень різних авторів. Наприклад: «Організована злочинність - це особливий вид діяльності, що здійснюється певною категорією суб'єктів, поєднаних у злочинні співтовариства, з метою протиправного досягнення прибутку (надприбутку)».

У всіх наведених і частково проаналізованих визначеннях організованої злочинності

виділяються ті або інші істотні, з погляду авторів, її особливості. Об'єктивно не всі з них дійсно необхідні для чіткого й досить повного визначення сутності організованої злочинності.

У зв'язку з цим доцільно зупинитися на розгляді характерних ознак організованої злочинності.

За даними наукових досліджень і слідчої практики, у цілому вже визначився перелік основних рис, властивих діяльності сучасних організованих злочинних формувань. Зокрема, до їхнього числа найчастіше відносять наступні:

1. Високий рівень організації й конспірації злочинної діяльності завдяки тому, що вона здійснюється членами високо організованого злочинного співтовариства з функціонально-ієрархічною системою побудови, поділу його на складені групи всілякого кримінального призначення, члени якого керуються зв'язаними круговою порукою кримінальними традиціями.

2. Традиційно корисливо-насилююча спрямованість злочинної діяльності організованих груп у вигляді промислу має на меті отримання максимальних доходів не тільки в тіньовій сфері, але й в легальній економіці.

3. Наявність матеріальної бази зазначених співтовариств у вигляді величезних загальних грошових фондів, банківських рахунків, цінних паперів, нерухомості.

4. Наявність корупційних зв'язків в органах влади, управління, а також у правоохоронних органах.

5. Забезпечення безпеки й тривалості злочинної діяльності за рахунок офіційного «прикриття» у вигляді зареєстрованих спільних підприємств, фірм, ресторанів, гральних закладів, різного роду фондів, тощо; існування власних груп забезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки, а також використання корумпованих зв'язків.

6. Прагнення злочинних співтовариств до встановлення свого монопольного кримінального контролю над окремими прибутковими галузями економіки, банківсько-кредитною сферою, що часто супроводжується «розборками» між окремими групами.

7. Масштабний міжрегіональний і навіть транснаціональний характер злочинної діяльності організованих груп з розподілом сфер впливу за територіальними або галузевими принципами.

8. Політизація організованої злочинної діяльності, тобто прагнення керівників і інших членів злочинних співтовариств самим закріпитися в публічній владі або встановити корупційні стосунки з окремими її представниками. При цьому,

ставиться мета впливати не тільки на фінансово-господарську діяльність місцевої влади, а й на вирішення окремих загальнодержавних питань.

У цілому головними визначальними ознаками організованої злочинності є наступні фактори:

- системність і розмаїтість злочинів, що вчиняються організованими злочинними групами. При цьому, забезпечується облік основної спрямованості злочинної діяльності організованих груп і співтовариств, а також інших завдань, необхідність рішення яких забезпечує максимальну реалізацію злочинних задумів основної спрямованості. Незважаючи на різноманітність злочинів, чинених організованими групами й співтовариствами, їхнє коло у КК України обмежено певними рамками. По-перше, до них відносяться ті злочини, що мають таку кваліфікаційну ознаку, як скоєння організованою групою. По-друге, до їх числа належать лише тяжкі й особливо тяжкі злочини, які вчиняються злочинними групами;

- наявність злочинного формування з високим рівнем організованості, керованості у вигляді організованих груп, злочинних співтовариств і навіть могутніших об'єднаних злочинних організацій. Усім таким злочинним організаціям властивий розподіл на складові частини (групи, ланки) зі строгою ієрархічністю побудовою, чітким розмежуванням функцій між їхніми членами;

- структура, чисельність, характер функціонального розподілу обов'язків усередині таких злочинних співтовариств, рівень організованості й типологічні особливості їхніх членів звичайно бувають різними залежно від спрямованості їхньої злочинної діяльності, особливостей об'єкта злочинного зазіхання, а також економічних, географічних і етнічних особливостей регіону, у якому здійснюється їхня злочинна діяльність.

Масштаб злочинної діяльності організованих груп і співтовариств також багато в чому залежить від спрямованості їхньої злочинної діяльності, чисельного складу, характеру регіону, міжрегіональних і транснаціональних зв'язків, здійснення злочинів у вигляді постійного досягнення максимальних доходів і незаконного збагачення.

Ціль досягнення максимального злочинного доходу визначає не тільки основну економічну спрямованість організованої злочинності, але й сфери економічної й близької до неї іншої соціальної діяльності, найбільш привабливої для рішення зазначеного завдання. Мова, зокрема, іде про ті напрямки, де обертаються великі гроші; про ті її види, через які йдуть великі фінансові потоки. Це також різні грошові державні

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

програми, фінансовані з бюджету; кредитно-фінансова сфера; приватизаційні операції; зовнішньоекономічна діяльність; сировинна й переробна промисловість, тощо. У той же час найбільш прибутковий і великомасштабний кримінальний бізнес зазначеним організаціям забезпечує на сьогодні незаконний обіг зброї та ін.

Ціль видобуту максимального доходу, як справедливо відзначається в юридичній літературі, пронизує й наступні операції з коштами, добутими в результаті організованої злочинної діяльності. Злочинці прагнуть «відмити» злочинні доходи й вкласти їх після цього в діяльність спеціально створюваних комерційних і банківських структур для одержання вже легального прибутку.

Наявність корупційних зв'язків у більшості організованих груп і практично всіх злочинних співтовариствах в апараті влади й керування, у тому числі в правоохоронних органах. Саме наявність корупційних зв'язків у організованих групах і злочинних співтовариствах є однією з важливих рис сучасної організованої злочинності, що забезпечує не тільки тривале безпечне існування цих груп, але й подальший розвиток. І це цілком зрозуміло, оскільки корумповані чиновники, інші посадові особи й навіть громадські та політичні діячі зраджують інтересам держави і суспільства, усіяно прикривають організовані групи від викриття, постачають службовою інформацією, документами, натискають на органи й осіб, що ведуть боротьбу із цією злочинністю, тощо.

**Висновки.** Таким чином, можна визначити організовану злочинність як єдину системну. Причини виникнення та розвитку організованої злочинності в Україні залежать перш за все від функціонування державних інститутів, досконалості політичної системи та забезпечення норм права. В умовах сьогодення, коли стан злочинності, як організованої, так і загально-кримінальної, створює загрозу національній безпеці України, одним із найскладніших завдань є ефективна протидія злочинності в контексті ґрунтового реформування системи управління в державі, а також вивчення сучасного досвіду транскордонного співробітництва у сфері боротьби з міжнародною

організованою злочинністю, зокрема тероризмом, наркобізнесом, торгівлею людьми, контрабандою, нелегальною міграцією. Актуальними залишаються питання виявлення прогалів або колізій у законодавстві, обґрунтування необхідності певних законодавчих новел, розроблення нової Стратегії боротьби з організованою злочинністю, враховуючи результати міжнародного співробітництва в зазначеній сфері. Необхідно підкреслити, що виділення та вивчення закордонних програм, які спрямовані на протидію організованій злочинності, що довели на практиці свою ефективність, являє собою величезні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду.

### Література

1. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон від 30 черв. 1993 р. № 3341-XII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>
2. Турчин Т. Організована злочинність: кримінологічна характеристика, детермінація й запобігання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 4. С. 211-215.
3. Кримінологія: навч. посіб. / [О. Джужа, В. Василевич, Ю. Іванов та ін.]; за заг. ред. О. Джужі. Київ: Прецедент, 2006. 208 с.
4. Бусол О. Ю. Організована злочинність в Україні: стан і проблеми реалізації державної політики у сфері протидії цьому явищу. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 2 (18). С. 60-71.
5. Федосов Е. В. Узагальнена класифікація організованих злочинних угруповань. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 1. С. 93-102.
6. Кримінальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-36. Ст. 131.

*Конопельський В. Я.,  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри кримінального права  
та кримінології  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## НАЦІОНАЛЬНІ РЕАЛІЇ АНАЛІЗУ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ ЗА МЕТОДОЛОГІЄЮ ЄВРОПОЛУ ІОСТА

Користін О. Є., Демедюк С. В., Панченко Є. В., Користін О. О.

У статті зосереджено увагу на концептуальних питаннях кібербезпеки в Україні. Наголошено як на глобальних трендах кіберзлочинності, так і на важливості врахування у цьому контексті воєнної агресії проти України й особливостях кіберзагроз, що активізуються і у зв'язку з війною.

Відзначено, що в умовах формування сучасних технологічних викликів, зокрема і в кіберпросторі, у суспільстві значно зросли вимоги щодо підвищення ефективності та результативності діяльності органів правопорядку, що передбачає, зокрема запровадження стратегічного менеджменту на основі розвитку сучасних методологій інформаційно-аналітичного забезпечення та осмислення реальних тенденцій в кримінальному середовищі. Акцентовано на тому, що розуміння реального стану та запровадження адекватної державної політики у сфері кібербезпеки потребує компетентного розвідувального аналітичного процесу, усвідомлення сучасних трендів й реального пізнання ключових кіберзагроз, а також розробки сучасної методології аналізу кіберзлочинності.

У статті висвітлено ключові підходи дослідницького проекту щодо запровадження методології Європолу Оцінки загроз організованої злочинності в мережі Інтернет (Internet Organised Crime Threat Assessment - IOCTA), яку доповнено оцінюванням ризиків поширення кіберзагроз, спроможностей та вразливостей щодо протидії загрозам.

Увагу зосереджено на сучасному етапі правового регулювання у сфері кібербезпеки та вимогах аналітичного супроводження проблем кіберзлочинності з метою підвищення обізнаності та формування ефективної протидії на основі підвищення спроможності органів правопорядку. Враховуючи зазначені вимоги, спираючись на методологічні засади Європолу IOCTA, розширено перелік завдань, який передбачає: здійснення огляду національних та міжнародних нормативно-правових актів щодо забезпечення кібербезпеки; вивчення зарубіжного досвіду аналізу кіберзлочинності на прикладі методології Європолу IOCTA; ідентифікація загроз та оцінювання ризиків поширення кіберзлочинності в Україні; оцінювання спроможностей протидії кіберзлочинам та визначення вразливостей; аналіз тенденцій у сфері кіберзлочинності в Україні; побудова прогнозних моделей управління ризиками у сфері протидії кіберзлочинності.

Ключовим завданням у дослідженні обрано формування надійної експертної вибірки, на основі використання фільтрів логічної помилки, для забезпечення подальшого репрезентативного аналізу та висновків.

**Ключові слова:** кібербезпека, кіберзлочинність, аналіз загроз, оцінка ризиків, IOCTA.

**Korystin O. Ye., Demediuk S. V., Panchenko Ye. V., Korystin O. O. National realities of cybercrime analysis according to Europol IOCTA methodology**

The article focuses on conceptual issues of cyber security in Ukraine. Both the global trends of cybercrime and the importance of taking into account in this context the military aggression against Ukraine and the features of cyberthreats that are becoming more active due to the war are emphasized.

It was noted that in the conditions of the formation of modern technological challenges, in particular in cyberspace, the requirements for increasing the efficiency and effectiveness of the activities of law enforcement agencies have significantly increased in society, which includes, in particular, the introduction of strategic management based on the development of modern methodologies of information and analytical support and the understanding of real trends in criminal environment. It is emphasized that understanding the real situation and implementing an adequate state policy in the field of cyber security requires a competent intelligence analytical process, awareness of modern trends and real knowledge of key cyber threats, as well as the development of modern cybercrime analysis methodology.

The article highlights the key approaches of the research project on the implementation of Europol's Internet Organized Crime Threat Assessment (IOCTA) methodology, which is complemented by risk assessment of cyber threats, capabilities and vulnerabilities to counter threats.

Attention is focused on the current stage of legal regulation in the field of cyber security and the requirements for analytical monitoring of cybercrime problems with the aim of raising awareness and forming effective countermeasures based on increasing the capacity of law enforcement agencies. Taking into account the specified

*requirements, based on the methodological principles of Europol IOCTA, the list of tasks has been expanded, which includes: conducting a review of national and international normative legal acts on ensuring cyber security; study of foreign experience in cybercrime analysis using the Europol IOCTA methodology as an example; identification of threats and risk assessment of the spread of cybercrime in Ukraine; assessment of cybercrime countermeasures and identification of vulnerabilities; analysis of trends in cybercrime in Ukraine; construction of predictive risk management models in the field of combating cybercrime.*

*The key task in the study was the formation of a reliable expert sample, based on the use of logical error filters, to ensure further representative analysis and conclusions.*

**Key words:** *cyber security, cyber crime, threat analysis, risk assessment, IOCTA.*

**Постановка проблеми.** Розвиток цифрових технологій формує новітні виклики глобальному світу та національним економікам, суттєво впливає на формування базових засад кібербезпеки. Сучасні національні інтереси пріоритетно зосереджуються на формуванні кіберстійкості країни, ключовими напрямками якої є захист критичної інфраструктури, зниження рівня кіберзлочинності, підвищення обізнаності та дотримання інтересів національної безпеки [1].

Тривала гібридна війна та широкомасштабна воєнна агресія РФ особливо актуалізує проблеми кібербезпеки, що потребує об'єктивного розуміння її стану в Україні та реалізації відповідної державної політики, а також адекватної відповіді агресору. Саме тому «Україна створить та забезпечить розвиток підрозділів із повноваженнями ведення збройного протидіяння в кіберпросторі, ... оцінку спроможностей та ефективності підрозділів, розроблення та імплементацію індикаторів оцінки їх діяльності» [2].

Протидія кіберзлочинності сьогодні є невід'ємною частиною протидіяння в кіберпросторі. Водночас, в умовах формування сучасних технологічних викликів, що сприяють поширенню новітніх загроз, зокрема і в кіберпросторі, у суспільстві значно зросли вимоги щодо підвищення ефективності та результативності діяльності органів правопорядку. Саме тому трендом правоохоронної діяльності сьогодні є впровадження стратегічного менеджменту на основі розвитку сучасних методологій інформаційно-аналітичного забезпечення та осмислення реальних тенденцій в кримінальному середовищі.

**Метою статті** є розвідки у сфері кібербезпеки з акцентуванням уваги на дослідженні особливостей

аналізу та напрацюванні системи знань щодо кіберзлочинності. Усвідомлення сучасних трендів та реального пізнання ключових кіберзагроз, на основі оцінювання ризиків їх поширення, оцінювання спроможностей та вразливостей щодо протидії кіберзагрозам, дасть можливість охарактеризувати напрями для формування реально дієвих механізмів ризик-орієнтованого підходу [3] щодо забезпечення кібербезпеки сучасного українського суспільства, що, у свою чергу, сформує достатній масив знань для формування обґрунтованих пропозицій щодо протидії кіберзлочинності.

В останні роки, у дослідженнях багатьох відомих вітчизняних дослідників, значна увага приділяється різним проблемам, пов'язаним з розробкою напрямів щодо кібербезпеки, зокрема протидії кіберзлочинності: Баранова О.А. [4], Белякова К.І. [5], Бірюкова Д.С., Бутузова В.М., Гнатюка С.О. [6], Горбуліна В., Довганя О.Д. [7], Дубова Д.В., Кормица Б.А., Корченка О.Г. [8], Лісовської Ю.П., Марущака А.І. [9], Пилипчука В.Г., Тихомірова О.О., Хахановського В.Г., Цимбалюка В.С., Швеця М.Я. та інших. Разом з тим, розуміння реального стану та упровадження адекватної державної політики у цій сфері потребує компетентного розвідувального аналітичного процесу, усвідомлення сучасних трендів й реального пізнання ключових кіберзагроз, а також розробки сучасної методології аналізу кіберзлочинності, яку сьогодні запропоновано Європолем під назвою «Оцінка загроз організованої злочинності в мережі Інтернет» (*Internet Organised Crime Threat Assessment - IOCTA*) (далі *IOCTA*) й на цій основі формування стратегії адекватної протидії. Важливе місце у цій системі займає оцінювання ризиків поширення кіберзагроз, оцінювання спроможностей та вразливостей щодо протидії загрозам, формуючи при цьому реально дієвий механізм ризик-орієнтованого підходу по забезпеченню кібербезпеки [10].

**Виклад основного матеріалу.** Небезпечні високотехнологічні загрози глобального характеру, що мають високий потенційний вплив та руйнівні наслідки для життєдіяльності будь-якого суспільства, є невід'ємним наслідком розвитку новітніх технологій. І охорона суспільних відносин, інтересів людини, суспільства та держави в сфері кіберпростору займає одне з пріоритетних місць в системі національної безпеки. Сучасний світ, враховуючи такі зміни намагається враховувати загальні тенденції та впроваджувати механізми забезпечення кібербезпеки [11].

Сучасні розвинені безпекові системи, зокрема й у сфері кібербезпеки, характеризуються

новаціями загальнонаукового та спеціального змісту, які створюють можливості передбачення із врахуванням взаємопов'язаних елементів, серед яких одним із основних інструментів є управління ризиками. Наразі, із врахуванням Резолюції генеральної асамблеї ООН та у межах розвитку глобальної культури кібербезпеки, упроваджуються механізми, серед яких одне з ключових місць займає ризик-орієнтований підхід - *учасники повинні здійснювати періодичну оцінку ризиків з метою виявлення загроз та факторів уразливості, мати належні технології та інструменти контролю для цього з урахуванням значущості інформації і її захисту* [12].

Тож, очевидно, реалізуючи державну політику із врахуванням міжнародних стандартів, Україна активно розвивається і в цьому напрямі. Зокрема, у Стратегії національної безпеки України, введеної в дію Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 [13], зазначено, що Україна *запровадить національну систему стійкості для забезпечення високого рівня готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз, що передбачатиме оцінку ризиків, своєчасну ідентифікацію загроз і визначення вразливостей, а також поширення необхідних знань і навичок у цій сфері*. Про ризик-орієнтований підхід щодо забезпечення кібербезпеки зазначається і в Стратегії кібербезпеки України на період 2021-2025 років [14], а у Плані реалізації Стратегії кібербезпеки [15] (далі *План реалізації Стратегії*) чітко визначено завдання: *«Впровадити ризик-орієнтований підхід у частині заходів забезпечення кібербезпеки ... розробити методики ідентифікації та оцінки кіберризиків ..., забезпечити нормативне врегулювання питань щодо впровадження обов'язковості здійснення періодичної оцінки кіберризиків на підставі розроблених методик»*.

Вочевидь, упровадження сучасних методологій потребує відповідного наукового супроводження, більше того, аналіз стратегічного характеру, що базується на емпіричній базі, сформованій широкою експертною думкою, реалізується безпосередньо в межах не лише кримінології, а й соціології, статистики та науки про дані (*Data Science*), що вимагає дотримання методологічних вимог. Саме тому, на нашу думку, є усі підстави стверджувати, що такі завдання вирішуються переважно в межах прикладного наукового дослідження, із врахуванням дослідницького досвіду та напрацюванням відповідної методології й інструментарію обробки та аналізу великих даних (*Big Data*).

Науковці ДНДІ МВС України вже не один рік використовують ризик-орієнтований підхід щодо аналізу проблем у сфері безпеки [16, 17, 18, 19]. Водночас, у 2021 році у складі експертної групи РНБО України реалізовано проєкт, предметом якого був стратегічний аналіз у сфері кібербезпеки в Україні [20]. Науковий інтерес завжди викликають зарубіжні новації, упровадження яких в Україні є не лише можливим, а й необхідним процесом. Зокрема, фахівці з кібербезпеки, особливо у сфері правоохоронної діяльності, неодноразово висказувалися щодо методології Європолу ЮСТА, яка є головним стратегічним продуктом Європолу, що забезпечує орієнтовану на правоохоронні органи оцінку нових загроз і ключових подій у сфері кіберзлочинності. В аналітичних висновках, окрім загальних характеристик кіберзлочинів, висвітлюються тенденції щодо її поширення, нові форми та напрями, про що свідчать кібератаки. Також зазначається про зростаюче зближення кіберпростору та організованої злочинності тощо.

У передмові доповіді ЮСТА-2021 виконавчий директор Європолу Кетрін де Болле (*Catherine De Bolle*) зазначила, що *«життєво важливо продовжувати вдосконалювати нашу колективну інформаційно-технологічну (IT) грамотність та обізнаність, оскільки кіберзлочинність укорінилася в нашому суспільстві»* [21]. Саме тому, розвиваючи науковий пошук та у співпраці з Департаментом кіберполіції НПУ, було започатковано науково-дослідну роботу за темою «Аналіз кіберзлочинності в Україні з використанням методології Європолу ЮСТА».

Наразі, завдання, які було визначено такою співпрацею, повністю корелюються не тільки з відомчими програмами. Планом реалізації Стратегії в п. 20 визначено: *«Розробити методик проведення щорічних соціологічних досліджень щодо кіберзагроз, ... з оцінками ефективності діяльності державних органів у протидії їм і забезпечити проведення таких досліджень»*. Тобто вітчизняні реалії та чинні правові норми вже сьогодні вказують на більш широку постановку завдань. Також, у пункті 7 Плану реалізації Стратегії зазначається: *«Забезпечити оцінку спроможностей суб'єктів сектору безпеки і оборони в частині спільного виконання завдань кібероборони ...»*, а, визначаючи ціль щодо ефективної протидії кіберзлочинності, закріплено *«Україна забезпечить набуття правоохоронними органами ... спроможностей для мінімізації загроз кіберзлочинності, посилення їх технологічного*

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

*і кадрового потенціалу для проведення превентивних заходів та розслідування кіберзлочинів» і з цією метою необхідно «Запровадити скоординоване виявлення та розкриття вразливостей інформаційно-комунікаційних систем».*

Враховуючи зазначені вимоги, спираючись на методологічні засади Європолу ІОСТА, було розширено перелік завдань, який передбачає:

здійснення огляду національних та міжнародних нормативно-правових актів щодо забезпечення кібербезпеки;

вивчення зарубіжного досвіду аналізу кіберзлочинності на прикладі методології Європолу «Internet Organised Crime Threat Assessment» (ІОСТА);

ідентифікація загроз та оцінювання ризиків поширення кіберзлочинності в Україні;

оцінювання спроможностей протидії кіберзлочинам та визначення вразливостей;

аналіз тенденцій у сфері кіберзлочинності в Україні;

побудова прогнозних моделей управління ризиками у сфері протидії кіберзлочинності.

Для проведення дослідження обрано ризикорієнтований підхід у якості базового, який, на нашу думку, став основою для дослідження за обраним напрямом. Базовими засадами для реалізації визначених завдань оцінювання ризиків є міжнародний стандарт, імplementований до вітчизняного законодавства, так як у 2018 році прийнятий як національний стандарт, - ДСТУ ISO 31000:2018 [22].

Експертною групою, що була сформована з представників кіберполіції та науковців ДНДІ,

опрацьовано опитувальник Європолу щодо ІОСТА та додатково визначено індикатори більш широкого спектру, забезпечуючи виконання визначених дослідницьких завдань. Під час проведення стратегічних сесій використовувались методи фасилітації та мозкового штурму на предмет ідентифікації загроз у сфері кібербезпеки, вразливостей системи кібербезпеки та спроможностей кіберполіції. На цій основі розроблено відповідний опитувальник, відповіді на запитання якого були конфіденційними і не потребували розкриття особистих даних експертів. Опитування проводилось в режимі ON-LINE шляхом заповнення анкет, в яких кожен індикатор оцінювався за двома характеристиками: «Ймовірність (Рівень оцінювання)» та «Можливі наслідки (Вплив)» за 3-4-5-бальною шкалою. При оцінюванні важливим вбачалося відображення специфіки регіону мешкання, власного досвіду та обізнаності респондентів щодо сфери кібербезпеки України.

Водночас, враховуючи значний обсяг опитувальника (1025 індикаторів), напруженість при його осмисленні та заповненні, а також припускаючи можливість помилкових тверджень респондентів, було запроваджено фільтри логічної помилки у різних розділах опитувальника, що забезпечило певну надійність даних для подальшого аналізу.

Важливим є зазначити про те, що ІОСТА використовує широкий спектр інформаційних джерел, серед яких важливе місце займає саме експертна думка, а не лише матеріали кримінальних проваджень, які потенційно обмежують перспективи аналітичних висновків. А тому сформований



Рис. 1. Джерела інформації за надійною експертною вибіркою



масив надійних даних забезпечено використанням наступних джерел (Рис. 1): кримінальні провадження - 86,3 %; оперативно-розшукові справи - 3,4 %; довідково-аналітичні матеріали - 10,3 %.

За категорією посад експертів, які взяли участь в опитуванні та пройшли фільтри надійності, дані наступні (Табл. 1):

Зазначена експертна вибірка забезпечила формування базової сукупності даних, отриманих від лише тих експертів, які надавали логічно узгоджені відповіді. Незважаючи на те, що після фільтрування даних залишилося 45,81 % початкової вибірки, якість результатів суттєво зросла. Це можна бачити на прикладі оцінювання індикаторів за експертними вибірками щодо надійності (Табл. 2).

Порівнюючи розподіл оцінювання за групами експертів, що були відібрані за фільтром відсутності логічних помилок, у порівнянні з тими, хто цей фільтр не пройшов, можна бачити, різниця в розподілах є значною, зокрема:

щодо активності в Даркнет по відмиванню коштів - 60,3 % ненадійних експертів вказали на таку ймовірність, в той час як надійні обрали цей варіант лише у 38,9 % випадків. Ця різниця є не тільки статистично значущою (критерій  $\chi^2 = 29.314$ ,  $p < 0.000$ ), але й величина ефекту є дуже значною ( $V$  Крамера = 0.214,  $p < 0.000$ ), а результати, за своєю суттю, були прямо протилежні.

щодо технологічної відсталості України в сучасних ІКТ - 10,4 % ненадійних експертів вказали на низький рівень, в той час як надійні обрали цей варіант у 15,5 % випадків. Варіант «дуже високий» був обраний ними лише у 8,3 % випадків. Ця різниця є не тільки статистично значущою (критерій  $\chi^2 = 30.118$ ,  $p < 0.000$ ), але й величина ефекту є дуже значною ( $V$  Крамера = 0.217,  $p < 0.000$ ). Аналогічні тенденції спостерігаються і по інших важливих питаннях анкети.

Таким чином, обмеження вибірки на основі перевірки на логічну помилку є статистично значущим та забезпечує надійність експертної вибірки для подальшого репрезентативного аналізу.

**Висновки.** Таким чином, використовуючи методологію Європолу ЮСТА та застосовуючи ризик-орієнтований підхід, започатковано упровадження сучасних підходів стратегічного аналізу у сфері протидії кіберзлочинності. Достатньо показовими є використані у дослідженні матеріали опитування експертів, а також проведена вибірка на основі логічної помилки, що дозволило підійти до наступного усвідомлення сучасних трендів та реального пізнання ключових кіберзагроз, оцінювання ризиків їх поширення, оцінювання спроможностей та вразливостей щодо протидії кіберзагрозам. Проведений у статті аналіз є лише початковим етапом спільного дослідницького проекту

Таблиця 1

Категорії посад респондентів

Категорія посади	Відсоток у загальній кількості надійної вибірки
оперативний працівник	17.7
керівник оперативного підрозділу	4.6
аналітик	1.4
керівник аналітичного підрозділу	0.3
інспектор (старший інспектор)	76.0

Таблиця 2

Аналіз за фільтром логічної помилки

НАЗВА ІНДИКАТОРА	ОЦІНКА	Вибірка		Статистична значущість	Pearson Chi-Square	Cramer's V
		Ненадійна частина	Надійна частина			
11.7. Активність в Даркнет: відмивання коштів	так	60,3%	38,9%	0,000	29.314	.214
	ні	39,7%	61,1%	0,000		
1.1. Технологічна відсталість в Україні щодо сучасних ІКТ (рівень)	нульовий	7.3%	3.4%	0,000	30.118	.217
	низький	10.4%	15.5%	0,000		
	середній	43.1%	58.7%	0,000		
	високий	25.0%	14.0%	0,000		
	дуже високий	14.2%	8.3%	0,000		

кіберполіції та науковців, який закладає суттєву методологічну базу сучасного стратегічного менеджменту в правоохоронній діяльності та потребує більш глибокого подальшого дослідження усього масиву даних, застосування сучасних методів та інструментів аналізу щодо визначення пріоритетів та побудови прогнозних моделей.

#### Література

1. Roger Hurwitz. Keeping Cool: Steps for Avoiding Conflict and Escalation in Cyberspace. *Georgetown Journal of International Affairs*: Georgetown University. 2014.

2. Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0087525-21#Text>

3. Користін О.Є., Свиридчук Н.П. Методологічні засади оцінювання ризиків в правоохоронній діяльності. *Наука і правоохоронна*. № 3. 2020. С. 191-197.

4. Баранов О.А. Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи. Київ: Видавничий дім «СофтПрес», 2005. 316 с.

5. Бєляков К.І. Інформація в праві: теорія і практика: монографія. Київ: Видавництво "КВІЦ", 2006. 116 с.

6. Гнатюк С.О. Методологія формування та забезпечення державної системи кібербезпеки в галузі цивільної авіації. *Актуальні питання забезпечення кібербезпеки та захисту інформації*: тези доп. III міжнар. наук.-практ. конф., 22-25 лютого 2017 р. Київ, 2017. С. 65-67.

7. Довгань О.Д., Доронін І.М. Ескалація кіберзагроз національним інтересам України та правові аспекти кіберзахисту: монографія. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2017. 107 с.

8. Корченко О., Казмірчук С., Ахметов Б. Прикладні системи оцінювання ризиків інформаційної безпеки: монографія, Київ: ЦП Компрінт, 2017. 435 с.

9. Марущак А.І. Інформаційні ресурси держави: зміст та проблема захисту. *Правова інформатика*. 2009. № 1(21). С. 65-71.

10. Користін О.Є., Веселова Л.Ю. Ризикорієнтованість кібербезпеки. *Наука і правоохоронна*. 2021. № 3. С. 16-23.

11. Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/1148 від 6 липня 2016 року про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_013-16/](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-16/)

[find?text=%F0%E8%E7%E8%EA](#) (дата звернення: 11.08.2023)

12. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 57/329, ухвалена на 78 пленарному засіданні 57-ї сесії. 20 грудня 2002 року. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/555/24/PDF/N0255524.pdf?OpenElement> (дата звернення: 11.08.2023)

13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України": Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 11.08.2023)

14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013> (дата звернення: 11.08.2023)

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року "Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України": Указ Президента України від 01 лютого 2022 року № 37/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37/2022#Text> (дата звернення: 11.08.2023)

16. Kovalchuk T.I., Korystin O. Y., Sviridyuk N. P. Hybrid threats in the civil security sector in Ukraine. *Problems of Legality*. 2019. № 147. 163-175. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.147.180550>

17. Oleksandr Korystin, Nataliia Svyrydiuk, Volodymyr Tkachenko. Fiscal Security of the State Considering Threats of Macroeconomic Nature. *Proceedings of the International Conference on Business, Accounting, Management, Banking, Economic Security and Legal Regulation Research (BAMBEL2021)*. Series: Advances in Economics, Business and Management Research. 27 August 2021. Vol. 188. Pp. 65-69. DOI: 10.2991/AEBMR.K.210826.012

18. Користін О.Є., Цюприк І.В., Свиридчук Н.П., Прокоф'єфа-Янчиленко Д.М. Оцінювання ризиків розвитку системи кримінальної юстиції України. *Наука і правоохорона*. 2021. № 2. С. 108-116. DOI: [https://doi.org/10.36486/np.2021.2\(52\)](https://doi.org/10.36486/np.2021.2(52))

19. Користін О.Є., Свиридчук Н.П. Оцінювання загроз у сфері лісового господарства України. *Наука і правоохорона*. 2023. № 1. С. 145-153. DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2023.1\(59\)](https://doi.org/10.36486/np.2023.1(59))

20. Користін О.Є., Користін О.О. Загрози у сфері кібербезпеки в Україні. *Наука і правоохоронна*. 2022. № 1 (55). С. 119-126. DOI: [https://doi.org/10.36486/np.2022.1\(55\)](https://doi.org/10.36486/np.2022.1(55))

21. Europol, Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2021. Publications Office of the European Union. Luxembourg. 2021.

22. ДСТУ ISO 31000:2018 Менеджмент ризиків. Принципи та настанови (ISO 31000:2018, IDT). URL: [https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/dstu\\_iso\\_31000\\_2018.pdf](https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/dstu_iso_31000_2018.pdf) (дата звернення: 11.08.2023)

**Користін О. Є.**,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
головний науковий співробітник НДЛ  
кримінологічних досліджень  
Державного науково-дослідного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України

**Демедюк С. В.**,  
кандидат юридичних наук,  
заступник Секретаря Ради національної  
безпеки і оборони України

**Панченко Є. В.**,  
начальник 4-го управління  
(оперативно-аналітичного  
забезпечення та аналізу відкритих джерел)  
Департаменту кіберполіції  
Національної поліції України

**Користін О. О.**,  
магістрант  
Національного авіаційного університету

## КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

Кудінов С. С., Шехавцов Р. М.

Статтю присвячено визначенню кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій та виділенню їх різновидів. На підставі аналізу поглядів на зміст, сутність та ознаки заходів забезпечення кримінального провадження, заходів кримінально-процесуального примусу, процесуальної форми проведення негласних слідчих (розшукових) дій та умов, які є необхідними для ефективності їх проведення констатовано, що вирішення завдань із забезпечення ефективності проведення, таємності факту їх проведення, зокрема, збереження в таємниці від суб'єкта, щодо якого проводилася негласна слідча (розшукова) дія, факту її проведення, методів, сил та засобів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, відбувається шляхом застосування спеціальних кримінально-процесуальних інструментів - кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Під останніми запропоновано розуміти передбачені кримінальним процесуальним законодавством процесуальні й інші дії уповноважених суб'єктів та осіб, залучених до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які створюють умови ефективності їх проведення, отримання та збереження їх результатів для використання у кримінальному провадженні. До числа таких заходів віднесені: заходи щодо збереження державної таємниці під час складання, оформлення, обігу, розгляду, збереження процесуальних документів та інших матеріальних носіїв інформації, які містять відомості щодо факту та інших обставин проведення негласної слідчої (розшукової) дії, результатів негласних слідчих (розшукових) дій; заходи конспірації під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій; використання конфіденційного співробітництва; залучення інших осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, у тому числі спеціалістів; заходи забезпечення безпеки учасників негласних слідчих (розшукових) дій; виготовлення, утворення несправжніх (імітаційних) засобів для проведення конкретних негласних слідчих (розшукових) дій; проведення обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи з метою встановлення технічних засобів аудіо-, віде-

оконтролю особи, який буде проводитися в середині цього публічно недоступного місця, житла чи іншого володіння особи.

**Ключові слова:** кримінально-процесуальні заходи забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій, заходи забезпечення кримінального провадження, заходи кримінально-процесуального примусу, процесуальна форма, процесуальні дії, слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії.

**Kudinov C. S., Shekhavtsov R. M. Criminal procedure measures to ensure covert investigative (search) actions**

The article is devoted to the definition of criminal-procedural measures to ensure the conduct of undercover investigative (search) actions and the selection of their varieties. Based on the analysis of views on the content, essence and characteristics of measures to ensure criminal proceedings, measures of criminal procedural coercion, the procedural form of conducting undercover investigative (search) actions and the conditions necessary for their effectiveness, it was established that solving the tasks of ensuring the effectiveness of conducting, the secrecy of the fact of their conduct, in particular, keeping secret from the subject in relation to whom an undercover investigative (search) action was carried out, the fact of its conduct, methods, forces and means of conducting undercover investigative (search) actions, takes place through the use of special criminal procedural tools - criminal procedural measures to ensure the conduct of secret investigative (search) actions. Under the latter, it is proposed to understand the procedural and other actions of authorized subjects and persons involved in the conduct of secret investigative (search) actions provided for by the criminal procedural law, which create conditions for the effectiveness of their conduct, obtaining and preserving their results for use in criminal proceedings. Such measures include: measures to preserve state secrets during the preparation, processing, circulation, examination, preservation of procedural documents and other material carriers of information that contain information about the fact and other circumstances of an undercover investigative (search) action, the results of undercover investigators (investigative) actions; conspiracy measures during secret investigative (research) actions; use of confidential cooperation; involvement

*of other persons in the conduct of secret investigative (research) actions, including specialists; measures to ensure the safety of participants in secret investigative (search) actions; production, formation of fake (imitation) means for carrying out specific secret investigative (search) actions; conducting an inspection of publicly inaccessible places, housing or other property of a person for the purpose of installing technical means of audio and video monitoring of a person, which will be carried out in the middle of this publicly inaccessible place, housing or other property of a person.*

**Key words:** *criminal-procedural measures to ensure the conduct of undercover investigative (search) actions, measures to ensure criminal proceedings, measures of criminal procedural coercion, procedural form, procedural actions, investigative (search) actions, undercover investigative (search) actions.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Введення інституту негласних слідчих (розшукових) дій до кримінально процесуальної діяльності без сумнівів підвищило ефективність останньої за рахунок, в першу чергу, застосування негласних актів розслідування, використання спеціальної техніки тощо, що суттєво знижує як імовірність так і потенціал застосування протидії досудовому розслідуванню злочинів.

Разом з тим його запровадження обумовило і цілу низку проблем нормативно-правового, а як наслідок і правозастосовного характеру. Зокрема, наявність в оперативно-розшуковій діяльності різних підходів щодо визначення оперативно-розшукового заходу, їх системи, дискусії щодо необхідності унормування у «відкритих» нормативних актах окремих аспектів їх проведення та використання результатів, певним чином сьогодні відобразилися і на роботі правоохоронних органів України щодо використання негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні.

Одним з елементів підвищення ефективності будь-якої діяльності є її відповідне забезпечення. Зокрема, науці та практиці відомі нормативне забезпечення, інформаційне забезпечення, кадрове, матеріально-технічне, програмне, тощо.

Велике значення забезпечувальні дії мають у кримінальному процесі, де мова йде про допустимість та законність збирання доказів, використання відповідних засобів тощо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Не зважаючи на те, що організаційні та процесуальні питання здійснення негласних слідчих (розшукових) дій були предметом наукових досліджень багатьох вчених, зокрема таких як Л.І. Аркуши, М.В. Багрія, О.М. Бандурки, Б.І. Бараненка,

О.В. Білічак, Р.І. Благути, В.І. Василичука, О.Ю. Виходця, В.О. Глушкова, М.Л. Грібова, С.О. Гриненка, В.М. Давидюка, О.М. Дроздова, О.І. Козаченка, В.А. Колесника, М.В. Корнієнка, В.В. Луцика, О.В. Музиченка, Ю.О. Надьон, Д.Й. Никифорчука, Д.Б. Сергєєвої, А.Б. Паршутіна, М.А. Погорецького, В.О. Смирнової, С.Р. Тагієва, В.Є. Тарасенко, Г.К. Тетерятник, Д.В. Талалая, Л.Д. Удалової, В.Ю. Шепітька, В.В. Шендрика, О.Г. Шило, М.Є. Шумила та інших, на сьогодні в теорії кримінального процесу питання заходів процесуального забезпечення негласних слідчих (розшукових) дій мають лише фрагментарну розробку.

**Метою статті** є надання визначення кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій та виділення їх різновидів.

**Виклад основного матеріалу.** Інститут заходів забезпечення кримінального провадження з моменту його запровадження у 2012 році став предметом активного обговорення в юридичній спільноті. В першу чергу увагу через відсутність легальної дефініції таких заходів привернуло питання їх поняття та змісту.

Теоретична розробка категорії заходи забезпечення кримінального провадження відбувається в рамках концепції заходів кримінально-процесуального примусу, до числа яких включаються: заходи спрямовані на попередження протиправної поведінки осіб, які беруть участь у провадженні по кримінальній справі; заходи, що передбачають отримання доказів у справі; заходи спрямовані на забезпечення виконання вироку; заходи спрямовані на створення належних умов здійснення провадження у кримінальній справі [1, с. 135-136].

Одне з перших визначень заходів забезпечення кримінального провадження міститься в підручнику «Кримінальний процес», виданого Національним університетом «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», - як передбачених КПК України заходів примусового характеру, що застосовуються за наявності підстав та в порядку встановлених законом, з метою подолання негативних обставин, що перешкоджають або можуть перешкоджати вирішенню завдань кримінального провадження, забезпечення його дієвості [2, с. 257].

В подальшому в рамках предметних досліджень різних аспектів реалізації заходів забезпечення у кримінальному провадженні вони визначалися як передбачені кримінальним процесуальним законом:

- заходи примусового характеру, які застосовуються тільки уповноваженими на те посадовими особами та державними органами до підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, свідка, а також до інших осіб, які приймають участь у кримінальному провадженні, з метою недопущення дійсних і можливих перешкод, які виникають та не дають можливості реалізувати завдання кримінального судочинства [3, с. 135];

- засоби державно-правового примусу, що застосовуються у встановленому законом порядку до підозрюваного, обвинуваченого, потерпілого, свідка та інших осіб, котрі залучаються до сфери кримінальної процесуальної діяльності, з метою запобігання та припинення їхніх неправомірних дій, забезпечення виявлення та закріплення доказів і досягнення дієвості кримінального провадження [4, с. 382];

- дії або засоби для створення надійних умов для здійснення кримінального провадження, що застосовуються з метою досягнення здатності кримінального провадження активно діяти [5, с. 185].

Як видно з наведених визначень заходи забезпечення кримінального провадження в переважній своїй більшості спрямовані на створення оптимальних умов для реалізації завдань кримінального провадження. В структурі завдань кримінального провадження, визначених у ст. 2 КПК України, одне з ключових місць займає завдання із забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду. Досягається це завдання шляхом проведення процесуальних дій пошуково-пізнавального характеру. Аналіз функціонального призначення заходів забезпечення кримінального провадження, передбачених Розділом II КПК України, свідчить, що вони призначені чинити прямий, відкритий вплив з різним ступенем примусу на поведінку підозрюваного (обвинуваченого, підсудного) та інших учасників кримінального провадження. Через це вони можуть розглядатися як такі що мають потенціал забезпечити проведення слідчих (розшукових), але не негласних слідчих (розшукових) дій.

Негласні слідчі (розшукові) дії згідно із дефініцією ч. 1 ст. 246 КК України є різновидом слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК України.

Визначення негласних слідчих (розшукових) дій різновидом слідчих (розшукових) дій дає підстави стверджувати, що їм притаманні риси (характеристики) останніх - мають пізнавальну

спрямованість (спрямовані на одержання або перевірку доказів), здійснюються уповноваженими суб'єктами, визначені і регламентовані КПК України (здійснюються у визначеному порядку з дотримання процесуальної форми). В той же час їх відмінність - таємниця проведення. Останнє очевидно виключає можливість стверджувати, що застосування, наприклад, таких заходів забезпечення кримінального провадження як запобіжні заходи в період проведення негласної слідчої (розшукової) дії впливає на поведінку особи, щодо якої вона здійснюється, так, що це спонукає її не чинити перешкод одержанню доказів. Може навіть бути зворотній ефект від запобіжних заходів - максимальне припинення активності особи, знищення засобів вчинення злочину та предмету, що негативним чином впливатиме на можливість одержати інформацію, яка має доказове значення, проведенням певної негласної слідчої (розшукової) дії.

Чи є негласні слідчі (розшукові) дії тою категорією процесуальних дій, які не потребують здійснення заходів, спрямованих на забезпечення їх проведення? Ні. Аналіз процесуальної форми окремо кожної з негласних слідчих (розшукових) дій, передбачених у главі 21 КПК України, свідчить, що вони не є цілком самодостатніми в плані забезпечення таємності факту, методів, сил, засобів, їх проведення, збереження в таємниці від суб'єкта, щодо якого проводилася негласна слідча (розшукова) дія, факту її проведення, що є умовами ефективності їх проведення. В рамках спеціальних досліджень окремі науковці вказують на наявність певних заходів, що створюють умови для проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Так, автори навчально-практичного посібника «Негласні слідчі (розшукові) дії та особливості їх проведення підрозділами органів внутрішніх справ» зазначили, що метою виготовлення і використання заздалегідь ідентифікованих (помічених) і несправжніх імітаційних засобів є забезпечення неочевидності, скритності проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій від осіб, щодо яких вони проводяться, а також тих, які не беруть у них безпосередньої участі, та успішне вирішення завдань зі збирання доказів під час цих дій [6, с. 81]. С.Р. Тагієв вважає, що конфіденційне співробітництво - це скоріше інструментарій проведення тієї або іншої негласної слідчої (розшукової) дії (у якому найбільшою мірою виявляється негласна квінтесенція досліджуваних дій) [7, с. 221]. Більш за це у КПК України є негласна

слідча (розшукова) дія, яка має такий спектр завдань, в залежності від вирішення яких, вона може як забезпечувати збирання відомостей, які мають значення для кримінального провадження, так і умови для проведення іншої негласної слідчої (розшукової) дії. Мова йде про обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи. Відповідно до нормативних приписів ч. 1 ст. 267 КПК України ця негласна слідча (розшукова) дія може проводитися для: 1) виявлення і фіксації слідів вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, речей і документів, що мають значення для їх досудового розслідування, виготовлення копій чи зразків зазначених речей і документів, виявлення та вилучення зразків для дослідження під час досудового розслідування тяжкого або особливо тяжкого злочину, виявлення осіб, які розшукуються; 2) встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи, який буде проводитися в середині цього публічно недоступного місця, житла чи іншого володіння особи.

Вирішення завдань із забезпечення ефективності проведення, таємності факту, зокрема, збереження в таємниці від суб'єкта, щодо якого проводилася негласна слідча (розшукова) дія, факту її проведення, методів, сил та засобів проведення негласних слідчих (розшукових) дій, відбувається шляхом застосування спеціальних кримінально-процесуальних інструментів - кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій. У порівнянні із заходами забезпечення кримінального провадження вони не носять примусовий характер і є таємними. При чому, такі заходи можуть реалізовуватися не тільки перед, на початку, під час, але й після проведення певної негласної слідчої (розшукової) дії. Можливість їх застосування вже після проведення негласної слідчої (розшукової) дії може виступати умовою згоди особи на участь у ній. Як приклад можна навести проведення допиту як свідків осіб, які проводили негласні слідчі (розшукові) дії або були залучені до їх проведення із збереженням у таємниці відомостей про цих осіб та із застосуванням щодо них відповідних заходів безпеки, що передбачено у ч. 2 ст. 256 КПК України. Комбінація таких процесуальних та інших дій з негласними слідчими (розшуковими) діями обумовлена потребами забезпечити максимальну ефективність останніх.

Під кримінально-процесуальними заходами забезпечення проведення негласних слідчих

(розшукових) дій пропонується розуміти передбачені кримінальним процесуальним законодавством процесуальні й інші дії уповноважених суб'єктів та осіб, залучених до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які створюють умови ефективності їх проведення, отримання та збереження їх результатів для використання у кримінальному провадженні.

Основними характерними рисами кримінально-процесуальних заходів забезпечення негласних слідчих (розшукових) дій є:

- визначення їх у кримінальному процесуальному законодавстві;

- об'єктивна (потенційна) спроможність сприяти проведенню негласної слідчої (розшукової) дії (досягненню її мети, одержанню результатів, які мають значення для кримінального провадження, забезпечення таємності факту, методів, сил та засобів її проведення, безпеки осіб, які беруть участь або залучаються до її проведення);

- суб'єктами їх застосування, як правило, є компетентні державні органи та посадові особи, які здійснюють негласну слідчу (розшукову) дію або залучаються до їх проведення.

Аналіз чинного законодавства дозволяє виокремити наступні кримінально-процесуальні заходи забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій:

- заходи щодо збереження: державної таємниці під час складання, оформлення, обігу, розгляду, збереження процесуальних документів та інших матеріальних носіїв інформації, які містять відомості щодо факту та інших обставин проведення негласної слідчої (розшукової) дії; результатів негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 1 ст. 246, ст.ст. 252-255 КПК України, Розділ V Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої наказом ГП, МВС, СБ, АДПС, МФ, МЮ України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5);

- заходи конспірації під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій (ч. 2 ст. 246, ч. 1 ст. 252, ч. 2 ст. 272, ч. 3 ст. 273 КПК України, п. 1.13, 3.12, 4.10 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженої наказом ГП, МВС, СБ, АДПС, МФ, МЮ України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5);

- використання конфіденційного співробітництва (ст. 275 КПК України);

## Протидія злочинності: проблеми практики та науково-методичне забезпечення

- залучення інших осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, у тому числі спеціалістів (ч. 6 ст. 246 КПК України, п. 4.13 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженій наказом ГП, МВС, СБ, АДПС, МФ, МЮ України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5);

- заходи забезпечення безпеки учасників негласних слідчих (розшукових) дій (ст.ст. 225, 232, ч. 2 ст. 256 КПК України, Розділи II-IV Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23.12.1993 № 3782-XII);

- виготовлення, утворення несправжніх (імітаційних) засобів для проведення конкретних негласних слідчих (розшукових) дій (ст. 273 КПК України);

- проведення обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи з метою встановлення технічних засобів аудіо-, відеоконтролю особи, який буде проводитися в середині цього публічно недоступного місця, житла чи іншого володіння особи (п. 5 ч. 1 ст. 267 КПК України).

**Висновки.** Розробка питання кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій, зокрема, їх системи має важливе значення для підвищення ефективності використання останніх для збирання доказів у кримінальному провадженні.

Під останніми пропонується розуміти передбачені кримінальним процесуальним законодавством процесуальні й інші дії уповноважених суб'єктів та осіб, залучених до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які створюють умови ефективності їх проведення, отримання та збереження їх результатів для використання у кримінальному провадженні.

Виокремлення таких заходів, які за своїми ознаками та функціональним призначенням не співпадають з процесуальними діями, передбаченими у розділі II КПК України, ставить питання про те, що забезпечення виконання завдань кримінального провадження може відбуватися не тільки застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження, а й шляхом застосування кримінально-процесуальних заходів забезпечення проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Наведене розглядається нами як підстава для подальших наукових розвідок в напрямі

визначення заходів забезпечення виконання завдань кримінального провадження як категорії, що охоплює всі процесуальні та інші дії, що сприяють реалізації завдань кримінального судочинства.

### Література

1. Досудове розслідування кримінальних справ: навч.-практ. посібник / Грошевої Ю.М., Вапнярчук В.В., Капліна О.В., Шило О.Г.; за заг. ред. Ю.М. Грошевого. Х. : Фінн, 2009. 328 с.

2. Кримінальний процес: підручник / Ю.М. Грошовий та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. Х.: Право, 824 с.

3. Фаринник В.І. Заходи забезпечення кримінального провадження у новому кримінальному процесуальному законодавстві: сутність та класифікація. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 1. С. 133-142.

4. Кримінальний процес : підручник / І. В. Басиста та ін.; за заг. ред. А.Я. Хитри, Р.М. Шехавцова. Львів : *Львівський державний університет внутрішніх справ*, 2022. Ч. 1. 492 с.

5. Сотник Н.А. Заходи забезпечення кримінального провадження: генезис поняття та доцільність використання у КПК України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 9. С. 183-189.

6. Негласні слідчі (розшукові) дії та особливості їх проведення підрозділами органів внутрішніх справ : навч.-практ. посібник / Б.І. Бараненко та ін. Луганський держ. ун.-т. внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка, 2014. 433 с.

7. Тагієв С.Р. Негласні слідчі (розшукові) дії у кримінальному судочинстві України : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2015. 440 с.

*Кудінов С. С.,  
доктор юридичних наук, професор,  
головний науковий співробітник  
Державної наукової установи «Інститут  
інформації, безпеки і права Національної  
академії правових наук України»*

*Шехавцов Р. М.,  
кандидат юридичних наук, професор,  
декан факультету № 1 Інституту з підготовки  
фахівців для підрозділів Національної поліції  
Львівського державного університету  
внутрішніх справ*



## СУТНІСТЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ДОКАЗУВАННЯ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННИХ ЗАВОЛОДІНЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

Лісніченко Д. В., Мудрецька Г. В.

У статті аналізуються окремі аспекти кримінально-процесуального доказування при розслідуванні незаконних заволодінь транспортними засобами. Зауважено, що кримінально-процесуальне доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, - це пізнавально-перетворювальна діяльність суб'єктів доказування з отримання доказів учинення вказаних кримінальних правопорушень, спрямованих на незаконне заволодіння транспортними засобами, а також обґрунтування цими доказами відповідних процесуальних рішень у кримінальному провадженні.

Наголошено, що виходячи з положень ст. 91 КПК України, процесуальними засобами встановлення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, є: а) докази; б) слідчі (розшукові) дії, спрямовані на отримання (збирання) доказів; в) інші процесуальні заходи (заходи забезпечення та заходи безпеки, що застосовуються до учасників кримінального судочинства та їх близьких родичів), які спрямовані на забезпечення встановлення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, і вирішення завдань кримінального судочинства. Акцентовано, що отримання доказів - це активна цілеспрямована пізнавально-перетворювальна практична діяльність суб'єктів доказування.

Констатується, що особливості кримінально-процесуального доказування кримінальних правопорушень, спрямованих на незаконне заволодіння транспортними засобами, зумовлені низкою чинників. Зокрема незаконне заволодіння транспортними засобами може вчинятися як окремою особою, так і ситуативною групою осіб, й організованим злочинним угрупованням, які мають транснаціональний характер й корумповані зв'язки у правоохоронних, судових органах та інших владних структурах, у тому числі й різних країн, через різноманітні незаконні діяння, які в Україні охоплюються різними видами злочинів, спрямованих на незаконне заволодіння автотранспортом.

**Ключові слова:** досудове розслідування, транспортний засіб, незаконне заволодіння, кримінально-процесуальне доказування, джерело доказів.

Lisnichenko D. V., Mudretska G. V. The essence of criminal procedural evidence in the investigation of illegal possession of vehicles

The article analyzes certain aspects of criminal procedural evidence in the investigation of illegal possession of vehicles. It is noted that criminal procedural evidence in criminal proceedings related to the illegal possession of vehicles is a cognitive-transformative activity of the subjects of evidence to obtain evidence of the commission of the specified criminal offenses aimed at illegal possession of vehicles, as well as substantiation with this evidence relevant procedural decisions in criminal proceedings.

It was emphasized that based on the provisions of Article 91 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the procedural means of establishing the circumstances to be proven in criminal proceedings related to the illegal possession of vehicles are: a) evidence; b) investigative (search) actions aimed at obtaining (collecting) evidence; c) other procedural measures (security measures and security measures applied to participants in criminal proceedings and their close relatives), which are aimed at ensuring the establishment of circumstances to be proven in criminal proceedings related to illegal possession of vehicles, and solving tasks criminal justice. It is emphasized that obtaining evidence is an active purposeful cognitive-transformative practical activity of the subjects of evidence.

It is noted that the peculiarities of criminal procedural proof of criminal offenses aimed at illegal possession of vehicles are caused by a number of factors. In particular, illegal possession of vehicles can be committed both by an individual, and by a situational group of persons, and by an organized criminal group that has a transnational character and corrupt connections in law enforcement, judicial bodies, and other power structures, including those of different countries, through various illegal actions, which in Ukraine are covered by various types of crimes aimed at illegal possession of motor vehicles.

**Key words:** pre-trial investigation, vehicle, illegal possession, criminal procedural evidence, source of evidence.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Реформування кримінальної юстиції України передбачає розробку та удосконалення методів боротьби із сучасними проявами злочинності, яка набуває загрозливих масштабів та новітніх форм, а з урахуванням воєнного стану та військової агресії проти України спостерігається певне збільшення кількості окремих видів кримінальних правопорушень. Серед нових форм злочинності в останнім часом набули поширення незаконні заволодіння транспортними засобами. Як показує аналіз слідчо-оперативної та судової практики, в ході їх вчинення, залежно від конкретних обставин, учиняється низка різних видів кримінальних правопорушень як окремою особою, так і ситуативною групою осіб та організованими злочинними угрупованнями, до яких входять поряд із замовниками, покупцями, перегонниками, викрадачами й інші особи, в тому числі й посадовці митних, прикордонних органів, органів поліції, фіскальної служби, державної безпеки тощо. Відповідно до обставин незаконного заволодіння транспортними засобами дії кожного із вказаних осіб, можуть бути кваліфіковані за різними статтями Кримінального кодексу України, оскільки в цьому процесі кожний із них може брати різну участь. Для окремих організованих угруповань, які вчиняють незаконне заволодіння транспортними засобами, характерний транснаціональний характер. В окремих випадках незаконне заволодіння транспортними засобами вчиняється за допомогою низки злочинів, які вчиняються на території різних країн.

Вищезазначене зумовлює необхідність використання в доказуванні кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами кримінально-процесуальних засобів, за допомогою здійснюється досудове розслідування вказаних кримінальних правопорушень. Зазначене висвітлює низку проблемних питань теоретичного й практичного характеру, які потребують свого наукового вирішення відповідно до сучасних засад доказового права, що особливо є актуальним в умовах реформування кримінальної юстиції України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі проблемні питання кримінально-процесуального доказування, а також кримінальні, кримінологічні, криміналістичні та оперативно-розшукові аспекти кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами досліджувались у роботах таких вчених як: А. Ю. Бояренко,

В. В. Ємельяненко, В. П. Захаров, В. Г. Гончаренко, Ю. Ф. Іванов, Т. П. Матюшков, Б. Ф. Мицак, С. В. Сезонов, Д. А. Патрелюк, С. І. Шабалдас, Н. Є. Філіпенко та інших вчених. Разом з тим потребують подальшого дослідження особливості доказування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами у вітчизняній кримінально-процесуальній науці.

**Мета статті** полягає у формулюванні ключових положень кримінально-процесуального доказування при розслідуванні незаконних заволодінь транспортними засобами.

**Виклад основного матеріалу.** Доказування кримінальних правопорушень, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, як окреме питання, тісно пов'язане із загальними питаннями доказування у кримінальному процесі, які є дискусійними. Серед науковців існує точка зору, що збирання, перевірка та оцінка доказів складають вичерпний перелік елементів доказування. В. Т. Нор вважає, що доказування - це діяльність органів розслідування, прокурора і суду, а також інших учасників процесу, яка здійснюється в установлених законом процесуальних формах і спрямована на збирання, закріплення, перевірку та оцінку фактичних даних (доказів), необхідних для встановлення істини у кримінальній справі [1, с. 74-75].

М. М. Міхеєнко зауважив, що доказування - це діяльність суб'єктів кримінального процесу щодо збирання (формування), перевірки й оцінки доказів та їх процесуальних джерел, а також формулювання на цій основі певних тез і наведення аргументів для їх обґрунтування [2, с. 117]. Слушно наголошують Ю. М. Грошевий та С. М. Стахівський, що у цьому визначенні є відсутньою ознака того, що зазначена діяльність здійснюється у межах закону. З огляду на це, Ю. М. Грошевий та С. М. Стахівський пропонують уточнити, а також змінити термін «формулювання певних тез» на більш конкретний за змістом - «прийняття процесуальних рішень». Тому, на наш погляд, найбільш правильною й плідною є позиція вчених, які кримінально-процесуальне доказування розуміють як передбачену законом діяльність суб'єктів кримінального процесу щодо збирання (формування), перевірки й оцінки доказів та їх процесуальних джерел, прийняття на цій основі певних процесуальних рішень і наведення аргументів для їх обґрунтування (мотивації) [3, с. 12].

Проблема співвідношення пізнання й доказування у кримінальному процесі, без розв'язання

якої неможливо визначити поняття та зміст кримінально-процесуального пізнання, багато років є предметом дискусії науковців [4, с. 210]. Сьогодні у теорії доказового права сформувалося два основних погляди на розв'язання проблеми співвідношення кримінально-процесуального пізнання й доказування: перший передбачає отождошення цих понять, а другий полягає у тому, що ці поняття не збігаються [5, с. 114-132].

М. А. Погорецький слушно зазначає, що дослідження точок зору на співвідношення пізнання й доказування у кримінальному процесі дає підстави зробити висновок, що це не тотожні поняття [4, с. 215]. Тому слід підтримати позицію авторів, які вважають, що кримінально-процесуальне пізнання є ширшим за кримінально-процесуальне доказування [6, с. 290], оскільки пізнання у кримінальному процесі як процес здобуття знань уповноваженим суб'єктом, окрім доказування, може бути здійснено також в інший спосіб, наприклад, шляхом ознайомлення слідчого з довідковою літературою, бесіди з очевидцями події злочину чи з особами, які можуть охарактеризувати свідка, потерпілого, обвинуваченого, отримання консультації у фахівця тощо, за умови, що отримані у такий спосіб дані не включено до доказування у кримінальному процесі [4, с. 215-216].

Спираючись на гносеологічну природу доказування, можна зробити висновок, що доказування існує на всіх стадіях кримінального процесу та є кримінально-процесуальним доказуванням, оскільки здійснюється у сфері кримінально-процесуальної діяльності. Серед способів збирання доказів слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії мають найбільшу питому вагу. В кримінально-процесуальній літературі існують різні точки зору на природу слідчих дій. Так, Д. Б. Сергєєва під останніми в одних випадках розуміє всі процесуально значущі акти слідчого, а в інших наголошує на їх пізнавальному аспекті й трактує як дії щодо збирання доказів. Слідчі дії - це спрямований на формування доказів вид кримінально-процесуальної діяльності, яка здійснюється лише державним органом (дізнання, досудового слідства) і включає сукупність прийомів пошуку, пізнання та засвідчення фактичних даних [7, с. 55]. І. І. Циліурік визначає поняття «слідчі (розшукові) дії» у вузькому розумінні як передбачену КПК України процесуальна діяльність, яка є основним способом збирання доказів у кримінальному провадженні, здійснювана уповноваженими на те законом службовими особами і безпосередньо спрямована на виявлення, отримання,

закріплення і перевірку (оцінку) відомостей, що відносяться до справи. Характеризуються слідчі (розшукові) дії сукупністю пошукових, пізнавальних та посвідчувальних процесуальних процедур, визначеним колом учасників, детальною регламентацією всього порядку їх проведення, оформлення, а також забезпеченістю опосередком легітимного процесуального примусу [8, с. 5]. Як слушно зазначає М. А. Погорецький, не лише термін «збирання доказів», але й термін «формування доказів», який пропонують окремі вчені використовувати замість терміну «збирання доказів», не може бути визнано вдалим, оскільки він не повністю відображає сутність початкового етапу доказування [4, с. 505].

Висловлені точки зору щодо структури процесу доказування наголошують на необхідності пошуків її уніфікації, надання їй найбільш загального вигляду, що ілюструє рух як окремого доказу, так і всієї сукупності доказів, які фігурують у кримінальному провадженні. Такою універсальною структурою доказування міг би стати поділ його на два етапи, що формують його як єдиний процес: 1) отримання доказів; 2) використання доказів для обґрунтування рішень у кримінальному провадженні.

Отримання процесуальних доказів є першим етапом кримінально-процесуального доказування, який здійснюється в результаті: 1) проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій; 2) витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених КПК України; 3) надання фактичних даних та їх джерел, що можуть стати доказами у кримінальному провадженні, особам, у провадженні яких перебуває кримінальне провадження, підозрюваним, його захисником, цивільним відповідачем і їх представниками, а також будь-якими громадянами, підприємствами, установами, організаціями.

Збирання доказів нерозривно пов'язано з їх перевіркою, а також перевіркою їх процесуальних джерел. Насамперед, необхідно зазначити, що у чинному КПК України наразі не існує окремої статті, яка б визначала діяльність щодо перевірки доказів. Це, на нашу думку, вказане положення є суттєвою теоретичною та прикладною прогалиною у вітчизняному законодавстві, яка має бути усунута. Метою перевірки доказів та їх джерел

є визначення їх достовірності, повноти, законності засобів їх отримання. Основними способами їх перевірки є аналіз кожного з них окремо, зіставлення з іншими доказами та їх джерелами, а також провадження повторних або нових слідчих і судових дій. Деякі процесуальні дії переважно визначені законом і використовуються на практиці саме для перевірки вже наявних у кримінальному провадженні доказів та їх джерел. В. П. Сердюк вказує, що кожна зі слідчих дій є розшуковою, тому всі вони спрямовані на пошук доказу: деякі з них їх прямо закріплюють, а інші мають це своїм завданням, але виконуються вони офіційно і лише у рамках єдиного закону - КПК України [9, с. 258].

На відміну від перевірки доказів, яку не регламентує КПК України, оцінку доказів регламентує ст. 94 КПК України. Але одразу необхідно звернути увагу на те, що у зазначеній статті не йдеться про процесуальні джерела. Така позиція законодавця є незрозумілою та непослідовною, адже оцінюються як докази, так і їх процесуальні джерела. До речі, у ч. 2 ст. 84 КПК України законодавець дає перелік тих самих процесуальних джерел. Так, у ст. 94 КПК України законодавець закріпив, що слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд за своїм внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному й неупередженому дослідженні всіх обставин кримінального провадження, керуючись законом, оцінюють кожний доказ з точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів - з точки зору достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення. Жоден доказ не має наперед встановленої сили [10]. Більшість процесуалістів підтримують таку точку зору та оцінку доказів теж визначають як розумову діяльність осіб, які провадять кримінальний процес [6, с. 117]. Так, на думку В. М. Тертишника, оцінка доказів - це розумова, логічна діяльність особи, яка провадить дізнання, слідчого, прокурора, захисника та суду, що викликає в них переконання про допустимість, належність, достовірність, значущість кожного доказу та достатність їх сукупності для встановлення обставин, які мають значення у справі [11, с. 339]. Як слушно зазначає Є. Г. Коваленко, оцінка доказів навіть в одній стадії процесу є остаточною і ніколи не може бути попередньою, оскільки закон не знає попередніх рішень. Оцінка доказів за внутрішнім переконанням слідчого, прокурора та судді, яка об'єктивно виразилася в їх постанові, ухвалі або

виroku, на момент прийняття кожного рішення є остаточною, а не попередньою. Якщо згодом буде прийнято нове рішення, в тому числі й про скасування або зміну попереднього рішення, то воно буде прийнято на основі нової оцінки доказів, а попередня оцінка не може бути відмінена або змінена, вона завжди залишається фактом, що відбувся [12, с. 20].

Встановлення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних правопорушеннях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, можливе лише при комплексному застосуванні процесуальних і непроцесуальних засобів доказування, де процесуальним засобом доказування відводиться провідне місце. Слідчі (розшукові) дії як основні засоби у встановленні обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, характеризуються певними ознаками, на підставі яких можна визначити критерії для їх класифікації. Залежно від слідчої ситуації, що складається по кожному кримінальному провадженні про кримінальні правопорушення, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, обставини, що підлягають доказуванню можуть встановлюватися різними слідчими (розшуковими) діями. Найбільш поширеними серед них у цій категорії кримінальних правопорушень є допит, огляд документів та їх вилучення, обшук, слідчий експеримент, одночасний допит двох і більше осіб, судова експертиза.

Важливе значення в установленні обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, мають також заходи забезпечення кримінального провадження (заходи примусу), а також заходи безпеки, що застосовуються до учасників кримінального судочинства. Такі заходи відіграють забезпечувальну функцію в установленні обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами.

Виходячи з положень ст. 91 КПК України, процесуальними засобами встановлення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, є: а) докази; б) слідчі (розшукові) дії, спрямовані на отримання (збирання) доказів; в) інші процесуальні заходи (заходи забезпечення та заходи безпеки, що застосовуються до учасників кримінального

судочинства та їх близьких родичів), які спрямовані на забезпечення встановлення обставин, що підлягають доказуванню у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, і вирішення завдань кримінального судочинства.

**Висновки.** Кримінально-процесуальне доказування у кримінальних провадженнях, пов'язаних з незаконним заволодінням транспортними засобами, - це пізнавально-перетворювальна діяльність суб'єктів доказування з отримання доказів учинення вказаних кримінальних правопорушень, спрямованих на незаконне заволодіння транспортними засобами, а також обґрунтування цими доказами відповідних процесуальних рішень у кримінальному провадженні.

Сутність цієї діяльності полягає у відшукуванні та встановленні фактичних даних про кримінальні правопорушення, спрямовані на незаконне заволодіння транспортними засобами, джерел цих фактичних даних, їх перевірки та оцінки, визнанні їх доказами у кримінальному провадженні особами, які уповноважені здійснювати досудове розслідування, а також обґрунтуванні отриманими доказами відповідних процесуальних рішень у кримінальному провадженні.

Отримання окремого процесуального доказу - це не одномоментний акт (отримання готових доказів), а активна цілеспрямована пізнавально-перетворювальна практична діяльність суб'єктів доказування взагалі й тих з них, хто безпосередньо здійснює досудове розслідування та судовий розгляд кримінального провадження, зокрема. Ця діяльність складається з окремих взаємозалежних і взаємовпливових елементів: а) пошуку і виявлення (вилучення, здобування) фактичних даних та їх джерел; б) перевірки, оцінки фактичних даних і їх джерел, їх процесуального оформлення (закріплення) й надання фактичним даним та їх джерелам статусу певного доказу в кримінальному провадженні, які лише умовно виокремлюються як самостійні категорії для всебічного дослідження процесу кримінально-процесуального доказування. Вказані елементи процесуального доказування властиві тією чи іншою мірою кожному із зазначених способів отримання доказів, передбачених ч. 2 ст. 91 КПК України в будь-яких кримінальних провадженнях, у тому числі й щодо кримінальних правопорушень, спрямованих на незаконне заволодіння транспортними засобами.

Особливості кримінально-процесуального доказування кримінальних правопорушень,

спрямованих на незаконне заволодіння транспортними засобами, зумовлені низкою чинників. Зокрема незаконне заволодіння транспортними засобами може вчинятися як окремою особою, так і ситуативною групою осіб, й організованим злочинними угрупованням, які мають транснаціональний характер й корумповані зв'язки у правоохоронних, судових органах та інших владних структурах, у тому числі й різних країн, через різноманітні незаконні діяння, які в Україні охоплюються різними видами злочинів, спрямованих на незаконне заволодіння автотранспортом.

#### Література

1. Нор В. Т. Проблеми теорії і практики судових доказів. Львів : Вища школа, 1978. 112 с.
2. Михеєнко М. М., Нор В. Т., Шибіко В. П. Кримінальний процес України. К.: Либідь, 1999. 536 с.
3. Грошевий Ю. М., Стахівський С. М. Докази і доказування у кримінальному процесі : [наук.-практ. посіб.]. К. : КНТ, 2006. 272 с.
4. Погорецький М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : монографія. Х. : Арсіс, ЛТД, 2007. 576 с.
5. Погорецький М. А. Співвідношення пізнання і доказування у кримінальному процесі та місце в них оперативно-розшукової діяльності. Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. праць. 2003. № 7. С. 114-132.
6. Теорія доказів: підручник для слухачів магістратури юридичних вузів / Антонов К. В., Сачко О. В., Тertiшник В. М., Уваров В. Г./ За заг. ред. д.ю.н, професора В. М. Тertiшника. К.: Алерта, 2015. 148 с.
7. Сергєєва Д. Б. Щодо визначення поняття слідчих (розшукових) дій за новим Кримінальним процесуальним кодексом України. Юридичний часопис Національної Академії внутрішніх справ. 2013. № 2. С. 52-56.
8. Цилюрик І.І. Гарантії прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження під час проведення слідчих (розшукових) дій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Львів, 2020. 19 с.
9. Сердюк В.П. Слідчі (розшукові) дії у кримінальному провадженні України: процесуальні проблеми. Право і суспільство. 2017. № 1. Частина 2. С. 255-259.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

Протидія злочинності: проблеми практики  
та науково-методичне забезпечення

11. Тертишник В. М. Кримінально-процесуальне право України: підручник. [4-те вид., доп. і переробл.]. К. : А.С.К., 2003. 1120 с.

12. Коваленко Є. Г. Теорія доказів у кримінальному процесі України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2006. 632 с.

*Лісніченко Д. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу*

---

---

*та криміналістики  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Мудрецька Г. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
та криміналістики  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПОНЯТЬ ВИКОРИСТАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ/АКТИВНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВООХОРОНЦЯМИ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ)

Карбовський Д. О.

У роботі розкрито порядок та особливості використання/застосування працівниками поліції законодавчо визначеного комплексу заходів примусу у правоохоронній діяльності. Враховуючи важливість належного забезпечення конституційних прав громадян щодо збереження їх життя і здоров'я як найвищої соціальної цінності, підкреслено необхідність чіткого дотримання поліцейськими правового компоненту застосування сили при забезпеченні публічного порядку в цілому як умови ефективного запобігання виникненню цієї проблеми.

На основі проведеного аналізу попередніх публікацій з піднятої теми визначено предмет дослідження, розкрито актуальність та обґрунтована необхідність чіткого дотримання правоохоронцями встановленого порядку застосування сили під час несення служби з охорони громадського порядку та в боротьбі із злочинністю, виділено деякі існуючі проблемні аспекти. Наведено визначення поліцейських заходів та здійснено їх характеристику, проведено їх класифікацію: 1) дії або комплекс дій превентивного та 2) примусового характеру.

Розкрито зміст поняття поліцейського заходу примусу, під котрим розуміються такі види, як: 1) застосування правоохоронцями фізичного впливу (сили), 2) спеціальних засобів та 3) вогнепальної зброї. Наголошено, що вид та інтенсивність застосування заходів примусу визначаються поліцейським з урахуванням конкретної ситуації, характеру правопорушення та індивідуальних особливостей особи, яка вчинила правопорушення.

Приділено належну увагу аналізу змісту таких термінів чинного законодавства України (в частині правоохоронної діяльності) як використання та застосування заходів примусу, а також розкрито особливості активного застосування вогнепальної зброї, спецзасобів чи заходів фізичного впливу.

Активне застосуванням поліцейських засобів примусу розуміється як окремий (крайній) спосіб використання правоохоронцями спецзасобів та вогнепальної зброї, характерними ознаками якого є: 1) визначення та оперативне досягнення мети мінімізації подальшого завдання шкоди правопорушником

особі чи довіллю або вчинюваного ним опору поліцейському; 2) припинення особою правопорушення/злочину; 3) відвернення загрози життю і здоров'ю працівникові поліції чи інших осіб; 4) потенційне завдання тілесних ушкоджень особі правопорушника шляхом його травмування/спричинення смерті більш ніж одним пострілом. Законодавством визначено вичерпний перелік випадків (небезпечних ситуацій), в котрих допускається активне застосування вогнепальної зброї - застосування зброї на ураження без попередження (згідно ЗУ «Про Національну поліцію»), сила має бути пропорційною реальній загрозі, забезпечувати в повній мірі досягнення правоохоронцями поставлених до виконання завдань із забезпечення публічної безпеки чи подолання існуючої злочинності.

Важливою умовою при активному застосуванні поліцейськими заходів примусу після досягнення визначеної мети є обов'язкова оцінка отриманих порушником тілесних ушкоджень та надання особі невідкладної домедичної допомоги.

Зроблено висновки про необхідність подальшого удосконалення професійної готовності поліцейських з наряду вогневої підготовки для формування цього важливого складового компоненту їх службово-бойової діяльності, удосконалення належної фахової компетенції правоохоронців та підвищення рівня вогнепальної культури сучасних працівників поліції.

**Ключові слова:** працівники поліції, чинне законодавство України, охорона громадського порядку, боротьба із злочинністю, поліцейські заходи, заходи примусу, вогнепальна зброя, порядок використання спецзасобів та зброї, застосування/активне застосування заходів примусу.

**Karbovskiy D. O. Comparative analysis of the concepts of use and application/active application of coercive measures by law enforcement officers (on the example of the legislation of Ukraine)**

The article reveals the procedure and peculiarities of use/application by police officers of the legally defined set of coercive measures in law enforcement

activities. Taking into account the importance of properly ensuring the constitutional rights of citizens regarding the preservation of their lives and health as the highest social value, the need for police officers to clearly observe the legal component of the use of force in ensuring public order in general as a condition for effective prevention of this problem is emphasized.

Based on the analysis of previous publications on the raised topic, the subject of the study was determined, the relevance and justified need for law enforcement officers to strictly observation the established procedure for the use of force while performing public order protection and combating crime, and some existing problematic aspects were highlighted. Police measures are defined and characterized, and their classification is carried out: 1) actions or a set of actions of preventive and 2) coercive nature.

The content of the concept of coercive police measure is revealed, which includes such types as: 1) use of physical influence (force) by law enforcement officers, 2) special means and 3) firearms. It was emphasized that the type and intensity of coercive measures are determined by the police taking into account the specific situation, the nature of the offense and the individual characteristics of the person who committed the offense.

Due attention was paid to the analysis of the content of such terms of the current legislation of Ukraine (in terms of law enforcement activities) as the use and application of coercive measures, the peculiarities of the active use of firearms, special means or measures of physical influence are also revealed.

Active use of police means of coercion is understood as a separate (extreme) method of use of special equipment and firearms by law enforcement officers, the characteristic features of which are: 1) determination and prompt achievement of the goal of minimizing further damage by the offender to the person or the environment or resistance to the police by him; 2) termination of the offense/crime by the person; 3) averting a threat to the life and health of a police officer or other persons; 4) potential infliction of bodily harm to the person of the offender by injuring him/ causing death with more than one shot. The legislation defines an exhaustive list of cases (dangerous situations) in which the active use of firearms is allowed - the use of weapons to injure without warning (according to the LU «On the National Police»), the force must be proportional to the real threat, ensure that law enforcement officers fully achieve the tasks set for execution tasks of ensuring public safety or overcoming existing crime.

An important condition for the active application of coercive measures by the police after achieving the specified goal is the mandatory assessment of the physical injuries received by the violator and the provision of emergency first aid to the person.

Conclusions were made about the need to further improvement the professional readiness of police officers

in the area of fire training for the formation of this important component of their service-combat activity, improvement of the proper professional competence of law enforcement officers, and raising the level of firearms culture of modern police officers.

**Key words:** police officers, current legislation of Ukraine, protection of public order, fight against crime, police measures, coercive measures, firearms, procedure for using special equipment and weapons, application/ active application of coercive measures.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Конституція України визначає прямі основоположні норми щодо забезпечення безпеки життєдіяльності кожної людини - життя та здоров'я особи є найвищою соціальною цінністю (стаття 3), стаття 27 Основного закону української держави стверджує невід'ємне право на життя для кожної людини. Також наступні положення цієї статті вказують, що ніхто не може бути свавільно позбавлений життя, а захищати життя людини - безпосередній обов'язок держави [1].

У той же час кожен громадянин має конституційне право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань - не тільки від злочинного елементу, а й якщо такі дії здійснюються з боку працівників правоохоронних органів у процесі забезпечення ними публічної безпеки чи в боротьбі із злочинністю (при застосуванні ними поліцейських заходів примусу стосовно правопорушників тощо) [1].

Для забезпечення охорони громадського порядку (далі - ОГП) та публічної безпеки (тобто підтримання нормальних умов життєдіяльності для всіх членів суспільства) Закон України (далі - ЗУ) «Про Національну поліцію» (далі - НП) встановлює правові підстави для застосування **поліцейських заходів** (розділ V. Поліцейські заходи, статті 29 вищезазначеного ЗУ «Про НП»), під котрими розуміємо дії або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежують певні права і свободи людини та застосовується працівниками поліції відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень [2] (див. схему 1):



Схема 1. Види поліцейських заходів



Стаття 42 цього Закону визначає поняття поліцейського *заходу примусу*, під котрим розуміємо такі види, як застосування правоохоронцями фізичного впливу (сили), спеціальних засобів та вогнепальної зброї [2] (див. схему 2):

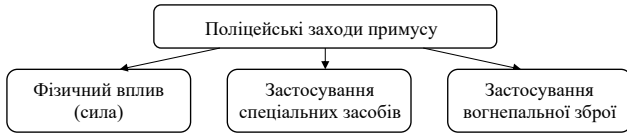


Схема 2. Види поліцейських заходів примусу

У відповідності з вимогами п. 3 статті 43 ЗУ «Про НП», вид та інтенсивність застосування заходів примусу визначаються з урахуванням конкретної ситуації, характеру правопорушення та індивідуальних особливостей особи, яка вчинила правопорушення [2], котрі (заходи примусу - *уточнено нами*), в тому числі, можуть використовуватися працівниками поліції активно (без попередження, інтенсивно) [там само]. В той же час, законодавець при введенні в тіло закону терміну «активне застосування» вогнепальної зброї (стаття 46 цього ЗУ) не розкриває його особливості, не наводить вичерпний перелік таких ситуацій та не пояснює їх відмінність від інших визначених випадків застосування чи використання зброї.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Питання щодо порядку та правових підстав застосування правоохоронцями заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та зброї до прийняття Закону України «Про НП» [2] розглядалось низкою вчених (П.П. Андрушко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, О.К. Безсмертний, С.Є. Бутов, Т.С. Вайда, В.П. Віденко, О.Ф. Гіда, А.І. Каплінов, А.В. Корінець, Н.Т. Куц, В.В. Новиков, Л.Л. Попов, С.М. Решко, А.О. Терещук, М.П. Федоров, О.С. Фролов, М.І. Якубович та ін.).

У той же час дослідження проблем застосування працівниками органів та підрозділів НПУ поліцейських заходів у сучасних умовах з врахуванням незначного часу від прийняття чинного ЗУ «Про НП» систематично не здійснювалося. Окремі спроби щодо уточнення термінологічного апарату з питання застосування поліцейських заходів примусу працівниками НПУ в контексті чинного законодавства в сучасних умовах здійснювали Т.С. Вайда, А.В. Жбанчик, О.Г. Комісаров, О.І. Кузнецов, Т.П. Мінка, В.І. Осадчий, Д.Ю. Сіротченко, В.П. Тимофєєв, О.І. Ульянов та ін. Так, Т.П. Мінка та ряд інших вчених вважають, що потребує додаткового тлумачення

використання у статті 46 Закону України «Про НП» [2] таких термінів, як «застосування зброї» та «активне застосування зброї», «використання зброї» [3, с. 24-28].

Деякі вчені вважають, що різниці в словосполученнях - між використанням зброї та її застосуванням (О.І. Ульянов) [4, с. 34-36], між застосуванням зброї та її активним застосуванням (В.І. Осадчий) [5, с. 154-160] - немає, всі ці дії характеризують належний порядок здійснення поліцейськими професійної діяльності (застосування зброї чи інших спецзасобів для протидії загрози (спрямування законодавчо передбачених можливостей поліцейського на ураження правопорушника) різного ступеня, подолання вчинюваного злочинцем опору діям правоохоронця, для виклику підмоги, припинення нападу тварин тощо).

Виходячи з етимологічного значення терміну «застосовувати» (використовувати, вживати що-небудь з користю, користуватися чимось, вводити в практику, застосування), під ним розуміють активну поведінку (діяльність) особи. Саме так термін «застосування» сприймається, зокрема, в п. 1 ч. 4 ст. 46 ЗУ «Про НП»: «Поліцейський уповноважений у виняткових випадках застосовувати вогнепальну зброю: 1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї, у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю». Інакше кажучи, обидва словосполучення - «застосування вогнепальної зброї» та «активне застосування вогнепальної зброї» несуть ідентичне смислове навантаження. Тому акцентувати увагу на застосуванні вогнепальної зброї саме активного заходу, на думку вищезазначених вчених, є зайвим [5, с. 157-158].

Неоднозначне трактування значень вищезазначеної та іншої термінології в частині використання правоохоронцями поліцейських засобів примусу на практиці породжує непоодинокі випадки непропорційного (неадекватного утвореним обставинам чи реальній загрози) їх застосування у правоохоронній діяльності стосовно ліквідації існуючої небезпеки з боку правопорушника, що стає причиною виникнення у суспільстві в окремих випадках резонансних ситуацій, породжує недовіру до діяльності представників НПУ, доцільності використовуваних працівниками поліції законних способів професійного забезпечення охорони та захисту публічної безпеки та громадського порядку.

**Метою роботи** є дослідження теоретичних та практичних аспектів проблеми активного застосування правоохоронцями поліцейських засобів примусу, зокрема, спеціальних засобів та

вогнепальної зброї (на прикладі норм ЗУ «Про НП»).

**Результати дослідження.** При користуванні вищезазначеними термінами («застосування» та «використання» заходів примусу) у юридичній площині (як правовими категоріями) варто перш за все конкретизувати їх смислове значення та встановити однозначність розуміння (трактування) в подальшому викладенні матеріалу статті. Для цього доцільно використати відповідні положення загальноприйнятих підходів, котрі становлять основу теорії держави і права. Зокрема, вчені (наприклад, О.Ф. Скакун та ін.) виділяють декілька форм реалізації права за складністю і характером дій суб'єкта (за участю чи без участі держави): 1) проста, безпосередня (без участі держави) - *додержання; виконання; використання*; 2) складна, опосередкована (за участю держави) - *застосування* [6, с. 388].

*Використання* як форма реалізації права полягає у потенційному *користуванні особою можливостями*, які надаються правовими нормами, у здійсненні суб'єктивних прав для задоволення власного інтересу чи потреби (наприклад, реалізація права на вищу освіту). Припускає як активну, так і пасивну поведінку суб'єкта [6, с. 388]. Наприклад, для належної охорони державних/громадських інтересів чи захисту прав людини (здійснення ОГП, забезпечення публічної безпеки чи ведення боротьби із злочинністю тощо) немає принципової різниці щодо обрання доцільного/ефективного способу для досягнення мети в конкретних умовах: наприклад, яким способом із потенційно можливих поліцейський викличе для себе допомогу (мобільним телефоном, радіозв'язком, свистком, пострілом з пістолета вгору, звернеться до громадян тощо); який спосіб з доступних/найбільш зручних правоохоронець обере для зупинення нападу собаки, котра загрожує йому або іншій особі (за допомогою вербальних засобів - окриком «Стій! Не рухатись!», «Приберіть негайно собаку!» чи фізичних засобів (сили) - використає підручні засоби (камінь, палку та ін.) або пострілом зі вогнепальної зброї).

Категорія *використання* вживається для позначення дій правоохоронців, котрі можуть мати різні потенційні можливості для вибору довільних варіантів їх реалізації у формі окремих конкретних заходів щодо законного досягнення цілі (на розсуд правоохоронця, поліцейський має можливість вибору поведінки, є час для реалізації задуму тощо) і в окремих випадках безпосередньо не пов'язані з виконання професійних

(службових, функціональних) обов'язків щодо *оперативного* припинення правопорушення чи злочину при загрозі для життя чи здоров'я жертви (потерпілої особи) [6].

Під категорією *застосування* розуміють здійснення дій (виконання правоохоронцями фахової діяльності, наприклад, вчинення необхідних службових дій, проведення оперативних заходів від імені держави тощо), котрі: 1) визначені (конкретизовані) нормами законодавства; 2) входять у їхні посадові (службові) обов'язки з метою виконання поставлених керівництвом органу чи підрозділу поліції оперативних завдань з ОГП та 3) реалізуються безпосередньо у правоохоронній діяльності.

По своїй суті термін «*застосування*» означає використання на практиці, безпосереднє вживання чогось для досягнення цілі, тобто практичну сторону будь-якого процесу. Зміст вказаних понять у ЗУ «Про НП» підтверджує нашу тезу про те, що прийняття рішення про «*використання*» працівниками НПУ заходів примусу *не тягне* на практиці за собою їх (заходів примусу - *уточнено нами*) обов'язкову реальну та безпосередню реалізацію при вирішенні конкретної ситуації, поліцейський має можливість для вибору декількох альтернативних варіантів рівноцінних ефективних дій, котрі приведуть до досягнення бажаного результату (мети).

Разом з тим, можна погодитися з тим, що в побуті ці терміни часто вживаються як слова-синоніми, виходячи з трактування словника української мови та синонімічного словника. Однак, зважаючи на особливість правоохоронної діяльності НПУ, зокрема, юридичні наслідки застосування поліцейськими заходів примусу щодо подальшого стану життя чи здоров'я особи, поняття «*використовувати*» означає практично вживати що-небудь (напр., засоби вербального впливу чи заходи примусу) для досягнення чи втілення конкретної мети (припинення злочину, захисту особи від небезпеки); включає в себе практику реалізації чого-небудь (напр., алгоритму дій поліцейського згідно тактики припинення різного роду правопорушень чи злочинів) або можливість практичного застосування чогось (напр., попередження, вогнепальної зброї чи спецзасобів на ураження).

Таким чином, проведений аналіз сутності юридичного аспекту понять «*використання*» і «*застосування*» та практичний досвід функціонування системи заходів із забезпечення безпеки/оборони особи у правоохоронній галузі доводить, що ці терміни мають зовсім різне значення при

реалізації дій поліцейських на практиці, юридичний термін «використання» працівниками НПУ заходів примусу/зброї є ширшим за сферою регулювання суспільних відносин, ніж їх, зокрема (зброї) «застосування» поліцейськими.

Для унормування понятійного апарату щодо застосування заходів примусу доцільно, на наш погляд, для вищезазначених термінів уточнити їх смислове значення у ЗУ «Про НП» таким чином: *застосування працівниками НП зброї* - організований порядок законних дій поліцейського (сил) НПУ з використанням наявного озброєння (військової техніки) для виконання визначених законами України завдань в умовах мирного та воєнного часу з метою досягнення визначеної правоохоронної мети; *використання працівниками НП зброї* - організований порядок дій поліцейського (сил) НПУ щодо виконання покладених на них завдань, визначених законодавством, із застосуванням, за необхідності, зброї/військової техніки, сил і засобів у боротьбі із злочинністю у визначених формах та способах.

Термін «активний» зустрічається як при визначенні видів (груп) спеціальних засобів (маємо на увазі засоби *активної оборони*), так і при застосуванні вогнепальної зброї (п. 10 статті 46 ЗУ «Про Національну поліцію» [2]: «Поліцейський зобов'язаний у письмовій формі ... негайно повідомити свого керівника про активне застосування вогнепальної зброї, який, у свою чергу, зобов'язаний поінформувати центральний орган управління поліції та відповідного прокурора»). Зокрема, за традиційною класифікацією спецзасоби поділяються на такі групи (див. схему 3):



**Схема 3. Загальна класифікація спеціальних засобів, котрі перебувають на озброєнні органів та підрозділів Національної поліції України**

Розглянемо термін «активний» у контексті порядку та інтенсивності застосування поліцейських заходів примусу (вогнепальної зброї та спеціальних засобів активної оборони). По-перше, потрібно уточнити лінгвістичне значення самого терміну *активний*, під котрим в широкому значенні розуміються наступні характеристики: 1) енергійний, діяльний (протилежне - пасивний); який розвивається, діючий. Наприклад, засоби

індивідуального захисту не можуть бути активними, оскільки вони призначені для статичного захисту визначеної ділянки тіла (окремих органів та систем організму), тобто розміщуються (наприклад, закріплюються) постійно на одному й тому ж місці тіла поліцейського, не використовуються для впливу з будь-якими цілями на іншу особу; 2) *спец.* здатний вступати в реакцію, взаємодіяти з чим-небудь. Тобто передбачається інший суб'єкт, по відношенні до котрого буде здійснено подальший вплив (дія). Наприклад, застосування зброї для відбиття нападу на поліцейського чи членів його сім'ї у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю з боку правопорушника зброя застосовується правоохоронцем на ураження для припинення небезпечних дій з боку іншої особи (осіб), в тому числі й без попередження внаслідок раптового нападу на правоохоронця чи при спробі доторкнутися до його зброї, скоротивши визначену ним відстань; 3) *шаблон. грам.* який показує дію, що переходить на об'єкт (про зворотній стан). Наприклад, застосування заходів примусу для захисту осіб від нападу правопорушника, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю; застосування зброї для затримання особи, яка вчинила тяжкий чи особливо тяжкий злочин і намагається втекти; для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського (стаття 46 ЗУ «Про НП») [7].

Таким чином, *під активним застосуванням поліцейськими засобів примусу розуміється* як крайній (найбільш суворий у частині вогнепальної зброї - *уточнено нами*) спосіб використання спецзасобів та іншого озброєння, при котрому ставиться за мету оперативне і критичне зменшення опору правопорушника і може (за необхідності) призводити до поранення або смерті цієї особи/осіб. Такі наслідки застосування спецзасобів чи вогнепальної зброї вимагають від поліцейського дотримання чіткої службової дисципліни та гласності (щодо повідомлення керівників, прокурору та сповіщення центрального органу поліції) [2].

Разом з тим, використовуючи логіку законодавця про запровадженні в законодавство терміну «активне застосування» зброї (конкретні випадки законодавцем не уточнено) як поліцейського заходу примусу, варто передбачати існування й протилежного способу дій правоохоронця - звичайного («пасивного») застосування зброї поліцейським (див. схему 4).



Схема 4. Види впливу поліцейських засобів примусу на особу в залежності від інтенсивності їх використання

На нашу думку, на відміну від активного застосування вогнепальної зброї чи засобів активної оборони при «пасивному» (нижчому рівні активності, в багатьох випадках в штатних ситуаціях) способі їх застосування або використання ці обставини мають такі особливості: 1) не настають суттєві наслідки для життя та здоров'я особи (наприклад, поліцейський не ставить перед собою мету цілеспрямовано нанести смертельні поранення чи травми середньої тяжкості (важкі тілесні ушкодження) людині, проти котрої буде використана зброя на ураження. Виняток становлять тварини, котрі можуть бути знешкоджені в разі створення ними загрози життю чи здоров'ю особі чи поліцейському (у відповідності до статті 180 Цивільного кодексу України тварини є особливим об'єктом цивільних прав, на них поширюється правовий режим речі, крім випадків, встановлених законом) [8]; 2) вмотивовано не завдається значна матеріальна шкода навколишньому природному середовищу (дерева, кущі тощо) чи штучним об'єктам довкілля (будівлі, споруди, АЗС, транспортні засоби тощо); 3) у поліцейського є час для попередження правопорушника про намір застосування зброї.

Таким чином, в нашому розумінні *пасивне (штатне) використання (застосування) зброї* - це способи користування засобами активної оборони чи вогнепальною зброєю, коли безпосередньо не відбувається цілеспрямованого впливу на досягнення травмувальним фактором термінального стану в особі. Серед таких пасивних способів користування поліцейським зброєю можна виділити наступні дії або комплекс дій правоохоронця: 1) носіння зброї працівником поліції в кобурі під час виконання службових обов'язків (превентивний опосередкований вплив на стримування протиправної поведінки громадян під час охорони громадського порядку); 2) поліцейський може взяти до рук вогнепальну зброю (витягнути зброю з кобури, привести її у готовність - тобто дослати патрон у патронник без проведення пострілу - так зване оголення зброї) при проведенні превентивних заходів (перевірки документів в особі, поверхневої перевірки, огляді транспортних засобів,

конвоювання затриманих тощо); 3) попередження про намір застосування зброї - не тільки голосом, а й проведення попереджувального пострілу вгору (на поверхню, котра здатна прийняти кулю - стовбур дерева, земля тощо); розпилювання сльозогінного газу на значній відстані до порушника або спрямування струменя газу спецзасобу вгору (вбік); 4) у відповідності до п. 13 статті 46 ЗУ «Про НП» поліцейський може використати вогнепальну зброю для подання сигналу тривоги або виклику допоміжних сил, а також для знешкодження тварини, яка загрожує життю чи здоров'ю поліцейського та інших осіб [2]; 5) згідно норми пп. 7 п. 4 статті 46 ЗУ «Про НП» поліцейський уповноважений у виняткових випадках застосовувати вогнепальну зброю, наприклад, для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського [2]. Хоча ми погоджуємося, що цей випадок застосування зброї може призвести (при збігу певних несприятливих умов) до завдання значної шкоди життю чи здоров'ю особі або матеріальних збитків. З цих міркувань законодавець забороняє застосування зброї (п. 9 статті 46 ЗУ «Про НП») в певних обставинах: поліцейському заборонено застосовувати вогнепальну зброю в місцях, де може бути завдано шкоди іншим особам, а також у вогнебезпечних та вибухонебезпечних місцях, крім випадків необхідності відбиття нападу або при крайній необхідності [2].

Ці види використання та застосування поліцейським зброї, котрі ми умовно відносимо до пасивного способу, є також й значним психологічним впливом на правопорушника (О.С. Фролов), а проведені підготовчі дії щодо можливого її застосування - одним із етапів для подальшої потенційної реалізації цього заходу примусу [9].

Мінімальну кількість пострілів, яке дає можливість розрізнити активне застосування зброї від неактивного, законом також не встановлено. На наш погляд, їх повинно бути не менше двох, оскільки активним застосуванням зброї внаслідок одного пострілу (використання одного патрона) в більшості випадків складно назвати умовно «активним», хоча це питання має теж дискусійний аспект (наприклад, постріл, котрий став причиною смерті особи/декількох осіб, завдав значної шкоди/руйнувань тощо).

Ряд авторів (А.В. Жбанчик, О.Г. Комісаров, В.П. Тимофєєв, Д.Ю. Сіротченков, О.І. Кузнецов та ін.) застосування поліцейським вогнепальної зброї відносять до адекватного (пропорційного) способу подолання активного опору/збройного нападу

з боку правопорушника. З об'єктивної сторони це здійснюється поліцейським як заходи/способи особистої оборони, якщо відвернення чи припинення відповідного нападу/подолання збройного опору неможливо досягнути іншими засобами - оголення вогнепальної зброї, приведення її до бойової готовності та спрямування у бік правопорушника (демонстрація вогнепальної зброї) як попередження особи про можливість її подальшого активного застосування. В ЗУ «Про НП» цей підхід відображено в пп. 6 та 12 статті 46 щодо можливості застосування вогнепальної зброї без попередження - 1) спроба особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену поліцейським відстань, чи доторкнутися до зброї; 2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю чи здоров'ю людей; 3) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу; 4) якщо особа чинить збройний опір; 5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю - є підставою для активного застосування вогнепальної зброї поліцейським [2; 10, с. 87-90].

Застосування вогнепальної зброї без попередження чи ураження багатьма пострілами (активне застосування - *уточнено нами*) дозволяється тільки тоді, коли це вкрай необхідно для захисту життя людей, а саме в таких випадках [11, с. 14-18]: 1) у районі проведення антитерористичної операції; 2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю і здоров'ю людей; 3) якщо особа чинить збройний опір; 4) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, утікає із застосуванням транспортного засобу; 5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю.

Разом з тим, поліцейському заборонено (в тому числі активно) застосовувати вогнепальну зброю у таких випадках: 1) у місцях, де може бути завдано шкоди іншим особам, а також у вогнебезпечних та вибухонебезпечних місцях, крім випадків необхідності відбиття нападу або крайньої необхідності (ч.ч. 8-9 статті 46 ЗУ «Про НП») [2]; до вагітних жінок, неповнолітніх, осіб з явними ознаками обмежених можливостей або старості, крім випадків учинення ними збройного чи групового нападу, учинення збройного опору поліцейському, що загрожує життю і здоров'ю інших

осіб або поліцейських, якщо відбити такий напад або опір іншими способами і засобами неможливо (стаття 43 ЗУ «Про НП») [2].

Якщо перебування поліцейського на місці події, демонстрація ним приведення у готовність спеціальних засобів чи вогнепальної зброї не забезпечує проведення поліцейського заходу, при цьому правопорушник вдається до фізичних атак на поліцейського, активно проявляючи небажання їх припинити чи здійснити напад також на інших людей (оточуючих, у тому числі інших поліцейських, представників ЗМІ тощо) або фізичні спроби завдати їм тілесних ушкоджень чи заподіяти смерть (агресивний опір), то поліцейський з метою відбиття такого нападу має право застосувати фізичну силу, спеціальні засоби тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника) та спеціальні засоби пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї або застосовуючи вогнепальну зброю без надання правопорушникові часу на обдумування (прийняття рішення) щодо припинення своїх протиправних дій [12, с. 15].

Після досягнення мети застосування заходів примусу поліцейські зобов'язані оцінити отримані порушником ушкодження та надати йому невідкладну медичну допомогу (стаття 43 ЗУ «Про НП») [13, с. 128-137; 14, с. 485-487; 15, с. 12-15].

**Висновки.** Отже, проведений аналіз вітчизняного законодавства (на прикладі ЗУ «Про Національну поліцію»), норми котрого регулюють використання/застосування поліцейськими вогнепальної зброї, дає нам підстави зробити наступні узагальнення.

1. Під активним застосуванням поліцейських засобів примусу розуміється окремий (крайній - *уточнено*) спосіб використання правоохоронцями спецзасобів та вогнепальної зброї, при котрому ставиться та оперативно досягається мета щодо мінімізації вчинюваного правопорушником опору поліцейському (припинення правопорушення/злочину), відвернення загрози життю і здоров'ю працівникові поліції чи інших осіб, а також передбачається можливе завдання шкоди шляхом травмування або спричинення смерті особі правопорушника більш ніж одним пострілом.

2. Термін «активне застосування вогнепальної зброї» має мати в першу чергу вичерпний перелік таких випадків (наприклад, застосування зброї на ураження без попередження, які передбачені п. 6 статті 46 ЗУ «Про НП» [2]) і на законодавчому рівні закріплені особливості характеру цього поліцейського заходу примусу.

3. Активне застосування поліцейських засобів примусу повинно бути як пропорційним реальній загрозі, так і забезпечувати в повній мірі досягнення правоохоронцями поставлених до виконання фахових завдань із забезпечення публічної безпеки чи подолання існуючої злочинності.

4. Після досягнення мети шляхом активного застосування поліцейських заходів примусу правоохоронці зобов'язані оцінити отримані порушником тілесні ушкодження та надати йому невідкладну домедичну допомогу.

5. Ґрунтовне вивчення порядку застосування зброї повинно бути реалізовано в освітньому процесі відомчих закладів МВС України при підготовці слухачів курсів первинної професійної підготовки чи курсантів закладів вищої освіти [12, с. 209-222].

**Перспективами подальших досліджень** з піднятої нами проблеми застосування заходів примусу можуть бути наступні: 1) удосконалення навичок поліцейських щодо ефективного застосування вогнепальної зброї в різних екстремальних ситуаціях; 2) використання сучасних педагогічних технологій у формуванні вмінь правоохоронців ведення влучної стрільби; 3) забезпечення безпеки працівників поліції при володінні вогнепальною зброєю під час несення служби.

#### Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року (дата оновлення: 30.09.2016 № 1401-VIII). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 15.02.2023).

2. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII (дата оновлення: 06.02.2023). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv/page1-4>. (дата звернення: 21.01.2023).

3. Мінка Т.П. Актуальні питання застосування Національною поліцією заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та зброї. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2015. № 4. С. 24-28.

4. Ульянов О.І. Правові засади застосування поліцейських заходів примусу та вогнепальної зброї працівниками Національної поліції України. Південноукраїнський правничий часопис. 2018. № 1. С. 34-36.

5. Осадчий В.І. Кримінально-правова складова регламентування поліцейських заходів примусу в Законі України «Про Національну поліцію» // Юридичний вісник. № 4 (37). 2015. С. 154-160.

6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Х.: Консум, 2001. 656 с.

7. Активний. Вікісловник. URL: <https://uk.wiktionary.org/wiki/%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B9%D0%97%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F> (дата звернення: 25.02.2019).

8. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. Дата оновлення: 04.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 03.03.2019).

9. Фролов О.С. Проблеми правового регулювання і практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / О.С. Фролов. Х., 2000. С. 16.

10. Вайда Т.С. Сутність юридичних категорій «охорона», «захист» та «оборона»: особливості їх використання у законодавстві України // Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (24 листопада 2017 року, Інститут післядипломної освіти КНУ ім. Тараса Шевченка, м. Київ): у 2 т. К.: Національна академія прокуратури, 2017. С. 87-90.

11. Вогнева підготовка : навчально-методичний посібник / А.В. Жбанчик, О.Г. Комісаров, В.П. Тимофєєв, Д.Ю. Сіротченко, О.І. Кузнєцов. Дніпро: ДДУВС, 2017. 149 с.

12. Ануфрієв М.І., Бутов С.Є., Гіда О.Ф., Решко С.М. Основи спеціальної фізичної підготовки працівників органів внутрішніх справ : навч. посібник / Заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва та Є.М. Моїсєєва. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 338 с.

13. Вайда Т.С., Круглик М.І. Поняття активного застосування правоохоронцями засобів примусу у Законі України «Про Національну поліцію». Професійна підготовка поліцейських в Україні: методологія, теорія, практика : збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (Херсон. факультет ОДУВС, 24 травня 2019 року). Херсон: ХФ ОДУВС, 2019. С. 128-137.

14. Вайда Т.С. Долікарська допомога : навч. посіб. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 874 с.

15. Вайда Т.С. Пам'ятка працівникові Національної поліції з надання домедичної допомоги: практ. посіб. для курсантів, студентів, слухачів ЗВО МВС України та працівників підрозділів Нац. поліції. Херсон: Олді-плюс, 2020. 56 с.

*Карбовський Д. О.,  
кандидат юридичних наук,  
завідувач кафедри спеціальної фізичної  
та вогневої підготовки  
Херсонського факультету  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ ПРАВООХОРОННОЇ СПРЯМОВАНОСТІ

Кейдалюк В. О.

У даній статті проведено дослідження теоретичних та правових аспектів співробітництва між Національною поліцією України та населенням у контексті виконання поліцейських обов'язків громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості. Досліджено основні нормативно встановлені принципи та підходи, які визначають сутність такої взаємодії. Обґрунтовано підходи до визначення соціальної сутності правового аспекту співпраці поліції з громадськістю та аспекти впровадження та реалізації в побудову взаємовідносин між Національною поліцією України та представниками громадськості філософії діяльності поліції, що орієнтована інтереси громади. Розглянуті точки зору та різні підходи щодо реалізації зазначеної концепції. Визначені суттєві риси явища взаємодії Національної поліції з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і державного кордону. Проаналізовано співвідношення понять громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та громадських формувань правоохоронної спрямованості.

Сформульовано підходи до наповнення сутності поняття взаємодії Національної поліції України з населенням як соціально необхідної, узгодженої та врегульованої законом діяльності, що виявляється та реалізується у формі співпраці між органами Національної поліції України та громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості. Досліджено, що вказана взаємодія здійснюється з використанням відповідних методів та форм з метою вирішення проблем, пов'язаних з злочинністю, порушенням громадського порядку та загрозою громадській та публічній безпеці в цілому, а також з безпосередньою метою покращення якості життя громади.

Встановлено, що однією з основних форм взаємодії між Національною поліцією України та громадськими формуваннями у сфері забезпечення правопорядку можуть бути участь представників територіальної громади у забезпеченні та підтриманні громадського порядку, допомога у запобіганні вчиненню злочинів та інших порушень закону, прийняття участі в охороні власності територіальної громади, нагляд та громадський контроль за дотриманням громадянами вимог нормативних актів місцевого самоврядування, надання допомоги поліції та іншим державним

органам у виконанні їх повноважень з підтримання правопорядку на території певної територіальної громади.

**Ключові слова:** взаємодія, взаємодія Національної поліції України з населенням, сутність взаємодії громадських об'єднань з поліцією, правоохоронна діяльність, громадський порядок, публічний порядок, громадські об'єднання правоохоронної спрямованості, громадські формування у сфері охорони громадського порядку і державного кордону.

**Keidaliuk V. O. Some aspects of the implementation of the interaction of the national police of Ukraine with public associations of law enforcement orientation**

In this article, the theoretical and legal aspects of cooperation between the National Police of Ukraine and the public in the context of performance of police duties by law enforcement-oriented public associations are researched. The author analyzes the main statutory principles and approaches which determine the essence of cooperation. The author substantiates the approaches to determining the social essence of the legal aspect of police cooperation with the public and the aspects of implementation and realization of the community-oriented police philosophy in building relations between the National Police of Ukraine and members of the public. The author considers the points of view and different approaches to the implementation of this concept. The essential features of the phenomenon of interaction between the National Police and public formations for the protection of public order and the state border are identified. The author analyzes the correlation between the concepts of public formations for the protection of public order and the State border and public formations of law enforcement orientation.

The article formulates approaches to filling the essence with the the concept of interaction of the National Police of Ukraine with the public as a socially necessary, coordinated and legally regulated activity which is manifested and implemented in the form of cooperation between the bodies of the National Police of Ukraine and public law enforcement organizations. The

*author proves that this interaction is carried out using appropriate methods and forms with the aim of solving problems related to crime, violation of public order and threats to public and public safety in general, as well as with the direct purpose of improving the quality of life of the community.*

*The author establishes that one of the main forms of interaction between the National Police of Ukraine and public formations in the field of law enforcement may be participation of representatives of the territorial community in ensuring and maintaining public order, assistance in preventing crimes and other violations of law, participation in the protection of the property of the territorial community, supervision and public control over citizens' compliance with the requirements of local self-government regulations, and assistance to the police and other state bodies in the implementation.*

**Key words:** *interaction, interaction of the National Police of Ukraine with the population, the essence of interaction of public associations with the police, law enforcement, public order, public order, public associations with a law enforcement orientation, public formations in the field of public order and state border protection.*

**Постановка проблеми.** Взаємодією Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є діяльність, спрямована на забезпечення ефективного виконання завдань і функцій Національної поліції України, підвищення рівня безпеки громадян та суспільства, а також сприяння розвитку правоохоронної діяльності в Україні. Діяльність поліції передбачає активну та плідну співпрацю з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями. Ця співпраця базується на принципах партнерства, що включають взаємодію та спільні зусилля для досягнення спільних цілей. Головною метою такої співпраці є задоволення потреб цих груп та створення безпечного та сприятливого середовища для життя та розвитку.

Поліція активно співпрацює з населенням, слухає їхні скарги та думки, надає консультації та інформацію щодо правопорушень та правил поведінки. Громадські об'єднання та організації грають важливу роль у співпраці з поліцією, оскільки вони можуть вносити цінні ініціативи та допомагати у вирішенні різноманітних соціальних проблем. Спільні проекти та заходи спрямовані на досягнення спільних цілей і на підвищення рівня безпеки та сприятливого клімату у громаді. Усе це вказує на те, що поліція не лише виконує завдання з забезпечення правопорядку, але також взаємодіє з різними суб'єктами суспільства, в тому числі із громадськими об'єднаннями правоохоронної

спрямованості, з метою покращення якості життя та створення безпечного середовища для всіх громадян. В умовах сучасних викликів, які стоять перед суспільством в цілому та поліцією, в умовах збройної агресії, проблематика взаємодії поліції та громадськості набуває нових проявів своєї актуальності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти досліджуваної проблематики стали предметом дослідження ряду вітчизняних науковців. Системні дослідження проблематики взаємодії Національної поліції України та громадськості проводили такі вчені як: І.В. Арістова, О.М. Бандурка, В.В. Білоус, В.О. Ліпкан, В.О. Заросило, О.Ф. Кобзар, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.В. Лошицький, О.М. Остапенко, В.К. Шкарупа, ін. Разом із тим низка об'єктивних причин сьогодення дає підстави констатувати, що сьогодні відсутні чітко сформульовані та достатньо обґрунтовані висновки щодо взаємодії органів Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості.

**Предмет дослідження.** Предметом дослідження є реалізація взаємодії Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості.

**Постановка завдання.** Проведення дослідження питання розвитку правового явища взаємодії органів Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості, як комплексного явища в поліцейській діяльності в Україні. Визначення та розкриття суті та змісту і основних засад такої діяльності, як явища в поліцейській діяльності, надання теоретичних рекомендацій стосовно розуміння концепту взаємодії органів Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості з метою ефективної реалізації в поліцейській діяльності пов'язаної із взаємодією з територіальними громадами.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до частини 1 статті 11 Закону України «Про Національну поліцію» поліція тісно взаємодіє з громадськістю, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями в дусі співпраці та партнерства з метою задоволення їхніх потреб [1]. Додатково до цього, важливо зазначити, що взаємодія Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості сприяє представництву різних суспільних груп у процесах правоохоронної діяльності. Водночас, громадські об'єднання можуть відзначати питання, пов'язані з правами меншин, жінок, дітей



та інших уразливих категорій населення, допомагаючи поліції адаптувати свої стратегії та підходи для врахування різних потреб.

Чинне законодавство визначає громадські об'єднання, як добровільне утворення фізичних та/або юридичних осіб приватного права з метою виконання і захисту своїх прав і свобод, задоволення різних інтересів, включаючи, але не обмежуючись економічними, соціальними, культурними, екологічними та іншими [4].

Спільна робота поліції та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості, на нашу думку, може бути важливою і у сфері професійного розвитку поліцейських. Зазначені громадські об'єднання можуть надавати підтримку у проведенні тренінгів, семінарів та навчальних заходів для поліцейських з метою поліпшення їхніх навичок та знань або спільного покращення навичок, як поліцейських так і членів такого громадського об'єднання. Відмітимо, що за своєю суттю, взаємодія Національної поліції України, як правоохоронного інституту держави, з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості може бути одним із ключових факторів у створенні відкритого, демократичного і соціально відповідального правоохоронного інституту держави, який слугуватиме інтересам громадян і сприятиме публічній безпеці та правопорядку в державі.

Ця взаємодія також сприяє зміцненню довіри громадян до поліції. Громадські об'єднання правоохоронної спрямованості, сприяючи відкритості та відповідальності поліції, допомагають збільшити підтримку та легітимність правоохоронних органів у громадах. Це може призвести до того, що громадяни більше співпрацюватимуть з поліцією, сповіщатимуть про правопорушення та долучатимуться до спільних ініціатив для поліпшення безпеки.

Відповідно до Стратегії розвитку органів системи міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням КМУ від 15.11.2017 р. за № 1023-р МВС створює умови за яких її реалізує керуючись розширенням співпраці з територіальними громадами, в тому числі створення механізмів залучення громад до виконання завдань органами МВС [2]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» під поняттям територіальна громада визначає жителів, які постійно проживають в межах села, селища або міста, що функціонують як самостійні адміністративні одиниці, або ж добровільне об'єднання мешканців кількох сіл, селищ і міст з єдиним адміністративним центром [3]. Разом із викладеним

вище, відмітимо, що Положення про патрульну службу МВС закріплює обов'язок працівників діяти у співпраці та взаємодії з населенням і громадськими об'єднаннями з метою запобігання правопорушенням, забезпеченням безпеки [5].

У контексті викладеного вище, законодавець визначає засади участі громадян в охороні громадського порядку і державного кордону шляхом утворення відповідних громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону. Відмітимо, що зазначені громадські формування виконують завдання у сферах охорони громадського порядку, охорони державного кордону та у разі виникнення надзвичайних ситуацій. В рамках дослідження цікавим є саме виконання завдань у сфері охорони громадського порядку, адже саме даний напрямок відповідає компетенції Національної поліції України. Отже, основними завданнями відповідних громадських формувань у сфері охорони громадського порядку є: допомога органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і безпеки та запобіганні адміністративним і кримінальним правопорушенням; інформування Національної поліції про кримінальні правопорушення та про місця концентрації злочинних угруповань; сприяння Національній поліції у виявленні і розкритті кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від кримінально протиправних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх [6].

Аналізуючи сутнісну складову взаємодії населення з Національною поліцією у формі громадських формувань у сфері охорони громадського порядку і державного кордону ключовим є реалізація філософії діяльності поліції, що орієнтована на громаду (з англійської - community policing), що орієнтована на засадах заохочення представників громади співпрацювати з поліцією з метою поліпшення якості життя всіх представників територіальної громади. Однією з ключових переваг такої взаємодії є також здатність до більш швидкого реагування на нові виклики і загрози, що можуть виникати в сучасному світі. Відмітимо, що громадські організації, як правило, досить чутливі до змін у суспільстві і можуть бути партнерами поліції у вирішенні ряду складних викликів для системи правопорядку.

На нашу думку, враховуючи важливість взаємодії між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної

спрямованості, уряд та поліція повинні сприяти розвитку цієї співпраці, забезпечуючи громадським організаціям необхідні ресурси та підтримку для виконання їхніх завдань. Це може включати фінансову підтримку, надання доступу до інформації та документації, а також створення механізмів для діалогу та обміну інформацією між поліцією та громадськими об'єднаннями. Взаємодія між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є ключовим елементом сучасної поліцейської реформи в Україні, спрямованої на створення відкритого та довірливого правоохоронного середовища. Ця співпраця сприяє досягненню спільних цілей, включаючи забезпечення безпеки, захист прав громадян і зміцнення демократичних цінностей.

З іншого боку, важливо, щоб громадські об'єднання правоохоронної спрямованості також діяли відкрито, чесно та відповідально. На нашу думку, зазначене має включати здатність до об'єктивності в оцінці діяльності поліції та співпраці на рівних засадах. Важливо, щоб на практиці вони не захищали виключно власні інтереси або інтереси певної групи осіб, а діяли в інтересах ширшого кола осіб - представників територіальної громади та суспільства в цілому.

В рамках дослідження відмітимо, що взаємодія Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є двостороннім процесом, який вимагає взаєморозуміння, спільних зусиль і взаємного поваги. На нашу думку, така співпраця є істотною для вдосконалення правоохоронної системи та забезпечення безпеки та правопорядку в Україні. Співпраця між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості також може сприяти створенню більш відкритого і прозорого середовища для громадськості. Це може включати в себе публічні обговорення, доступ до інформації про діяльність поліції, а також можливість громадськості висловлювати свої погляди та побоювання стосовно роботи правоохоронців.

Як зазначає С.В. Медведенко, взаємодія Національної поліції України з громадськістю є соціально обумовленою і узгодженою діяльністю, яка полягає в співпраці між учасниками цієї взаємодії і використанні відповідних методів і форм для досягнення спільної мети [7, с. 65].

В.Ю. Кікінчук запропонував розглядати такі форми взаємодії між Національною поліцією, громадськістю та іншими державними органами: проведення консультацій щодо нормативно-правового

регулювання забезпечення публічної безпеки та порядку; подання громадськими представниками пропозицій, пов'язаних із підвищенням ефективності заходів забезпечення публічної безпеки та порядку та удосконалення законодавства в цій сфері; проведення експертизи нормативно-правових актів, що приймаються Національною поліцією в галузі забезпечення публічної безпеки та порядку; залучення громадських формувань до охорони громадського порядку; здійснення громадського контролю над діяльністю Національної поліції в сфері забезпечення публічної безпеки та порядку [8, с. 85].

Натомість, М.Ф. Коваліва розглядає можливість групування безпосередніх форм взаємодії між органами внутрішніх справ і громадськістю у такі блоки: 1. Спільна організація та проведення заходів; 2. Узгодження незалежних дій; 3. Безпосередня спільна діяльність; 4. Виконання громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості заходів за ініціативою органів внутрішніх справ; 5. Допомога представниками громадськості працівникам органів внутрішніх справ у проведенні заходів щодо протидії порушенням закону та забезпечення громадського порядку; 6. Юридична та спеціальна підготовка громадян, які мають бажання виконувати правоохоронні функції [9, с. 182].

Аналізуючи викладене вище, відмітимо і те, що співпраця між поліцією та громадськими об'єднаннями може допомогти вирішувати системні проблеми у правоохоронній сфері в цілому. До прикладу, громадські організації можуть стати важливими конструктивними критиками системи, які своїми конструктивними рекомендаціями сприяють поліпшенню національного законодавства, стратегій та практик поліцейської діяльності. Така взаємодія поліції з громадськими об'єднаннями може допомогти збільшити ефективність та професійність поліції. Разом із викладеним вище відмітимо, що громадські експерти зможуть надавати консультації та підтримку у питаннях, які стосуються найкращих практик, технологічних інновацій, та підвищення загального рівня кваліфікації поліцейських.

Враховуючи всі ці фактори, взаємодія між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є важливим інструментом для забезпечення безпеки, правопорядку і захисту прав громадян в Україні. Вона сприяє розвитку демократичних цінностей, відкритості та відповідальності у правоохоронних структурах і сприяє покращенню життя громадян.

Громадські організації можуть бути каталізаторами для впровадження нових технологій та методів роботи, які полегшують виявлення злочинів, спрощують комунікацію з громадою та підвищують ефективність діяльності поліції. Зрештою, взаємодія між поліцією та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості створює механізми для вирішення спільних завдань та викликів, які перед ними стоять. Ця співпраця може допомогти досягти більшої стабільності, безпеки та справедливості в суспільстві. Вона також відображає демократичні цінності та підтримує розвиток відкритого суспільства, де поліція і громадяни працюють разом для спільної мети.

Важливо наголосити, що взаємодія між поліцією та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості має бути заснована на взаєморозумінні та довірі. Обидві сторони повинні прагнути до спільних цілей, а саме забезпечення безпеки громади, захисту прав та свобод громадян, а також збільшення довіри до поліції.

Крім того, важливо підкреслити, що громадські об'єднання правоохоронної спрямованості можуть виступати як освітні та інформаційні агенти, роз'яснюючи громадянам їхні права та обов'язки в контексті правопорядку. Це сприяє підвищенню правової культури та свідомості серед населення, що важливо для створення справедливого та демократичного суспільства.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що взаємодія між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є ключовим фактором в роботі сучасної правоохоронної системи. Ця співпраця сприяє розвитку демократії, зміцненню прав та свобод громадян, покращенню безпеки та правопорядку в Україні. Важливим аспектом взаємодії між поліцією та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є їх спільна роль у вирішенні кризових ситуацій, які можуть виникати в суспільстві. Крім того, важливо розвивати механізми для розв'язання конфліктів та врегулювання суперечок між поліцією та громадськими організаціями.

Публічний діалог та медіація можуть сприяти вирішенню розбіжностей та зміцненню відносин між сторонами. Звертаючи увагу на переваги співпраці між поліцією та громадськими організаціями правоохоронної спрямованості, важливо пам'ятати, що ця співпраця сприяє створенню більш безпечного, справедливого і демократичного суспільства. Вона покликана забезпечувати інтереси громадян, зміцнювати взаємодовіру та вирішувати спільні завдання в галузі правопорядку

та безпеки. Розвиток взаємодії між Національною поліцією України та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості також може стати прикладом для інших країн, які працюють над покращенням відносин між поліцією та громадськістю. Модель відкритої і довірливої взаємодії між поліцією та громадськими об'єднаннями може слугувати прикладом та надихати інші країни на реформи в правоохоронному секторі. Взаємодія між поліцією та громадськими об'єднаннями є двостороннім процесом, який вимагає активної участі та зусиль обох сторін. Поліція повинна бути готовою до слухання та врахування думок та пропозицій громадських організацій. З іншого боку, громадські організації повинні бути об'єктивними, відповідальними та співпрацювати на конструктивних умовах.

Взаємодія Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є надзвичайно важливою в реалізації поліцейської діяльності в Україні. Громадські організації, спрямовані на правоохоронні та суспільно-поліцейські питання, можуть бути дієвими партнерами поліції у досягненні спільних цілей. Ось деякі аспекти цієї взаємодії: обмін інформацією, спільні проекти і ініціативи, публічні заходи і освіта, спільне розроблення поліцейської стратегії, сприяння взаєморозумінню та діалогу з громадою.

У сучасному світі, де виклики для правопорядку постійно зростають і розвиваються, взаємодія між поліцією та громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості є важливим інструментом для забезпечення безпеки, правопорядку і захисту прав громадян. Вона сприяє розвитку демократичних цінностей, відкритості та відповідальності у правоохоронних структурах і сприяє покращенню якості життя громадян.

#### Література

1. Про Національну поліцію. Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#n51>
2. Про схвалення Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія від 15.11.2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>
3. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

4. Про громадські об'єднання. Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

5. Про затвердження Положення про патрульну службу МВС. МВС України; Наказ, Положення від 02.07.2015 р. № 796. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15#Text>

6. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону. Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14#Text>

7. Медведенко С.В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності : дис. докт. філос. Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2020. 283 с.

8. Кікінчук В.Ю. Форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. Право.ua. 2017. № 1. С. 81-86.

9. Ковалів М.Ф. Форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадськості у сфері охорони громадського порядку. Науковий вісник. Львівського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 2. С. 179-187.

*Кейдалюк В. О.,  
викладач кафедри  
адміністративної діяльності поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

Меленко О. С.

Розвиток системи стратегічних комунікацій потребує адекватних механізмів свого забезпечення. Це вимагає переосмислення ролі адміністративного права в якості дієвого регулятора суспільних відносин. Стратегічні комунікації так і не стали предметом серйозних правових досліджень в яких було б наведено наукову аргументацію на користь їх розуміння в якості правової категорії.

У переважній більшості публікацій виділено два підходи. В одній групі досліджень авторами використовуються визначення, що містяться в міжнародних документах без врахування правових сімей, систем права, систем законодавства, форм правління, традицій право- і державотворення. В іншій групі, автори послуговуються визначенням, яке містилося в Доктрині інформаційної безпеки України.

Проведений контент-аналіз текстів юридичних документів дозволив окреслити семантичні валентності категорійно-понятійних рядів, якими описують суспільні відносини у сфері страткому. Це надало можливість виявити інтегративні зв'язки, які мали б бути матеріалізованими в законотворчості. Але цього допоки не сталося, адже стратегічні комунікації так і не стали правовою категорією.

Прикладний аспект дослідження полягає в інтерпретації смислоутворюючих конструкцій, які виникають внаслідок нової соціальної та правової реальності, яка впливає на право, на весь правовий організм. Статтю структуровано на два основні блоки: 1) аналізується нормативні визначення поняття «стратегічних комунікацій»; 2) досліджено стан наукової рефлексії правників даного поняття.

Продемонстровано відсутність системного підходу в законодавстві України, нелогічність, суперечність і частотна неадекватність застосовуваної термінології, порушення правил юридичної техніки. Переосмислення соціальної реальності багато в чому відбувається на підставі заперечення того, що було раніше, несприйняття нового і спроб адаптувати іноземний досвід до українських реалій. Подібні процеси спостерігаються і щодо страткому, в тому числі й у текстах нормативних актів, де даний термін використовується лише як ширма, а надалі не конкретизується і не використовуються майже у жодному з актів стратегічної правотворчості.

Застосування методів правничої герменевтики уможливило обґрунтувати необхідність формування ієрархічної системи нормативних актів, що регулю-

ють суспільні відносини у сфері стратегічних комунікацій.

**Ключові слова:** стратегічні комунікації, правова категорія, правовідносини у сфері стратегічних комунікацій, стратегічний наратив, правовий дискурс, правові основи, адміністративно-правове регулювання, державна політика.

### Melenko O. S. Strategic communications as a legal category

The development of the strategic communications system needs adequate mechanisms to ensure its implementation. This requires a rethinking of the role of administrative law as an effective regulator of social relations. Strategic communications have not been the subject of solid legal studies that would provide scientific arguments in favor of their understanding as a legal category.

In the vast majority of publications, two approaches are distinguished. In one group of studies, the authors use the definitions contained in international documents without considering legal families, systems of law, legislative systems, forms of government, traditions of law and state building. In the other one, the authors use the definition from the Doctrine of Information Security of Ukraine.

The conducted content analysis of the texts of legal documents allowed outlining the semantic valences of the series of categories and concepts describing social relations within strategic communication (stratcom). This made it possible to identify integrative links that should be materialized in law-making. However, this has not happened yet because strategic communications did not become a legal category.

The applied aspect of the study is to interpret the meaning-forming constructions arising from the new social and legal reality which affects law and the entire legal body. The article comprises two main sections: 1) it analyzes the normative definitions of the concept of “strategic communications”; 2) it examines the state of scientific reflection of lawyers on the relevant concept.

The author demonstrates the lack of a systematic approach in Ukrainian legislation, alogism, contradiction and frequent inadequacy of the terminology used, and violation of the rules of legal technique. The rethinking

*of social reality is largely based on the denial of what happened before, rejection of the new, and attempts to adapt foreign experience to Ukrainian realities. Similar processes are observed in relation to stratcom, including in the texts of regulatory acts where the term is employed as a screen and is not further specified and used in almost any act of strategic lawmaking.*

*The application of the methods of legal hermeneutics made it possible to substantiate the need to form a hierarchical system of normative acts regulating social relations in the field of strategic communications.*

**Key words:** *strategic communications, legal category, legal relations on strategic communications, strategic narrative, legal discourse, legal framework, administrative law regulation, state policy.*

**Загальна постановка проблеми.** Стратегічні комунікації на сьогодні так і не стали об'єктом правової науки.

Відсутній повний опис поняття, складових елементів, зв'язків між ними.

У переважній більшості публікацій, стратком розглядається через аналіз одного із його компонентів, що нівелює системність його як явища.

Дослідження системи через аналіз його елементів не дає можливостей до узагальнень, через що стратком не став правовою категорією.

Війна довела, що більшість прорахунків в державній політиці і недієвість норм права, стали наслідком фрагментарного мислення і фрагментарної діяльності, застосування реактивного підходу. Втрачено системність, зв'язки, наступність. Без цього досягти перемоги неможливо, адже хаос можна подолати лише системністю.

Відсутність досліджень стратегічних комунікацій в якості нового явища правової реальності і зумовлює написання даної статті.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Останніми роками проблематика стратегічних комунікацій дедалі частіше порушується українськими дослідниками різних напрямів. Утім визначальною рисою і вектором розвитку думок та аналітики виступають підходи щодо розгляду стратегічних комунікацій через аналіз його окремих елементів. До ключових авторів, які досліджують стратком на сучасному етапі, можна віднести: А. Баровська, Д. Дубов, І. Іжурова, В. Кушнір, В. Ліпкан, Т. Сивак, М. Шкляр та ін.

Утім у статтях даних дослідників стратегічні комунікації не розглядаються в якості правової категорії і не досліджуються за допомогою методології правових наук, не інтерпретуються елементом правової ідеології.

**Метою статті** є формулювання та композиція комплексної аргументації щодо правової сутності стратегічних комунікацій, доведення гіпотези про те, що стратегічні комунікації виступають правовою категорією. Відповідним завданням виступає формування моделі нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у розглядуваній сфері.

#### **Виклад основного матеріалу.**

##### **Нормативні підходи**

В Україні вперше на стратегічні комунікації було зазначено в Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» [1] після ратифікації Угоди про асоціацію з ЄС, при визначенні першочергових реформ і програм, зокрема програми 10: Програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі, яка з-поміж інших завдань має фокусуватися на забезпеченні підсилення інституційної спроможності для здійснення міжнародних стратегічних комунікацій (далі - *стратком*).

У Воєнній доктрині України та Доктрині інформаційної безпеки України 2017 року за часів президента П. Порошенка було закріплено терміни:

1) **стратегічні комунікації** - скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави - публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави;

2) **«стратегічний нарратив»**, який визначався як спеціально підготовлений текст, призначений для вербального викладення у процесі стратегічних комунікацій із метою інформаційного впливу на цільову аудиторію [2-3].

Відзначимо, це визначення, ідентичне тому, що було запропоновано у 2009 році в проекті «Політики стратегічних комунікацій НАТО» за редакцією А. Расмуссена, де **стратегічні комунікації** визначалися як: скоординоване та належне використання комунікативних можливостей і діяльності НАТО - публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків з громадськістю, інформаційних і психологічних операцій у разі необхідності для підтримки політики Альянсу, операцій та заходів із метою просування цілей НАТО [4].

Доктрина втратила чинність на підставі Указу президента В. Зеленського [5].

Замість неї було ухвалено Стратегію інформаційної безпеки, в якій було визначено наступні поняття: 1) **стратегічні комунікації** - скоординоване і належне використання комунікативних

можливостей держави - публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних та психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави; 2) *стратегічний наратив* - спеціально підготовлений текст, призначений для вербального викладення у процесі стратегічних комунікацій з метою інформаційного впливу на цільову аудиторію. Також надано визначення поняттям: *урядові комунікації, кризові та антикризові комунікації, стратегічний наратив*.

Таким чином, виходячи з наведеного визначення, доходимо наступних висновків:

- стратегічні комунікації набагато ширші за урядові комунікації, кризові, антикризові та будь-які інші види комунікацій (які повністю охоплюються комунікативною політикою);

- стратегічні комунікації - ширші за комунікативну політику;

- стратком - процес використання комплексних можливостей;

- структура комплексних можливостей страткому, тобто складові компоненти, включають: 1) публічну дипломатію; 2) зв'язки з громадськістю; 3) військові зв'язки; 4) інформаційні та психологічні операції; 5) заходи, спрямовані на просування цілей держави. Відповідно до даних компонентів моделюємо п'ять груп суспільних відносин, що в цілому можуть об'єднатися до загальної групи: *суспільні відносини у сфері стратегічних комунікацій*.

Так само наголосимо, на видаленні поняття «стратегічні комунікації», яке містилося у ч. 16 ст. 4 розділу 1 Воєнної доктрини України від 2015 року з тексту Стратегії воєнної безпеки України в редакції команди В. Зеленського [6]. Визначення даного поняття повністю було перенесено до Стратегії інформаційної безпеки, на що нами зазначено вище в статті.

Однак, навіть суто логічно, це суперечить змісту *страткому*, який було чітко визначено в Дорожній карті Партнерства між РНБОУ та Міжнародним секретаріатом НАТО. У даному рамковому документі чітко було визначено, що **налагоджена система стратегічних комунікацій має стати складовою національної стратегії України**.

Із цієї тези можемо виділити принаймні декілька наступних важливих висновків:

- 1) *стратегічні комунікації* - це система (у класичному розумінні, викладеному в таких науках і теоріях, як: теорія систем, системний підхід, системологія, синергетичний та кібернетичний підходи);

- 2) *стратегічні комунікації* - це складова національної стратегії (тобто стратегічні комунікації регулюють не окремі сегменти суспільних відносин, а комплекс цих відносин у своїй органічній єдності у сфері реалізації національної стратегії держави);

- 3) постулюється необхідність розроблення документа метаконцептуального рівня, вищого за Стратегію національної безпеки України - національної стратегії (геостратегії, української доктрини тощо).

Викликає подив, чому, незважаючи на те, що саме у воєнній сфері стратегічні комунікації набули найбільшого свого розвитку: були створені відповідні організаційні структури (в тому числі наукові), численні аналітичні групи, розроблено чимало відомчих аналітичних документів, проведено конференцій та інших важливих заходів (не кажучи вже про безпосереднє проведення в рамках МО інформаційно-психологічних операцій, функціонування Сил спеціальних операцій, штатних посад зі стратегічних комунікацій тощо) визначення ключового поняття у Стратегії воєнної безпеки України відсутнє. Також МО України єдиний суб'єкт державної влади, який має власну, офіційно затверджену *Концепцію стратегічних комунікацій* [7]. З позицій нормотворення є не зрозумілим, на якій базі засновано даний документ, яке місце він посідає в ієрархічній системі нормативно-правових актів (далі - НПА), що регулюють суспільні відносини у сфері страткому на макрорівні.

Відзначимо на той факт, що сам термін згадується в певних НПА. Проте це відбувається без будь-яких пояснень або відсилок на його значення, яким оперують його укладачі. До таких НПА налужать:

- Дорожня карта Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБОУ та Міжнародним секретаріатом НАТО, від 22 вересня 2015 року;

- Рішення РНБОУ від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» (у *тексті Стратегії кібербезпеки України від 28 серпня 2021 згадка про стратком взагалі відсутня*);

- Указ Президента України № 92/2016 від 4 березня 2016 року «Про концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»;

- Указ Президента України № 240/2016 від 6 червня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України».

У даному аспекті чергове питання до професійної компетентності укладачів актів стратегічної правотворчості, їхньої ідеології, в тому

числі й правової, та державницької позиції, а взагалі необхідності надання правової оцінки їх діяльності в інтересах держави, а не певних олігархічних кланів, груп, транснаціональних корпорацій.

Звичайно, що в рамках аналізу зарубіжного досвіду нами встановлено більший рівень як вивченості даного поняття, так і спроб його легітимації в рамках рішень різних органів.

Зокрема, в Спільному зверненні до Європейської ради 2016 року *стратегічні комунікації* визначаються в якості інструментарію, здатного підвищувати *соціальну стійкість* [8].

З урахуванням теоретичного вектору даної статті та її предмета - *стратегічні комунікації як правова категорія* - нами було здійснено контент-аналіз, в якому ключовими денотатами виступали терміни «*стратегічний*» і «*комунікація*». Таким чином, нами, на підставі герменевтичного і формально-юридичного аналізу, а також методів правничої герменевтики здійснено спробу сформулювати формальне легальне ядро категорійно-понятійної системи, дериват правничих термінів, де ключовими поняттями виступають терміни «*стратегічний*» і «*комунікація*». З позицій широко вживаної багатьма авторами (як свідчить аналіз поінколи: неусвідомлено) індуктивної логіки, це уможливить намітити шляхи до розуміння терміну «*стратегічні комунікації*».

Для аналізу візьмемо акти стратегічної правотворчості, видані Президентом України у 2021 році, тобто році, який передував війні, і теоретично мав закласти фундамент для реалізації саме стратегії розвитку України, адже саме у цьому безпосередньо і полягає **призначення актів стратегічної правотворчості**: ефективне регулювання стратегічних відносин, з метою досягнення стратегічних цілей і реалізації стратегічних національних інтересів та стратегічних пріоритетів, дороговказом чого виступає стратегічний курс, який досягається за допомогою стратегічного управління у стратегічній взаємодії зі стратегічними партнерами.

Терміни будуть подані в дужках і розділені відповідно крапкою з комою.

Відмітимо, що відповідно до п. 66 Стратегії національної безпеки України в редакції 2020 року, у 2021 році Президентом України було затверджено наступні стратегії:

1) *Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя* («*стратегічний*»: стратегічний плацдарм,

стратегічний курс; «*комунікація*»: комунікаційні заходи, засоби комунікацій) [9];

2) *Стратегія воєнної безпеки України* («*стратегічний*»: стратегічний аналіз, стратегічне розгортання військ, Стратегічний оборонний бюлетень, *стратегічні комунікації у сфері оборони*, стратегічні дії (стратегічне розгортання, територіальна оборона України, руху опору, операції сил оборони), воєнно-стратегічні обмеження, стратегічне планування, стратегічна мобільність, стратегічно помилкові рішення; «*комунікація*»: канали комунікації, телекомунікації) [6];

3) *Стратегія людського розвитку* («*стратегічний*»: стратегічне значення, стратегічна ціль; «*комунікація*»: комунікаційна ціль, комунікаційна кампанія, інформаційно-комунікаційні технології) [10];

4) *Стратегія економічної безпеки України* («*стратегічний*»: стратегічний курс, стратегічно корисні копалини, стратегічні галузі економіки, стратегічне значення, стратегічні партнери, стратегічні об'єкти державного значення, стратегічні документи, стратегічне планування. *Жодної лексеми із лексемою «комунікація» або атрибутивом «комунікативний» - не встановлено*) [11];

5) *Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України* («*стратегічний*»: стратегічне планування, стратегічна роль, стратегічний рівень, стратегічні документи, стратегічні галузі промисловості, стратегічний менеджмент, стратегічне значення; «*комунікація*»: телекомунікаційна галузь) [12];

6) *Стратегія зовнішньополітичної діяльності України* («*стратегічний*»: стратегічний курс, відносини пріоритетного стратегічного характеру, стратегічна автономність ЄС, Стратегічна концепція НАТО, стратегічне партнерство, стратегічне значення, стратегічна сфера, стратегічний енергетичний діалог, *ефективна система стратегічних комунікацій* (п. 221), стратегічно виважена зовнішньополітична діяльність; «*комунікація*»: ефективна комунікація, інформаційно-комунікаційна система, інтенсивні політичні комунікації) [13];

7) *Стратегія кібербезпеки України* («*стратегічний*»: стратегічні види сировини, стратегічні цілі, стратегічні завдання, стратегічний рівень, стратегічні відносини, стратегічно важливі установи; «*комунікація*»: електронні (квантові) комунікації, інформаційно-комунікаційні технології (системи), телекомунікаційні системи) [14];

8) *Стратегія біобезпеки та біологічного захисту* («*стратегічний*»: стратегічний план,



стратегічний національний пріоритет. *Жодної лексеми із атрибутивом «комунікація», не встановлено* [15];

**9) Стратегія інформаційної безпеки** («стратегічний»: стратегічні цілі, *стратегічні комунікації, ефективна система стратегічних комунікацій, сфера стратегічних комунікацій, стратегічні комунікації сил оборони*, стратегічний наратив, стратегічне планування, стратегічний курс, стратегічні питання розвитку; «комунікація»: антикризові комунікації, кризові комунікації, урядові комунікації, комунікативні можливості, засоби комунікацій, телекомунікаційні мережі) [5].

Серед проаналізованих документів безпосередньо на «стратегічні комунікації» згадується лише в: Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії воєнної безпеки України і Стратегії зовнішньополітичної діяльності України. Причому якщо в Стратегії інформаційної безпеки вказується на «стратегічні комунікації сил оборони», то у секторальному документі воєнної сфери прямо вказується на такий вид стратком як «стратегічні комунікації у сфері оборони». Констатуємо: в одній сфері суспільних відносин - воєнній - виділено різні критерії на позначення страткому.

Тож навіть при вживанні лише три рази у ключових актах стратегічної правотворчості, ми не можемо стверджувати про застосування нормотворцем (авторами/учасниками нормопроектної діяльності) уніфікованої термінології. Що початково свідчить про нерозуміння укладачами правої сутності страткому, неволодіння елементарними азами юридичної техніки.

Відзначимо і на відсутність згадки про будь-які «комунікації» в двох стратегіях. А також зазначення лише одного разу на «стратегічний наратив».

Також є згадка і в *Стратегії забезпечення державної безпеки*, яку було ухвалено напередодні агресивної варварської війни, однак в цьому документі також відзначається на «стратегічні і концептуальні» документи, утім визначення даного поняття не надається [16].

Стилістика даних документів, численні юридичні помилки, відсутність гіперзв'язків, неефективність, кон'юнктурність і так далі - виступатимуть окремою темою нашого розгляду; підкреслимо: наукового і об'єктивного. Питання не у тому, за якого президента готувалися ті чи інші НПА, а у тому, чи були вони підготовлені із додержанням усіх вимог юридичної техніки, чи справили вони початково запрограмований вплив

на суспільні відносини, чи були вони ефективними в розрізі реалізації національної стратегії. Тому будь-яка критика з нашого боку, є суто науковою і має розглядатися в аспекті наукового плюралізму.

Висновуємо щодо рівня розповсюдженості терміна «стратегічні комунікації» у чинних НПА. Дана категорія поки не стала правовою і не отримала належного визнання, розповсюдження і легального визнання.

Навіть на сайті профільного Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, який було утворено при міністерстві культури та інформаційної політики України прямо *не зазначається не необхідність правового регулювання стратегічних комунікацій* [17].

Немає згадки про стратегічні комунікації і в Законі України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності», який визначає мету, завдання, принципи, напрями, особливості формування та реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності як складової забезпечення національної безпеки України [18]. Адже якщо стратком є ширшим за національну безпеку, то він має бути присутнім в будь-якій складовій національної безпеки. Це звичайне правило дедуктивної логіки.

Однак позитивним є надання у ст. 7 згаданого закону визначення поняттю «стратегічні документи», на що було без позначення змісту вказано в Стратегії забезпечення державної безпеки від 2022 року.

**Стратегічними документами** державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності є:

- 1) **Стратегія** утвердження української національної та громадянської ідентичності;
- 2) **державні цільові, регіональні та місцеві програми** з утвердження української національної та громадянської ідентичності;
- 3) **плани заходів** із утвердження української національної та громадянської ідентичності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Таким чином, фактично, вбачаємо презентовану мікромодель ієрархічної системи документів, які у своїй сукупності мають системно регулювати суспільні відносини в означеній сфері.

Таким чином, на підставі аналізу НПА, формуємо два відповідні деривата термінології, категорійно-понятійну систему страткому:

1) **стратегічний**: автономність; аналіз; важливі установи; види сировини; відносини пріоритетного стратегічного характеру; відносини; галузі економіки, промисловості; діалог; виважена діяльність; документи; значення; комунікації / ефективна система стратегічних комунікацій / сфера страткому / стратком сил оборони / стратком у сфері оборони; концепція; корисні копаліни; курс; менеджмент; мобільність; наратив; національний пріоритет; об'єкти державного значення; обмеження; партнери / партнерство; питання розвитку; планування / план; плацдарм; помилкове рішення; рівень; розгортання; роль; сфера; ціль;

2) **комунікація/комунікаційний**: антикризові / кризові; електронні; ефективні; засоби; заходи; інформаційно-комунікаційні технології / система; кампанія; канали; можливості; політичні; телекомунікації / телекомунікаційна галузь, системи, мережі; урядові; ціль.

Якщо проаналізувати дані терміни, які начебто за задумом представників фрагментарності та індуктивної логіки, мають складати ядро «категорійно-понятійної системи» страткому, то доходимо чіткого висновку: дані терміни не описують стратегічні комунікації, жодне співставлення, конфігурація та їхнє об'єднання не приводять до розуміння сутності страткому. Адже вони мають до нього лише побічне значення. Окремий аналіз даних термінів з метою розуміння сутності страткому як системи, можемо виразити хрестоматійним прикладом неправильностей мови (за Аристотелем), зокрема одним з підвидів: *неправильне поєднання слів*: «Сократ дурень. Сократ музикант. Отож, Сократ - дурний музикант».

Тож, нами було чітко проілюстровано і доведено хибність застосування фрагментарного підходу та методів індуктивної логіки до аналізу системних явищ. Стратегічні комунікації мають аналізуватися в якості нерозривної лексичної одиниці, стійке словосполучення, здатне позначати окремий вид суспільних відносин, предмети, явища, та їх атрибутивні ознаки.

Сформульовано науково обґрунтований **методологічний висновок**: застосування методів індуктивної логіки, індукції унеможлиблює розуміння стратегічних комунікацій як системного явища. Звідси: будь-які спроби аналізувати стратком через вивчення його окремих елементів: «стратегій» та «комунікацій» - приречені на провал, оскільки не будуть відображати системної картини універсуму та взагалі системності страткому як багаторівневого та складного явища.

Важливим для повноти аналізу є звернення до правничих досліджень, з метою закріплення цілісності уявлення про репрезентацію в правовому дискурсі такої категорії, як **стратегічні комунікації**.

**Наукові підходи до формування правової категорії**

Нині стратегічні комунікації не становлять собою парадигмальну правову категорію, яка має відбивати діалектику життєво важливих процесів і явищ державно-правової дійсності.

Категорія страткому має багатопланове навантаження. Її осягнення має відбуватись через розуміння сутності правових абстракцій. Саме в них відбувається конкретизація права: вони виражають основні сторони внутрішньої організації правової форми суспільного життя і виступають опорними пунктами структурних рядів правових категорій. Більше того, з їх допомогою відображаються моменти розвитку і дії права, через що вони є необхідними для характеристики генези і функціонування правової системи [19, с. 156].

Наразі для українських вчених-правників формується новий виклик: розроблення **правових засад ефективного функціонування системи стратегічних комунікацій**.

У нашій країні наукових правничих публікацій із цієї теми небагато. Тому розглянемо основні з них із використанням хронологічного критерію.

Першим, хто порушив питання формування **права стратегічних комунікацій** був В. Ліпкан, який визначив його як галузь внутрішнього права, принципи і норми якої регулюють суспільні відносини у сфері стратегічних комунікацій [20, с. 285]. Таким чином, даним вченим констатується на: 1) наявність правового явища - стратегічні комунікації; 2) наявність комплексних суспільних відносин, які формуються, і розвиваються у сфері страткому; 3) існування окремих принципів та норм, які мають системно чинити правовий вплив на дану групу відносин.

Під редакцією В. Ліпкана у 2015 році було підготовлено і надруковано в 2016 році перший в Україні словник, в якому феномен стратегічних комунікацій розглядається з позицій системного підходу та сучасних інформаціологічних та комунікативних стратегій. Важливим є те, що основна термінологія довідника успішно була успішно апробована як при реалізації інформаційної політики Т. Поповою, яка підготувала передмову до словника, так і при викладанні В. Ліпканом курсу «Стратегічні комунікації» в Одеському регіональному інституті державного управління при НАДУ

при Президентіві України. Ключовою позицією В. Ліпкана виступає інтеграція та синхронізація, через що термінологія словника відбиває категорії різних галузей знань. Але для нас важливим є вказівка давного вченого саме на право.

Заслуговує на схвалення також позиція даного вченого, який відмічає, що «за концепцією словника, у трактуванні ключової термінології відбувається злиття законодавчого, мовно-лексикографічного і доктринального тлумачення; враховувалася динаміка змін у законодавстві, доповнення чинних нормативних актів новими поняттями або модернізації вже існуючих» [20, с. 18]. Варто відмітити, що даним вченим і його науковою школою підготовлено чимало наукових статей, в яких розкривається поняття, зміст та призначення, функції та завдання стратегічних комунікацій, стратегічні комунікації аналізувалися крізь призму державотворчих процесів і також в розрізі дослідження правових засад інформаційного суспільства [21-23], які будуть аналізуватися нами далі по ходу дослідження.

Утім констатуємо: незважаючи на значний масив публікацій та аналітики, в роботах В. Ліпкана стратегічні комунікації так і не стали і не виступали безпосереднім об'єктом правового дослідження.

У 2017 році вийшла в світ наукова публікація Ю. Лапутіної, в якій авторкинею відзначається, що здійснення стратегічних комунікацій надається важлива роль в системі забезпечення обороноздатності держави, просування її інтересів у світі. Однак попри назву статті щодо «правового регулювання страткому», по тексту статті не простежується конкретних пропозицій щодо удосконалення саме правового регулювання [24].

Важливими виступили дослідження Д. Дубова і А. Баровської, в яких автори здійснили спроби окреслення організаційно-правових проблем впровадження системи стратегічних комунікацій [25]. Але знову відзначаємо: авторами не було запропоновано конкретних механізмів правового регулювання, не сформульовано чіткої аргументації щодо існування окремих правовідносин у сфері страткому, а самі стратегічні комунікації на презентувалися і не ідентифікувалися в якості правової категорії.

Змістовною виступила, підготовлена у 2020 році, публікація І. М. Шопіної, в якій стратегічні комунікації інтерпретуються в якості правової категорії [26]. Однак авторкиня одразу ж чітко звузила стратком до «інформаційної діяльності суб'єктів публічного адміністрування» [26, с. 159].

По тексті статті аналізуються питання виняткової комунікативного характеру, так само як і відповідні ним НПА, які регулюють відповідні суспільні відносини; наводяться результати соціологічних досліджень ефективності різноманітних комунікаційних стратегій. Відтак, по суті поняття «стратегічні комунікації» було підмінено аналізом понять «комунікативної політики» та «комунікаційних стратегій». Результатом такої підміни і виступило пропонуване авторкинею визначення страткому: визначені Конституцією та міжнародними договорами України, законами України та підзаконними НПА види інформаційної діяльності суб'єктів публічного адміністрування та інститутів громадянського суспільства, спрямовані на досягнення їх цілей глобального характеру [26, с. 161]. Дане визначення є занадто абстрактним і не розкриває жодних ознак страткому як окремого явища і правового феномену.

У 2021 році Д. С. Пономарьова розглядаючи стратегічні комунікації, відзначила, що вони за своєю сутністю є видом інформаційної взаємодії, суб'єкти якої прагнуть досягати своїх цілей за допомогою арсеналу спеціальних засобів, найбільш важливим з яких є стратегічний нарратив; організаційні та нормативно-правові аспекти стратегічних комунікацій однозначно охоплюються методологічним апаратом правової науки [27].

У цьому ж році згадування про правовий аспект страткому знаходимо і в науковій публікації І. О. Остапенко, який вказує, що стратком, виступає умовою національного спротиву. Зокрема дослідник відзначає: «Подальша розбудова стратегічних комунікацій в умовах стрімкого розвитку інформатизації суспільства та високого рівня інформаційних викликів і загроз є необхідною та невід'ємною умовою правового забезпечення національного спротиву в Україні» [28, с. 118].

Звичайно певним чином можуть лягти в основу розроблення теми нашого дослідження як окремі наукові публікації [29-34], в рамках напрацювань щодо організаційних форм становлення і будови стратегічних комунікацій, так і відповідні НПА [35-40].

Утім, це носитиме більше характер екстраполяції і характеризується нами як масив допоміжної, додаткової, суміжної джерельної бази, яку, однак, не може бути нами віднесено до багажу правничих розвідок, в яких чітким та однозначним предметом визначені стратегічні комунікації. Однак, безперечно, дані публікації будуть нами використані в подальших наукових публікаціях

при аналізові стану функціонування системи стратегічних комунікацій та напрямках підвищення ефективності її функціонування.

Здійснений догматико-юридичний аналіз відповідних актів стратегічної правотворчості, а також логіко-семантичний аналіз наукових праць, присвячених проблемам правового регулювання суспільних відносин у сфері страткому, дає змогу дійти висновку про відсутність системного підходу щодо як впровадження даної системи, так і формування ефективної системи її правового регулювання.

Більше того, як авторами, так і в текстах окремих НПА лише наголошується на необхідності «формування ефективної системи стратегічних комунікацій», утім конкретних пропозицій, моделей, підходів нами не виявлено.

Коріння цього криються в недостатньо повному розумінні правниками сутності даного явища, а також строкатості наукових підходів до розуміння ролі та призначення, структурних компонентів та зв'язків між ними в рамках єдиної системи стратегічних комунікацій. Також дається взнаки прагнення окремих груп авторів відпрацювати грантові кошти, і у власні наукові публікації вкладати наперед визначений та потрібний замовнику гранту зміст, який може не завжди відповідати національним інтересам.

Такий підхід не сприяє формування об'єктивного знання про те чи інше явище. Більше того, це не дає можливості формулювати закономірності розвитку системи страткому в умовах ведення агресивної війни, перерозподілу в глобальному світі сил впливу та контролю над природними ресурсами, виразних тенденціях ревізійзму, в тому числі використання значного впливу лобістських структур та агентурної мережі за кордоном для нівелювання зовнішньої політики України, підризу єдності щодо руху України в НАТО та ЄС.

На думку одного із засновників теорії страткому в Україні В. А. Ліпкана ключовим завданням стратегічних комунікацій виступає гарантування реалізації національних інтересів через державну політику у сферах функціонування і розвитку медіапростору, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та захисту інформаційних прав людини, в галузях інформаційної безпеки та електронного урядування тощо [20; 41].

І хоча в даному визначенні акцент здійснено лише на одну сферу суспільних відносин - інформаційну, при безпосередньому визначенні поняття даний вчений описує *стратегічні комунікації* як скоординовані урядом держави зусилля,

спрямовані на розуміння цільової аудиторії з метою створення, зміцнення та збереження сприятливих умов для просування національних інтересів, політики та цілей держави через використання узгоджених концепцій, стратегій, доктрин і програм, планів, тем, меседжів і продуктів, поєднані та синхронізовані з діями усіх елементів національної могутності [20, с. 350-351]. Відтак, стратегічні комунікації тісно переплетені з національними інтересами, більше того - вплетені в структуру та організм державної політики, синхронізовані із нею. Відтак *синхронізація комунікацій* виступає процесом координації й узгодження програм, планів, наративів, повідомлень, образів, операцій і дій на підтримку державних стратегічних завдань для забезпечення цілісності та послідовності повідомлень до найнижчого рівня шляхом інтеграції й узгодженості комунікаційної діяльності всіх суб'єктів публічного управління [42, с. 158].

Розвиваючи думки щодо необхідності застосування системного підходу при вивченні страткому стосовно публічного управління розмірковує і Т. В. Сивак, яка визначає дане поняття в якості складної системи, що володіє сукупністю властивостей, таких як цілісність, адаптивність, інтеграційність, емерджентність, синергетичність, завдяки яким доповнює і забезпечує розвиток системи публічного управління; *стратегічні комунікації в системі публічного управління* визначаються як процес координації та синхронізації наративів, тем, повідомлень, окремих заходів і дій в межах усієї пов'язаної ієрархічної комунікаційної системи суб'єктів публічного управління для взаємодії з цільовими аудиторіями, окремими групами суспільства, на які здійснюється інформаційний вплив з метою досягнення стратегічних цілей [30, с. 132; 34].

Важливим в даному визначенні є зазначення даною авторкинею на те, що Стратегічні комунікації впливають на всі рівні державного управління: стратегічний, тактичний та оперативний, тобто, вони є формою стратегічного розвитку [42].

Відтак коло та сфера суспільних відносин є значними для того, щоб правники, врешті-решт взяли до свого предметного аналізу дане явище.

#### Висновки:

1. У статті доведено необхідність легітимації терміну «стратегічні комунікації».

2. Аналіз законодавства про стратегічні комунікації уможливив дійти методологічного висновку, що застосування методів індуктивної логіки, індукції унеможлиблює розуміння стратегічних комунікацій як системного явища.

Звідси: будь-які спроби аналізувати стратком через вивчення його окремих елементів «стратегій» та «комунікацій» приречені на провал, оскільки не будуть відображати системної картини універсуму та взагалі системності страткому як комплексного явища.

3. Застосування методів правничої герменевтики, формально-юридичного підходу уможливили спростувати прагматичність та доцільність використання фрагментарного підходу та індуктивної логіки для вивчення страткому.

4. *Дослідження доктринального рівня* вивчення страткому в якості правової категорії виявили значний потенціал в середовищі праників, наявність інтелектуальних можливостей та спроможностей для виходу на системний рівень. Не зважаючи на домінуючий підхід щодо ототожнення страткому із комунікативною політикою або комунікаційними технологіями, в Україні існує масив публікацій, в який доводиться в той чи інший спосіб правовий зміст страткому, наявність окремих суспільних відносин у сфері страткому, а також констатується, що стратком виступає частиною нової правової реальності. Відтак, подана аргументація синтезована нами у висновок: **стратегічні комунікації виступають правовою категорією.**

5. Пропонується розробити Концепцію національного розвитку (різні автори пропонують власні варіанти: геостратегія, українська доктрина. Не плутати із Концепцією сталого розвитку, яка написана під відповідні документи ООН і не враховує повною мірою українські національні інтереси).

6. На підставі п. 5 розробити Доктрину стратегічних комунікацій.

7. На підставі п. 5 відповідно до видів складових суспільних відносин у сфері страткому, розробити: 1) Стратегію публічної дипломатії; 2) Стратегію зв'язків з громадськістю; 3) Стратегію військових зв'язків; 4) Стратегію інформаційно-психологічних операцій; 5) Стратегію просування цілей Української держави.

#### Література

1. Про Стратегію сталого розвитку „Україна - 2020” : Указ Президента від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Офіційний вісник Президента України від 20.01.2015. 2015 р., № 2, стор. 14, стаття 154.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. „Про Доктрину інформаційної безпеки України” : Указ Президента України від 25.02.2017 р. № 47/2017. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>.

3. Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України „Про нову редакцію Воєнної доктрини України” від 2 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>.

4. NATO Strategic Communications Policy. Retrieved from <http://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf>.

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року “Про Стратегію інформаційної безпеки” : Указ Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021.

6. Стратегія воєнної безпеки України : Указ Президента України № 121/2021 від 25 березня 2021 року „Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року „Про Стратегію воєнної безпеки України””.

7. Про затвердження Концепції стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України : Наказ Міністерства оборони України 22.11.2017 № 612 // <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0612322-17#Text>.

8. Joint Communication To The European Parliament And The Council. Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response. European Commission. Brussels. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0018>.

9. Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя: затв. указом Президента України від 24 берез. 2021 р. № 117/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 9. Ст. 366.

10. Стратегія людського розвитку: указ Президента України від 2 черв. 2021 р. № 225/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 45. Ст. 2758.

11. Стратегія економічної безпеки: затв. указом Президента України від 11 серп. 2021 р. № 347/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 21. Ст. 964.

12. Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України: указ Президента від 20 серп. 2021 р. № 372/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 22. Ст. 991.

13. Стратегія зовнішньополітичної діяльності України: затв. указом Президента України від 26 серп. 2021 р. № 448/2021. *Офіційний вісник Президента України*. 2021. № 22. Ст. 1056.

14. Стратегія кібербезпеки України: затв. указом Президента України від 26 серп. 2021 р. № 447/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 70. Ст. 4417.

15. Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту: указ Президента України від 17 груд. 2021 р.

№ 668/2021. *Президент України*: [сайт]. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6682021-40997/>

16. Про Стратегію забезпечення державної безпеки: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022.

17. Сайт Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, який було утворено при міністерстві культури та інформаційної політики України // <https://spravdi.gov.ua/pro-nas/>.

18. Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України 13 грудня 2022 року № 2834-IX // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text>.

19. Васильев А.М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М. : Юридическая литература, 1976. 264 с.

20. Ліпкан В., Попова Т. Стратегічні комунікації: *словник*; за заг. ред. доктора юридичних наук В. А. Ліпкана. Київ : ФОРМ Ліпкан О.С., 2016. 416 с.

21. Ліпкан В. А., Сопілко І. М., Кір'ян В. О. Правові засади розвитку інформаційного суспільства в Україні: *монографія*. Київ : ФОРМ О. С. Ліпкан, 2015. 664 с.

22. Кушнір О. В. Поняття та сутність стратегічних комунікацій у сучасному українському державотворенні. // URL: <http://goal-int.org/ponyattya-ta-sutnist-strategichnix-komunikacii-u-suchasnomu-ukrainskomu-derzhavotvorenni>.

23. Ліпкан В. А. Роль стратегічних комунікацій в протидії гібридній війні проти України // <https://goal-int.org/rol-strategichnix-komunikacij-v-protidii-gibridnij-vijni-proti-ukraini/>.

24. Лапутіна Ю. А. Стратегічні комунікації у секторі безпеки: сучасний стан правового регулювання та перспективи удосконалення. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2017. № 1. С. 29-33.

25. Дубов Д. В., Баровська А. В. Організаційно-правові проблеми впровадження системи стратегічних комунікацій в Україні. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2017. № 1 (21). С. 10-17.

26. Шопіна І. М. Стратегічні комунікації як правова категорія: поняття та розвиток. *Наука і правоохорона*. 2020. № 2. С. 158-165 // [https://naukaipravoohorona.com/journal/ukr/2020\\_2/18.pdf](https://naukaipravoohorona.com/journal/ukr/2020_2/18.pdf).

27. Пономарьова Д. С. Стратегічні комунікації як особливий вид взаємодії міністерства оборони України з іншими державними органами. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія ПРАВО. Випуск 64. С. 261-264.

28. Остапенко І. О. Роль стратегічних комунікацій у правовому забезпеченні національного спротиву в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 6, 2021. С. 114-118.

29. Петров В. В. Щодо становлення системи стратегічних комунікацій органів державної влади у контексті розвитку відносин з НАТО. *Стратегічні пріоритети*. Політика. 2016. № 4 (41). С. 24-29.

30. Сивак Т. В. Інституціоналізація стратегічних комунікацій в Україні. *Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку* : щорічна Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч., присвячена 100-річчю держ. служби в Україні ; 25 трав. 2018 р. ; тези доп. Київ : НАДУ, 2018. С. 57-59.

31. Сивак Т. В. Концептуальна модель стратегічних комунікацій державному управлінні. *Аналітика і влада : журнал експертно-аналітичних матеріалів і наукових праць Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ при Президентів України*. 2014. № 9. С. 86-93.

32. Становлення і розвиток системи стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони : *монографія* / Пилипчук В. Г., Компанцева Л. Г., Кудінов С. С., Доронін І. М., Дзьобань О. П., Акульшин О. В., Заруба О. Г. Київ : ТОВ "Видавничий дім "АртЕк", 2018. 271 с.

33. Шклярчук М. Г. Стратегічні комунікації у системі державного управління України : дис. ... к-та держ. упр. : 25.00.02 / МАУП. Київ, 2018. 230 с.

34. Фролова А. Побудова системи державних стратегічних комунікацій України ; Міністерство інформаційної політики України. URL: [http://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom\\_Report\\_2016\\_UKR\\_updated.pdf](http://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf).

35. Побудова системи державних стратегічних комунікацій України. Міністерство інформаційної політики України. 2016. URL: [http://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom\\_Report\\_2016\\_UKR\\_updated.pdf](http://mip.gov.ua/files/documents/Stratcom_Report_2016_UKR_updated.pdf).

36. Положення про Раду з питань комунікацій : Постанова КМУ від 16.10.2014 р. № 544. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/247692545>.

37. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n2>.

38. Про державне стратегічне планування : проект Закону України ; 05.12.2017. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e7b8af7a-7c03-4d5b-aaa5-e1c0d7e84388&title=ProektZakonuUkrainiproDerzhavneStrategichnePlanuvannia>.

---

---

39. Про затвердження Концепції стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних сил України : наказ Міністерства оборони України від 22.11.2017 р. № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0612322-17>.

40. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 січня 2015 року „Про створення та забезпечення діяльності Головного ситуаційного центру України” : Указ Президента України від 25.01.2015 р. № 115/2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115/2015#n2>.

41. Ліпкан В. Завдання національної системи стратегічних комунікацій. *Цензор. НЕТ. Блоги*. 2016. 12 вересня. URL: <https://censor.net/ua/>

[blogs/1102948/zavdannya\\_natsonalno\\_sistemi\\_strategichnih\\_komunkatsyi](https://blogs/1102948/zavdannya_natsonalno_sistemi_strategichnih_komunkatsyi).

42. Ліпкан В. А. Синхронізація комунікацій // Стратегія державної інфраструктурної політики України : *словник*. Київ : В.А. Ліпкан, 2023. 252 с.

43. Нижник О. М. Стратегічний регіональний розвиток: концептуалізація поняття. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 1. С. 127-140.

**Меленко О. С.,**  
*аспірант кафедри конституційного  
та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## ФУНКЦІЇ АДВОКАТУРИ ТА ВІДНОВНЕ ПРАВОСУДДЯ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ

Меркулова В. О.

Інститут адвокатури є невід'ємною частиною судової системи, оскільки гарантує доступ необмеженого кола осіб до будь-якого виду правосуддя, до дієвої реалізації усіх елементів механізму їхнього відправлення, а отже реалізує та захищає конституційні права та свободи усіх верств населення України на усіх рівнях судової системи України. Відповідно, реформування судової системи має безпосередньо стосуватися і функціонального призначення адвокатури. На тлі обрання державою у якості напрямків реформування сфери кримінальної юстиції (крім іншого) перебудову організаційно-функціональної складової її органів; удосконалення процедури досудового розслідування; посилення захисту прав та інтересів потерпілих, - на особливу увагу заслуговує завдання щодо поширення застосування відновних процедур та примирення.

Тож маємо за мету дослідити чинний стан та перспективи реформування інституту адвокатури саме у напрямку набуття ним нових характерних властивостей, функціонального призначення з позицій впровадження відновних технологій у вітчизняне судочинство, кримінальне, зокрема. Питання щодо доцільності визначення новітніх механізмів взаємодії адвокатури та держави через удосконалення інституту головного функціонального її призначення все частіше є предметом обговорення в доктрині права. Проте сучасні наукові дослідження не містять однозначної відповіді на це питання.

Наше дослідження доводить, що чинне формально-юридичне розкриття ознак адвокатської діяльності та адвокатури у чинний правовий спосіб у спеціальному Законі не відповідають потребам сьогодення, не надають підстав для всебічної відповіді на питання про те, в чому полягає соціально-правове призначення адвокатури як правозахисного інституту в умовах інтенсивного реформування суспільства, судової системи, впровадження відновних технологій у розв'язання правових конфліктів.

Адже системно-правовий аналіз та співставлення сучасних завдань кримінального судочинства, основних напрямків щодо впровадження відновного правосуддя, значення інституту медіації у цьому

процесі доводять необхідність новітніх підходів щодо механізму захисту прав, свобод, законних інтересів людини та громадянина під час виникнення конфлікту у будь-якій сфері життєдіяльності суспільства, а отже і розуміння місця адвокатури у цьому процесі. Саме незалежність та високий теоретико-правовий рівень підготовки адвокатів може забезпечити належний рівень вирішення конфліктних ситуацій, інтенсивність усунення його негативних наслідків; повну та кваліфіковану участь різних сторін (представників громади, потерпілих та правопорушників, інших зацікавлених осіб); тактовність та взаємопорозуміння під час складного пошуку взаємоприйнятних рішень; спроможність у переконанні винної особи (правопорушника) щодо доцільності дієвого каяття та дострокового виправлення.

**Ключові слова:** адвокатура, функції, захист, представництво, відновне правосуддя, медіація.

### Merkulova V. O. The bar's functions and renewal justice: interrelation problems

The Institute of Advocacy is an integral part of the judicial system, as it guarantees the access of an unlimited number of persons to any type of justice, to the effective implementation of all elements of the mechanism of their sending, and therefore implements and protects the constitutional rights and freedoms of all sections of the population of Ukraine at all levels of the judicial system of Ukraine. Accordingly, the reform of the judicial system should directly relate to the functional purpose of the legal profession. Against the background of the choice by the state as directions for reforming the sphere of criminal justice (among other things) restructuring of the organizational and functional component of its bodies; improvement of the pre-trial investigation procedure; strengthening the protection of the rights and interests of the victims, - the task of expanding the use of restorative procedures and reconciliation deserves special attention.

Therefore, we aim to investigate the current state and prospects of reforming the institution of advocacy precisely in the direction of its acquisition of new characteristic properties, functional purpose from the standpoint of the introduction of restorative technologies into domestic justice, criminal, in particular. The question of the expediency of defining the latest



*mechanisms of interaction between the legal profession and the state through the improvement of the institution of its main functional purpose is increasingly the subject of discussion in the legal doctrine. However, modern scientific research does not provide an unequivocal answer to this question.*

*Our research proves that the current formal and legal disclosure of the features of advocacy and advocacy in the current legal way in the special Law do not meet the needs of today, do not provide grounds for a comprehensive answer to the question of what is the socio-legal purpose of advocacy as a human rights institution in under the conditions of intensive reformation of society, the judicial system, the introduction of restorative technologies in the resolution of legal conflicts.*

*After all, the system-legal analysis and comparison of modern tasks of criminal justice, the main directions for the implementation of restorative justice, the importance of the institution of mediation in this process prove the need for the latest approaches to the mechanism of protecting the rights, freedoms, legitimate interests of a person and a citizen in the event of a conflict in any sphere life activities of society, and therefore the understanding of the place of advocacy in this process. It is the independence and high theoretical and legal level of training of lawyers that can ensure the appropriate level of resolution of conflict situations, the intensity of elimination of its negative consequences; full and qualified participation of various parties (representatives of the community, victims and offenders, other interested persons); tact and mutual understanding during the difficult search for mutually acceptable solutions; ability to convince the guilty person (offender) of the expediency of effective repentance and early correction.*

**Key words:** *advocacy, functions, protection, representation, restorative justice, mediation.*

**Актуальність обраної теми.** В Україні продовжується процес побудови громадянської правової держави, а відповідно інтенсивного реформування зазнають всі інститути її правової системи, а отже і адвокатура. Концепція правоохоронної діяльності та системи правоохоронних органів в Україні останнім часом докорінно змінюється. Створюється нова модель парадигми правового забезпечення функціонування органів кримінальної юстиції в механізмі правоохоронної діяльності, яка базується на результатах аналізу функціональних та організаційних аспектів їхньої роботи, узагальнення виявлених прогалин у правовому регулюванні розглядуваної сфери.

В значній мірі змін має зазнати вітчизняна судова система, кримінальне судочинство передусім. Проте саме судова система є однією із

сфер активного залучення професійних можливостей адвокатів. Інститут адвокатури є невід'ємною частиною судової системи. Оскільки гарантує доступ необмеженого кола осіб до будь-якого виду правосуддя, до дієвої реалізації усіх елементів механізму їхнього відправлення, а отже реалізує та захищає конституційні права та свободи усіх верств населення України на усіх рівнях судової системи України. Вже загальноновизнаним є те, що адвокат, захищаючи приватні інтереси клієнта, тим самим впливає на якість правосуддя.

Основні концептуальні положення щодо змісту та напрямків реформування в цій сфері відтворені безпосередньо в концепції реформи у тому вигляді, в якому її затверджено Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року "Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів». Серед напрямків реформування сфери кримінальної юстиції на нашу увагу, враховуючи предмет дослідження, заслуговують наступні завдання: перебудови організаційно-функціональної складової органів кримінальної юстиції; реформування процедури досудового розслідування; посилення захисту прав та інтересів потерпілих; поширення застосування відновних процедур і примирення тощо.

Тож маємо за мету дослідити чинний стан та перспективи реформування інституту адвокатури саме у напрямку набуття ним нових характерних властивостей, функціонального призначення з позицій впровадження відновних технологій у вітчизняне судочинство, кримінальне, зокрема.

Останнім часом проблема дієвості виконання адвокатурою своєї ролі в сучасному світі та потенційних можливостей її підвищення все частіше стають предметом активного обговорення в доктрині права. Невід'ємною складовою доктринальної дискусії є обговорення питання щодо доцільності визначення новітніх механізмів взаємодії адвокатури та держави через удосконалення інституту головного функціонального її призначення. Сучасні наукові дослідження не містять однозначної відповіді на це питання. Неоднозначність в розумінні та тлумаченні функцій адвокатури свідчить про доволі значні потенційні можливості цього інституту щодо захисту головних соціальних цінностей громадянського суспільства України, якими є права, свободи, законні інтереси громадян та організацій.

Формуванню авторської позиції сприяло узагальнення положень спеціальних досліджень

як тих авторів, що безпосередньо досліджували проблемні аспекти функціонального призначення адвокатури (М.Р. Аракелян, Н.М. Бакаянова, Т.В. Варфоломеева, Т.Б. Вільчик, К. Коваль, Н.О. Обловацька, А.М. Подоляка), так і тих, хто особливу увагу приділяв характерним ознакам впровадження в Україні відновного правосуддя (О.М. Боброва, А.О. Горова, В.В. Землянська, О.А. Марченко, Н.М. Прокопенко, А.Р. Туманянц, Н. Федорчук), досліджував особливості матеріальної та процесуальної сутності медіації (Г.П. Власова, Н.А. Жерж, А.М. Корягіна, Л.М. Кулик, Т.В. Капленко, Ю.І. Микитин). Саме такий підхід дозволив дослідити тенденції співвідношення основних організаційних, соціально-правових властивостей функціонування інституту адвокатури та сутнісних ознак новітніх категорій «відновне правосуддя» та «медіація».

**Основний зміст.** Сутнісні ознаки, які підтверджують специфічність організаційної та соціально-правової чинної природи інституту адвокатури відтворені у відповідній дефініції, що міститься у спеціальному Законі «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». В статті другій Закону, поміж інших ознак, які доводять незалежність та самодостатність цього недержавного самоврядного інституту, на нашу увагу заслуговують ті, що свідчать про нерозривний та тісний взаємозв'язок між інститутом адвокатури та державою через його соціальну сутність та функціональне призначення - забезпечення здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі [14]. В сучасних умовах реформування практично усіх сфер життєдіяльності суспільства в Україні все більш інтенсивним є процес наповнення соціальним змістом та сутністю усіх організаційних та правових складових функціонування інституту адвокатури. А отже, насамперед, зазначених вище класичних функцій професійної діяльності адвокатури (захисту, представництва інших видів правової допомоги).

Зазвичай, коли в спеціальних дослідженнях аналізуються класичні (традиційні) функції адвокатури, основою для аналізу є основні законодавчі положення, що містяться у ст. 131-2 Конституції України та у спеціальному Законі «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Проте в одних випадках вчені (Н.М. Бакаянова) оцінюють дане питання в більш узагальненому вигляді, стверджуючи, що головним функціональним призначенням адвокатури є надання професійної правової допомоги. При цьому функціональний напрям

діяльності адвокатури ототожнюється із основною метою цієї діяльності - «забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб, інтересів держави» [2, с. 118]. В інших, традиційні функції конкретизуються. Так, на думку О.В. Синеокого, на адвокатуру покладаються три найважливіших функції: захисту обвинувачених (підозрюваних) на досудовому слідстві, підсудних у суді першої інстанції, засуджених в апеляційній та касаційній інстанціях; надання правової допомоги громадянам та юридичним особам при розгляді різних категорій справ (кримінальних, цивільних, адміністративних) у судах та інших державних органах; консультативна робота по наданню порад, консультацій населенню та юридичним особам з правових питань [21, с. 102]. Саме стан здійснення цих публічно-правових функцій адвокатури є одним із головних чинників, по яким оцінюється результативність побудови в Україні правової громадянської держави; ефективність виконання адвокатурою посередницьких функцій між державою і іншими суб'єктами права; стан захищеності основних соціальних цінностей особи та громадянина тощо.

Проте, якщо розглядати удосконалення професійної діяльності адвокатури як необхідну умову функціонування правової громадянської держави в Україні, - маємо визнати, що призначення розглядуваного інституту є набагато ширшим. Правовий порядок та законність передбачають поширення та більш глибоке розуміння функціонального призначення правозахисного інституту, яким є адвокатура. Важливо те, що останнім часом перелік функцій адвокатури піддається в доктрині права корегуванню та доповненню з урахуванням сучасних тенденцій реформування вітчизняного судочинства.

Надаючи узагальнене формулювання та назву цілим новітнім напрямкам функціонального призначення адвокатури, які забезпечують здійснення цілей та завдань адвокатської діяльності, пропонує виокремити такі новітні напрямки як «превентивні функції» (попередження про входження суб'єктів права в ситуацію, яка може сприяти настанню юридично несприятливих наслідків); відновлювальні функції (полягають у відновленні порушених прав та законних інтересів громадян). Б. Вільчик вже безпосередньо доводить доцільність відходу від традиційного, усталеного виду діяльності - надання правничої допомоги, яка у різних сферах судочинства може трансформуватися у функцію захисту чи представництва. Знову ж таки, серед новітніх функцій, перелік

яких надає автор (виховна, просвітницька, нормотворча, контрольна тощо), маємо виокремити «медіативну функцію» [6, с. 78].

В Концепції реформування кримінальної юстиції України (затвердженої Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008) безпосередньо йшлося про те, що основою відновного правосуддя є створення умов для примирення потерпілих і правопорушників, усунення наслідків, спричинених злочином або кримінальним проступком, визначення заходів посилення захисту прав потерпілої особи, гарантованого відшкодування завданої злочином шкоди [20]. Тож у даному визначенні увага надається не сутнісним ознакам інституту, а тому на що має бути спрямований процес впровадження в Україні відновного правосуддя, в чому його основне призначення.

Проте лише виокремлення найтипівіших сутнісних ознак відновного правосуддя дозволить визначитися із тими специфічними його характеристиками, що свідчать про потенційно дієві можливості інституту адвокатури в процесі його впровадження. Оскільки це питання є лише складовою досягнення мети нашого дослідження, пропонуємо обмежитися лише узагальненим аналізом тих доктринальних положень, які безпосередньо присвячені особливостям відновного правосуддя як такого.

Дослідження спеціальних джерел доводить, що особливість сутнісної ознаки відновного правосуддя, насамперед, полягає у специфіці його суб'єктного складу, а отже переліку тих осіб, які беруть участь у розв'язанні конфлікту: жертва (потерпілий) та їх представники, правопорушник (підозрюваний, обвинувачений, підсудний) та його представники, члени громади, в певних випадках і представники державних органів тощо. Відносини між ними мають вибудовуватися на основі взаєморозуміння, доброзичливості, волевиявлення, примирення, відкритості інформації про процес та його результати. Той факт, що потерпіла особа за рахунок широкої участі у вирішенні кримінально-правового конфлікту має можливість ефективно захистити свої права, отримати реальне відшкодування збитків, відновити відчуття безпеки, психологічно зцілитися, здійснювати контроль над ситуацією, - свідчить про пріоритетність її правового статусу. Інтенсивність відновного результату взаємопов'язана також із постзлочинною поведінкою винної особи. Відновний результат - відновлення первинних порушених прав, компенсація та відшкодування збитків, праця на користь громади тощо, - у підсумку

свідчать про дострокове досягнення цілей покарання, виправлення та ресоціалізацію правопорушників [4; 5; 7, с. 73-75; 11, с. 247-248; 22, с. 318-320; 23, с. 3690-362].

Факт накопичення адвокатами доволі великого обсягу професійних знань в різних галузях правознавства (суспільствознавства), набуття ними навичок спілкування з різними верствами населення в напрямку попередження, запобігання та вирішення правових конфліктів в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства, посилення ролі адвокатури, у відповідності до принципу рівності та змагальності, у відправленні кримінального судочинства тощо, - мають бути використані державою у більш дієвий спосіб через формування та належне теоретико-правове наповнення відновлювальні функції адвокатури.

До того ж, загально визнаним є те, що найдієвішим способом забезпечення реального захисту прав клієнта, відстоювання його інтересів є незалежність професійної діяльності адвокатів. Розвиваючи концепт дуальності здійснення адвокатської діяльності, А.М. Подоляка зазначає: «Адвокатура - єдина організація, яка виконує державну (публічно-правову) функцію і не є при цьому державним органом. Адвокатура, навпаки, зберігає незалежність від держави» [13]. При цьому чітко виявляється закономірність: ступінь незалежності й суверенності адвокатури визначається зрілістю демократичних інститутів держави [9]. І цей рівень захищеності має відтворюватися при виникненні будь-якого правового конфлікту, і тим більш, якщо він вирішується у позасудовий спосіб. Маємо погодитися, що лише адвокатура спроможна забезпечити належний, змістовний та законний спосіб його вирішення, забезпечити юридичну аргументацію та правовий супровід під час обговорення різних соціальних та правових обставин, які можуть бути предметом обговорення [1, с. 314-315; 3, с. 10].

Насамкінець щодо медіативної функції адвокатури. Одним із чинників, які мають позначитися на процесі реформування інституту «функціонального призначення адвокатури» є належне розуміння сутності та змістовних ознак такої відносно нової (як для України) категорії як «медіація», співвідношення її із інститутом «примирення». Ці питання набули доволі різного доктринального тлумачення. Досить часто в спеціальних публікаціях після слова медіація в дужках визначається слово примирення - медіація (примирення). В одних випадках вчені ототожнюють інститут примирення потерпілого із винною особою (ст. 46

КК) та інститут медіації, вбачаючи у цьому відношенні безконфліктного стану між потерпілим та винною особою [10, с. 96]. В інших, - стверджується лише про їхню схожість [8, с. 100-104]. В окремих випадках йдеться не лише про схожість цих інституцій, але й підкреслюється спосіб врегулювання кримінально-правового конфлікту: підкреслюється, що ст. 46 КК є закріпленням відомого зарубіжному законодавству інституту медіації, в основу якого покладено посередництво у примиренні сторін [12, с. 127].

Проте якщо звернутися до окремих положень, які містяться у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам (від 15 вересня 1999 р. № 19R (99)), Рамковому рішенні Ради Європейського Союзу (від 15 березня 2001 р.) з питань медіації та місця жертви у кримінальному судочинстві [15; 16], а також згадати окремі положення багатьох проектів Закону «Про медіацію» [17; 18], - то слід зазначити, що між примиренням та медіацією існує суттєва змістовна різниця: медіація - це процес, де жертві та правопорушнику надається можливість, у разі їхньої згоди, брати активну участь за допомогою нейтральної сторони (медіатора) у вирішенні питань, пов'язаних із злочином; це процес пошуку до або під час кримінального процесу взаємоприйнятного рішення між потерпілим та правопорушником за посередництва компетентної особи - медіатора.

Але головним є те, на яких основах має бути побудована ця процедурна складова. Йдеться про рівень конфіденційності, незалежності, неупередженості у позасудовому вирішенні конфліктів (спорів) із залученням медіатора. Зазначені вище засади повністю відповідають основним принципам діяльності адвокатури, а отже апробовані на практиці, відтворилися у системному використанні знань та навичок.

Якщо зорієнтуватися на значенні співвідношення таких категорій як «медіація» та «посередництво», на тому що діяльність медіатора саме спрямована на посередництво у вирішенні конфлікту між потерпілим та правопорушником [7, с. 73-75], - то маємо згадати, що посередницькі правозахисні функції між державою та клієнтами саме покладаються на інститут адвокатури.

Тож на тлі формування різновидів сучасної медіації логічним є формування, розвиток та новітнє змістовне та сутнісне наповнення особливого виду адвокатської діяльності - участь адвоката у медіації (адвокат-медіатор). Адже поміж інших функцій медіатора, особливого значення набувають знання та навички у врегулюванні

правового спору (юридичного конфлікту), а отже належний юридичний супровід та законність усієї процедури медіації. Відповідно, позитивне вирішення цієї проблеми потребує своєї законодавчої формалізації.

*Підсумовуючи вище зазначене маємо підкреслити наступне.*

Формально-юридичне розкриття ознак адвокатської діяльності та адвокатури у чинний правовий спосіб у спеціальному Законі не відповідають потребам та закономірностям співвідношення нормативної бази сьогодення, не надають підстав для всебічної відповіді на питання про те, в чому полягає соціально-правове призначення адвокатури як правозахисного інституту в умовах інтенсивного реформування суспільства, судової системи, впровадження відновних технологій у розв'язання правових конфліктів.

Реформування кримінального судочинства в напрямку впровадження відновних технологій посилює значення пошуків та розробки нових правових моделей взаємовідносин усіх учасників цього прогресивного процесу. Правовий порядок та законність передбачають поширення та більш глибоке розуміння функціонального призначення правозахисного інституту, яким є адвокатура.

Адже системно-правовий аналіз та співставлення сучасних завдань кримінального судочинства, основних напрямків щодо впровадження відновного правосуддя, значення інституту медіації у цьому процесі доводять необхідність новітніх підходів щодо механізму захисту прав, свобод, законних інтересів людини та громадянина під час виникнення конфлікту у бідь-якій сфері життєдіяльності суспільства, а отже і розуміння місця адвокатури у цьому процесі.

Саме незалежність та високий теоретико-правовий рівень підготовки адвокатів може забезпечити належний рівень вирішення конфліктних ситуацій, інтенсивність усунення його негативних наслідків; повну та кваліфіковану участь різних сторін (представників громади, потерпілих та правопорушників, інших зацікавлених осіб); тактовність та взаємопорозуміння під час складного пошуку взаємоприйнятних рішень; спроможність у переконанні винної особи (правопорушника) щодо доцільності дієвого каяття та дострокового виправлення.

#### Література

1. Аракелян М.Р. Правозахисна діяльність адвокатури: теоретико-правовий ракурс: монографія. Фенікс, 2018. 386 с.

2. Бакаянова Н. М. Функціональні і організаційні основи адвокатури України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.19. Одеса, 2017. 486 с.
3. Варфоломеева Т.В. Впровадження міжнародних правил адвокатської етики в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2009. № 1 (14). С. 7-20.
4. Відновне правосуддя. Особливості впровадження процедури медіації: європейський досвід / О.М. Боброва, А.О. Горова, В.В. Землянська, Н.М. Прокопенко. К.: Наш час, 2006. С. 164.
5. Відновне правосуддя - шлях до безпечної громади: в рамках проекту «Формування альтернатив ув'язненню через розвиток відновного правосуддя в Україні». К.: Український центр порозуміння, 2011. 23 с.
6. Вільчик Т. Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10. Х., 2016. 491 с.
7. Власова Г.П., Жерж Н.А. Нормативне визначення інституту медіації та відновного правосуддя в кримінальному процесі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011, № 4. С. 73-75.
8. Дудоров О.О. Проблеми вдосконалення законодавства про звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з примиренням винного з потерпілим: *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики*: Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8 жовтня 2010 р.) У 2 т. Т. 1. Одеса, 2010. 392 с. С. 100-104.
9. Коваль К. «Ручна» адвокатура не потрібна нікому» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://lawyersunion.org.ua/?p=4914>.
10. Корягіна А.М. Примирення винного з потерпілим: кримінологічне визначення поняття. *Протидія злочинності в Україні: кримінально-правові та кримінологічні аспекти*: матер. Всеукр. наук. практ. семінару (м.Миколаїв, 26 травня, 2016 р.); упоряд. д.ю.н., доц. Є.О. Письменський, - Миколаїв: Луг. держ. унів. внут. справ ім. Е.О. Дідоренка, 2016. 244. С. 96-98.
11. Марченко О.А. Відновне правосуддя: окремі доктринальні аспекти. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: Матеріали X Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (М. Одеса: ОДУВС - 30 березня 2018 р.). 282 с. С. 247-248.
12. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 5-е вид., переробл. та доповн. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. К.: Юридична думка, 2008, 1216 с.
13. Подоляка А.М. Захист прав і свобод громадян засобами адвокатури. Форум права. 2009. № 1. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09pamgza.pdf>.
14. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. Верховна Рада України; офіційний веб-сайт. Режим доступу до сайту: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
15. Про медіацію у кримінальних справах: Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 15 вересня 1999 р. № 19R (99). *Відновне правосуддя в Україні*. 2005. № 1-2. С. 50-53.
16. Про місце жертв у кримінальному судочинстві: Рамкове рішення Ради Європейського Союзу від 15 березня 2001 р.
17. Про медіацію (посередництво) у кримінальних справах: Проект Закону України, внесений народним депутатом України О.І. Тищенко від 21.02. 2011 р. № 8137
18. Проект Закону «Про медіацію» від 17.12.2015 р. № 3665. *Зеркало тижня*. № 29 (329). від 12.08. 2017 р. С. 13
19. Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 15 лютого 2008 року, затвердженого Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311. *Офіційний вісник України*. 2008. № 27. Ст. 838.
20. Синеокий О. В. Адвокатура як інститут правової допомоги та захисту: навч. посібник. Харків: Право, 2008. 496 с.
21. Туманянц А.Р. Деякі питання впровадження ідеї відновного правосуддя. *Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики*: Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 8 жовтня 2010 р.) У 2 т. Т. 2. Одеса, 2010. С. 318-320.
22. Федорчук Н. Відновне судочинство як альтернатива кримінальному: огляд його у Великій Британії та інших країнах прецедентної системи прав. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2006, Вип. 42. С. 360-362.

**Меркулова В. О.,**  
 доктор юридичних наук, професор,  
 професор кафедри кримінального  
 права та кримінології  
 Одеського державного університету  
 внутрішніх справ

## БЕЗПЕКА ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Солопова І. В., Соколицька К. М.

Україна як держава сьогодні потребує чіткого усвідомлення в суспільстві такого базового поняття, як «безпека». До простору безпеки включаються питання, пов'язані з військовою та державною безпекою, а також із безпекою в усіх сферах життєдіяльності людини. Центральним елементом оновленої парадигми безпеки стає особистість. Проте в наш час нові загрози змушують навіть усталені демократії відходити від демократичних ідеалів, обмежуючи права і свободи людини в ім'я безпеки. Перед державною владою стоїть завдання пошуку балансу між демократією і безпекою.

Сьогодні складається розгалужена система владного державного впливу на суспільні відносини, що передбачає розроблення комплексної безпеки всіх сфер сучасного суспільства. Підкреслюється важливість залучення громадських структур до регулювання сфери безпеки. Політичні конфлікти, що переходять у воєнні дії, демонструють об'єктивну залежність між якістю державно-владного регулювання і необхідністю досягнення комплексної безпеки.

Розуміння безпеки як стану захищеності в теперішній час набуло найбільшого поширення. Визначено пріоритетні напрями державної політики з питань національної безпеки України. Підкреслено, що в системі забезпечення національної безпеки під час створення умов розвитку держави необхідно реалізовувати силові функції. Силовий фактор у сучасному суспільстві забезпечує безпеку, стабільність та гарантує здатність своєчасного реагування на загрози.

В останній час проявилася обмеженість традиційного розуміння безпеки, що спричинило критичне переосмислення усталених уявлень про безпеку та пошук нових підходів до технологій гарантування безпеки державною владою. У результаті традиційного отождолення безпеки із захищеністю об'єктивно впливають антидемократичні технології внутрішньої політики державної влади, яка потенційно несе загрозу перетворення на тоталітаризм, оскільки органи державної влади можуть перемістити акценти з «охорони державних інтересів» на власні корпоративні потреби та групові інтереси, далекі від моральної моделі влади. Безпека в такому разі починає отождолюватися з непорушністю існу-

ючих політичних структур. Більше того, послідовна реалізація ідеї захищеності призводить до самоізоляції і, як наслідок, до недотримання норм міжнародного права шляхом виходу із системи міжнародних відносин.

**Ключові слова:** безпека, державна влада, військова безпека, державна безпека, захищеність

**Solopova I. V., Sokoletska K. M. Security as a technology of state power**

Ukraine as a state today needs a clear understanding in society of such a basic concept as "security". The area of security includes issues related to military and state security, as well as security in all spheres of human activity. The central element of the updated security paradigm is the individual. However, in our time, new threats force even established democracies to depart from democratic ideals, limiting human rights and freedoms in the name of security. The government is faced with the task of finding a balance between democracy and security. Today, an extensive system of powerful state influence on social relations is being developed, which involves the development of comprehensive security in all spheres of modern society. The importance of involving public structures in the regulation of the security sphere is emphasized. Political conflicts turning into military actions demonstrate the objective dependence between the quality of state-authority regulation and the need to achieve comprehensive security. The understanding of security as a state of security has become the most widespread nowadays. The priority directions of the state policy on the national security of Ukraine have been determined. It is emphasized that in the system of ensuring national security, during the creation of conditions for the development of the state, it is necessary to implement power functions. The power factor in modern society ensures security, stability and guarantees the ability to respond to threats in a timely manner. Recently, the limitations of the traditional understanding of security have been manifested, which has caused a critical rethinking of established ideas about security and the search for new approaches to security guarantee technologies by the state authorities. As a result of the traditional identification of security with security, anti-democratic technologies of the internal policy of state power objectively result, which potentially carries the threat of transformation into totalitarianism, since state authorities can shift the emphasis from "protection of state interests" to their

*own corporate needs and group interests, far from moral models of power. In this case, security begins to be equated with the inviolability of existing political structures. Moreover, the consistent implementation of the idea of security leads to self-isolation and, as a result, to non-compliance with the norms of international law by leaving the system of international relations.*

**Key words:** security, state power, military security, state security.

Сьогодні, в умовах зовнішньої воєнної агресії проти України, проблема підтримання безпеки держави та суспільства є гострою як ніколи. У житті країни (а, отже, і суспільства) постали нові виклики: за сучасних умов, коли держави намагаються досягти своїх інтересів на території діяльності іншої країни, виникають додаткові труднощі з гарантуванням безпеки людини, суспільства та держави. Наявність такого роду загроз породжує завдання не тільки захисту від них, але й ліквідації їх причин, тобто створення умов для безпечного існування та функціонування і для суспільства в цілому, і для його структур. Для підтримання безпеки держави та суспільства в процесі своєї публічної діяльності державні та політичні інститути здатні і повинні мінімізувати безпекові виклики й ризики, підтримуючи цим сталий розвиток держави, суспільства в цілому та окремих громадських інститутів.

Отже, для сучасної держави проблема гарантування безпеки людини та суспільства - одна з найактуальніших. У соціальній філософії теорія розуміння безпеки об'єктивно вважається кардинальною, оскільки події останніх років свідчать про те, що сучасне суспільство та людина як представник техногенного соціального виду породжує протиріччя, які провокують глобальні потрясіння, активно впливаючи на багатомірний соціальний простір.

Відповідно до концепції так званого співчасного Всесвіту, людина не просто спостерігає Всесвіт, а надає йому існування. Людина є не тільки мірою всіх речей, а також і її творцем. У світоглядному плані інтерпретація антропного космічного принципу являє собою сучасне формулювання установок І. Канта про телеологічність світоустрою [3, с. 22]. Таке розуміння природи людини означає, з одного боку, тлумачення людини як законного результату еволюції нашого Всесвіту, а з іншого - одночасно як вихідного пункту цієї еволюції. Унаслідок цього розширюється простір безпеки: до нього включаються не лише питання, пов'язані з військовою та державною безпекою,

а й із безпекою практично в усіх сферах життєдіяльності людини. У міру трансформації відносин між державою, суспільством і громадянською категорія «безпека» набуває нового змісту. Центральним елементом оновленої парадигми безпеки стає особистість. У зв'язку із цим постає необхідність переосмислення концептуальних засад безпеки сучасної держави.

Питання безпеки держави та її складників привернуло увагу багатьох вітчизняних учених, таких як В. Антонов, В. Білоус, Ю. Барабаш, В. Батюк, С. Білоцький, О. Власюк, В. Горбулін, М. Герман, Т. Грабович, О. Дзьобань, А. Єзеров, О. Лемак, О. Ляшенко, С. Мітряєва, Н. Нижник, С. Погребняк, В. Пилипчук, М. Савчин, Г. Ситник та ін.

Однією із центральних функцій держави є безпека, що визначає основні пріоритети політики безпеки. Політичний простір сучасного світу не однорідний, оскільки існування різних демократичних і авторитарних практик створює варіативність як у розумінні безпеки, так і у формуванні системи її забезпечення. Більшість держав є демократичними, тому що демократія є ефективним механізмом реалізації ініціатив громадян, соціальних груп та громадських об'єднань, зокрема з питань безпеки держави, суспільства, особистості. Однак під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників у різних типах демократичних режимів формуються такі системи національної безпеки та способи забезпечення, які не завжди відповідають ідеальним уявленням про демократію. У наш час нові небезпеки та загрози змушують навіть усталені демократії відходити від демократичних ідеалів, обмежуючи права і свободи людини в ім'я гарантування безпеки. Створюючи водночас загрози для людини та суспільства, перед державною владою стоїть завдання пошуку балансу між демократією і безпекою.

Безпека, не будучи ізольованою від інших сфер суспільного життя, є ефективним механізмом урегулювання соціальних конфліктів, ліквідації наслідків криз, що перешкоджають поступальному суспільному розвитку та стабільності. Тому слід визначити обсяг і межу впливу владних державних структур на сферу безпеки. Сьогодні системно проявляється й об'єктивно складається розгалужена система владного державного впливу на суспільні відносини, що передбачає розроблення комплексної безпеки, яка охоплює всі сфери життєдіяльності сучасного суспільства. Активні дії у сфері безпеки дозволяють будь-якому суб'єкту реалізовувати позитивну взаємодію, здійснювати діалог у суспільстві та на міжнародній арені для

подальшого вдосконалення глобальної стратегії боротьби з міжнародним тероризмом, розроблення й використання нових форм та засобів захисту прав і свобод людини та громадянина, зміцнення демократичних засад суспільства.

Також важливо підкреслити залучення громадських структур до регулювання сфери безпеки: громадяни та суспільство є партнерами державної влади, забезпечуючи ефективні регулюючі впливи соціально-політичних суб'єктів на сферу безпеки. Водночас слід зауважити на недостатній ступінь задоволення потреб людини і суспільства в ефективній безпеці. Політичні конфлікти, що переходять у воєнні дії, демонструють об'єктивну залежність між якістю державно-владного регулювання і необхідністю досягнення комплексної безпеки. Безпека, включаючи і індивідуальну захищеність, і мир у всьому світі, і публічний порядок, і соціальну справедливість, є головним мотиватором прагнення до стабільності соціальної системи.

Безпека і небезпека - дві взаємозв'язані сторони, що перебувають у динамічній взаємодії й характеризують умови (ситуації) життєдіяльності об'єктів природи, при дослідженні проблем гарантування безпеки індивіда, соціальної групи, державних інститутів тощо слід розрізняти онтологічний, гносеологічний та аксіологічний аспекти [6; 14]. Так онтологічний аспект безпеки полягає в тому, що безпека існує в загальній структурі буття (існування) об'єктів реального світу (перебуває в різних формах, які відображають оптимальні умови їх життєдіяльності, за яких мінімізовані небезпеки природної визначеності буття (існування) указаних об'єктів).

Безпека сприймається як відсутність небезпеки, тобто як стан, у якому не загрожує небезпека. Словники розглядають безпеку як відсутність небезпек, погроз [5, с. 42]. Ототожнення безпеки з відсутністю небезпеки об'єктивно викликає критичні заперечення, оскільки на практиці неможливо знайти ситуацію, коли щодо будь-якого суб'єкта відсутня будь-яка небезпека і тим більше загроза. Безпека не може існувати без небезпеки, набуваючи свого сенсу лише з появою загроз. Наявність небезпеки не виключає, а, навпаки, передбачає безпеку, яка є реакцією на небезпеку. До того ж, зведення безпеки до відсутності небезпеки фактично призводить до заперечення розвитку, яке з погляду відтворення системи, у свою чергу, може розглядатися як небезпека.

Гносеологічний аспект безпеки пов'язується безпосередньо з особливостями її пізнання, оскільки в процесі історичного розвитку людина

пізнає безпеку через чуттєвий досвід і завдяки раціональному пізнанню навколишнього світу (природи). Аксіологічний аспект безпеки пояснюється тим, що безпека посідає визначальне місце в низці загальнолюдських цінностей, таких як добро, істина, краса тощо, тобто має ціннісну значущість для багатьох поколінь людей [13, с. 61].

Поняття «безпека» в спеціальній літературі, як правило, розуміється по-різному: як відсутність небезпеки [13]; як певна діяльність із запобігання будь-яким небезпекам, загрозам (створення державною владою захисних механізмів, спеціальні запобіжні дії) [16]; як усвідомлена потреба, цінність, інтерес [15]. Таке розуміння безпеки можна узагальнити до антропологічного інструменталізму, який вважає, що безпека завжди пов'язана з певною історичною практикою забезпечення життєдіяльності людини, гарантій виживання та фізичного існування. Але таке визначення безпеки далеко не повністю розкриває суть складного явища. Незважаючи на те, що категорія «безпека» нещодавно увійшла до сучасного наукового лексикону, це поняття має неоднозначну ціннісну інтерпретацію.

Сутність тієї чи іншої державної влади визначається в контексті соціальних взаємин, які лежать в основі безпечного існування людини і суспільства. Таке розуміння знайшло відповідний розвиток у двох основних концепціях безпеки: національної і суспільної [8]. Проте сучасна наука розглядає набагато більше таких концепцій: державна, політична, духовна, економічна, екологічна, інформаційна тощо. Фактично, той чи інший прояв безпеки взаємопов'язаний із характером небезпечної зміни навколишнього середовища, формуючи тим самим нестійке світовідчуття у людини, соціальних груп та сучасного суспільства. Дотримуючись такої логіки, можна дійти висновку, що якби в природному світі не було небезпек, то не було б і проблем, пов'язаних із гарантуванням безпеки. Безпека в такому ключі представляє конкретний результат специфічної діяльності (із нейтралізації загроз, запобігання їм, забезпечення захисту), що дозволяє сформулювати два підходи в розумінні природи безпеки: як прояв об'єктивної природи живих систем зберігати свою цілісність на основі саморегуляції із зовнішнім середовищем; як суб'єктивна природна захисна реакція чи діяльність зі створення певного середовища для свого самозбереження.

Основною метою цих структурних рівнів є його виживання за рахунок створення безпечного середовища існування. Цивілізація створила для



самозбереження та розвитку елементи культури (релігія, мораль, право), соціальні елементи (ієрархія, об'єднання), політичні елементи (державна влада), елементи економіки (виробництва, фінанси, ринок). Домінуючим елементом у тій чи іншій структурі є держава, яка об'єднує всі елементи в єдине ціле, виступаючи основним суб'єктом самозбереження, розвитку тієї чи іншої системи.

Розуміння безпеки як стану захищеності в теперішній час набуло найбільшого поширення і прийнято багатьма дослідниками як концептуальні підстави теоретичних досліджень, на підставі яких законодавець регулює вказану сферу. Наприклад, на законодавчому рівні Законом України «Про національну безпеку України» національна безпека України визначається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз [10]. Безперечно, ця категорія є конституційною. Так питанням національної безпеки присвячено такі норми Конституції України, як ст.ст. 32, 34, 36, 39 (інтереси національної безпеки), ст. 44 (забезпечення національної безпеки), ст. 92 (основи національної безпеки), ст. 106 (національна безпека, сфери національної безпеки, небезпека), ст. 107, якою передбачається створення й функціонування координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, а саме Ради національної безпеки і оборони України.

Пріоритетними напрямками державної політики з питань національної безпеки України є: зовнішньополітична сфера; сфера державної безпеки; військова сфера та сфера безпеки державного кордону; внутрішньополітична сфера; економічна сфера; науково-технологічна сфера; соціальна та гуманітарна сфери; інформаційна сфера. В Україні 14 вересня 2020 р. на засіданні Ради національної безпеки і оборони України було прийнято Стратегію національної безпеки України. Ця Стратегія визначає напрями державної політики у сфері національної безпеки, зокрема: пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі та основні напрями державної політики у сфері національної безпеки; поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних і внутрішніх умов; основні напрями зовнішньополітичної і внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки;

напрями та завдання реформування й розвитку сектору безпеки і оборони.

Як випливає із закріпленої законом норми, у системі забезпечення національної безпеки під час створення прийнятних умов розвитку держави необхідно реалізовувати силові функції. Саме силовий фактор у сучасному суспільстві забезпечує безпеку, стабільність та гарантує, як уважає більшість сучасних державних лідерів, здатність своєчасного реагування на загрози з урахуванням можливостей та перспектив розвитку соціального простору.

Державна безпека розглядається як стратегічний засіб забезпечення цілей національної безпеки, що характеризує здатність державно-владних структур забезпечувати суверенітет, конституційний лад та цілісність країни, що передбачає прогресивний та сталий розвиток. Державна безпека акумульована в політичній сфері та передбачає захист конституційного ладу та влади.

Інші сфери життєдіяльності держави здійснюються в контексті державної безпеки тільки в тому випадку, якщо події, що відбуваються, загрожують політичним аспектам і ускладнюють процес гарантування безпеки.

З урахуванням позитивного сценарію розвитку безпечного світу, необхідно в систему національної безпеки закласти принцип постійного пошуку оптимальної стратегії відбиття загроз, щоб унеможливити максималістський підхід у вирішенні питань, що стосуються сфери безпеки. Визначальним моментом у такій стратегії національної безпеки має бути вимога гарантованого руху в безпечній реальності та мирній співпраці. Це означає, що поряд із мобілізаційними елементами безпеки людини і суспільства дуже важливим є значення принципово нових елементів, що підтримують конкурентоспроможність і життєздатність суспільства.

Науковці виділяють такі основні функції суб'єктів гарантування безпеки:

- оцінка поточного стану безпеки держави, прогнозування можливих напрямів його розвитку;
- розроблення та здійснення оперативних і довгострокових заходів із запобігання, виявлення та прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз, а також нейтралізацію джерел їх виникнення;
- створення та підтримання засобів безпеки загалом та в конкретній сфері діяльності;
- контроль за ефективністю діяльності органів та громадських об'єднань у сфері безпеки;
- виявлення суб'єктів, що представляють загрозу конкретній сфері;

- визначення об'єктів захисту на основі виявлення механізмів реалізації загроз;
- визначення ознак, що свідчать про дії, що завдають шкоду життєво важливим інтересам;
- прогнозування напрямів, сфер, методів та механізмів реалізації загроз;
- визначення та підготовка необхідних сил та засобів, використання яких може забезпечити виявлення, запобігання та знешкодження загроз;
- взаємне інформування органами державної влади про виникнення загрозливих чинників, процесів та дій;
- виявлення вад механізмів, що впливають на гарантування безпеки [9].

Тому для вироблення комплексної безпеки та успішної реалізації її на практиці потрібна відповідна система суспільних відносин, інноваційні структури з елементами громадянського суспільства. Це дозволить контролювати рефлексію спеціалізованих структур на загрози, небезпеки, що виникають, регулювати процес ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, економічних криз, політичних конфліктів, військових сутичок та соціальних потрясінь. З урахуванням такого концептуального підходу можна сформулювати основну мету безпекової політики, а саме: підтримання стабільності, прогнозування основних соціальних процесів та розумного поєднання внутрішньополітичних, геополітичних, гео економічних, демографічних умов, що сприяють прогресивному розвитку сучасного суспільства, зміцнення оборонної сфери, підвищення соціальної мобільності, розвиток фундаментальних наукових досліджень [2].

Як впливає зі сказаного вище, безпека є комплексним поняттям, пов'язаним із такими категоріями, як сила, влада, розподіл ресурсів, виживання, цінності, погрози, інтереси. За сучасних умов до сфери безпеки включаються економічні, соціальні, техногенні, екологічні, демографічні, інформаційні, юридичні та інші аспекти, що веде як до формування нових видів національної безпеки, так і до нових технологій до її забезпечення. Безпека має всі ознаки системності: цілісність, ієрархічність будови, структуризацію, множинність. Її можна визначити як стійкий стан життєдіяльності держави, соціуму, людини в ньому, а також структур та інститутів, за яких зберігається їх цілісність. В основі технології гарантування безпеки сучасної держави лежить концепція, якісне наповнення елементів якої залежить від низки внутрішніх і зовнішніх змінних (війна, тероризм, революція, зміна політичного режиму тощо), що впливають на загальне

розуміння безпеки та її забезпечення державною владою.

Існує стійка кореляція між режимом політичної системи і політикою державної влади у сфері безпеки. Вона опосередковано виражається в ідеологічному обґрунтуванні й оформленні політики національної безпеки, стилі прийняття політичних рішень, місці та ролі інститутів держави та громадянського суспільства в забезпеченні безпеки, виборі співвідношення методів і засобів забезпечення. Тому технології гарантування безпеки авторитарною і демократичною державною владою якісно розрізняються за своєю спрямованістю, і за характером діяльності та, насамперед, співвідношенням пріоритетів у трикутнику: державна влада - людина - суспільство.

Влада в демократичній державі у своїй технології гарантування безпеки комплексно розглядає широкий спектр сфер людської життєдіяльності, акцентуючи на тому, що об'єктом безпеки є не тільки держава, але й суспільство і людина. Відповідною є позиція державної влади щодо пріоритетних інтересів, загроз, цінностей, а також щодо використання тих чи інших інструментів гарантування безпеки. Тривала демократична традиція в державі сприяє формуванню підходу, орієнтованого на людину. Концепції безпеки, у яких позначено баланс між інтересами людини та державної влади, ґрунтуються на демократичній культурі безпеки, зумовленій демократичними цінностями, участю громадянського суспільства як суб'єкта безпеки, наявністю цивільного контролю сектору безпеки та оборони держави, чинністю правових та соціокультурних інструментів.

В останнє десятиліття проявилася обмеженість традиційного розуміння безпеки, що спричинило критичне переосмислення усталених уявлень про безпеку та пошук нових підходів до технологій гарантування безпеки державною владою. У результаті традиційного ототожнення безпеки із захищеністю об'єктивно впливають антидемократичні технології внутрішньої політики державної влади, яка потенційно несе загрозу перетворення на тоталітаризм, оскільки органи державної влади можуть перемістити акценти з «охорони державних інтересів» на власні корпоративні потреби та групові інтереси, далекі від моральної моделі влади. Безпека в такому разі починає ототожнюватися з непорушністю існуючих політичних структур. Більше того, послідовна реалізація ідеї захищеності призводить до самоізоляції і, як наслідок, до недотримання норм міжнародного права шляхом виходу із системи міжнародних відносин.

## Література

1. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. К.: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
2. Білий В. І., Михальчук В. М. Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 92-98.
3. Воронкова В. Співвідношення людини і соціуму як своєрідна іманентна суперечливість самої людини. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*: [зб. наук. пр.]. Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2010. Вип. 42. С. 14-24.
4. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Засади національної безпеки України. К.: Інтертехнологія, 2009. 272 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011.
6. Копанчук В.О. Онтологічно-гносеологічний механізм забезпечення національної безпеки України: філософський аспект. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. 2017. вип. 6.
7. Корж І.Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття. *Правова інформатика*. 2012. Вип. № 4 (36). С. 69-75.
8. Корнієвський О. Концепт суспільної безпеки: сучасний науково-експертний дискурс *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2009. Вип. 21. С. 103-107.
9. Ліпкан В.А. Національна безпека України: монографія. К.: Кондор, 2013. 437 с.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII.
11. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. К.: НІСД, 2022. 532 с.
12. Ситник Г.П. Державне управління національної безпеки (теорія і практика). К.: Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.
13. Ситник Г.П. Основи теорії управління у сфері національної безпеки. Курс лекцій. К.: ТОВ «САК Лтд», 2023. 174 с.
14. Ситник Г.П. Природа феномену «безпека»: онтологічний, гносеологічний та аксіологічний аспекти. *Сучасні аспекти модернізації науки в Україні: стан, проблеми, тенденції розвитку* : мат. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7 листоп. 2020 р.). К.: ФОП КАНДИБА Т.П., 2020. С. 59-63.
15. Турченко О. Г. Щодо розуміння категорії «безпека» як загальнолюдської цінності. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2022. № 2. С. 34-46.
16. Франчук В. І. Теорія безпеки соціальних систем: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 216 с.

**Солопова І. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічно-правових наук  
Одеського національного морського університету

**Соколицька К. М.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри публічно-правових наук  
Одеського національного морського університету

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

Кобко Р. В.

В статті досліджено правову природу економічної активності населення та наголошено на актуальності вдосконалення підзаконних нормативно-правових актів з питань зайнятості населення. Метою статті є визначення особливостей правової регламентації економічної активності населення України в умовах правового режиму воєнного стану. В статті досліджуються положення чинного законодавства України із зазначеної проблематики та визначена аргументація необхідності вдосконалення нормативно-правової бази у сфері підприємницької діяльності.

Стаття починається з обговорення проблематики дефініції «економічна активність населення» в правовій науці та аналізу сутності концепту економічної активності населення в рамках груп нормативно-правових актів, що є джерелами цивільного, господарського та трудового права. Автором зроблено аналіз останніх досліджень і публікацій, а також визначені напрямки для майбутніх розвідок в цій сфері. В статті робиться аналіз положень чинного Закону України «Про зайнятість населення» та Наказу Державного комітету статистики України «Про затвердження Методологічних положень щодо класифікації та аналізу економічної активності населення», що також належать до актів цих груп. Запропоновано розглянути удосконалення правової регламентації економічної активності населення в площині модернізації приватного сектора економіки як провідного сегменту національної економіки, що сприяє трансформації системи підприємництва під час воєнного стану в Україні.

Проаналізовані чинники та фактори, що впливають на правову регламентацію економічної активності населення за сучасних умов воєнного стану в Україні.

Одним з центральних положень статті є теза про те, що в сучасній юриспруденції відсутній єдиний доктринальний підхід до визначення концепту «правова регламентація економічної активності населення».

В статті робиться висновок, що українське законодавство про зайнятість населення вважається таким, що не відповідає сучасним реаліям, є розга-

луженим та не вбачається таким, що сприяє модернізації та ефективному функціонуванню приватного сектора економіки.

**Ключові слова:** воєнний стан, показник рівень зайнятості, економічна активність населення, міграція, підприємницька діяльність, правосуб'єктність.

### Kobko R. V. Peculiarities of psychological barriers in police professional activity

The article examines the legal nature of economic activity of the population and the relevance of improving bylaws on employment of the population. The purpose of the article is to determine the peculiarities of the legal regulation of the economic activity of the population of Ukraine under conditions of the legal regime of martial law. The article examines the provisions of current legislation of Ukraine on the mentioned issues and defines the argumentation of the need to improve the regulatory and legal framework in the field of entrepreneurial activity.

The article begins with a discussion of the problem of the definition of "economic activity of the population" in legal science and an analysis of the essence of the concept of economic activity of the population within the framework of groups of normative legal acts as sources of civil, economic and labor law. The author analyzed the latest research and publications, as well as defined directions for future research in this area. The article analyzes the provisions of the current Law of Ukraine 'On Employment of the Population' and the Order of the State Statistics Committee of Ukraine 'On Approval of Methodological Provisions on the Classification and Analysis of the Economic Activity of the Population', which also belong to the acts of these groups. The paper proposed to consider the improvement of the legal regulation of the economic activity of the population in the sphere of modernization of the private sector of the economy as a leading segment of the national economy, which contributes to the transformation of the entrepreneurship system during martial law in Ukraine.

Factors and characteristics affecting the legal regulation of the economic activity of the population under modern conditions of martial law in Ukraine are analyzed. One of the central provisions of the article is the thesis that modern jurisprudence lacks a single doctrinal approach

*to defining the concept of "legal regulation of economic activity of the population." The article concludes that normative documents on employment of the population in Ukraine are considered to be inconsistent with modern realities, are extensive and are not seen as contributing to the modernization and effective functioning of the private sector of the economy.*

**Key words:** *economic activity of the population, entrepreneurial activity, labour subjectivity, martial law, migration, employment-to-population ratio.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Удосконалення правової регламентації економічної активності населення необхідно розглядати в площині модернізації приватного сектора економіки як провідного сегменту національної економіки, що сприяє трансформації системи підприємництва під час воєнного стану в Україні.

Згідно із статтею 17 Конституції України 1996 року «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, всього Українського народу» [1]. В умовах широкомасштабного вторгнення в Україну економічна активність населення та підприємницька діяльність базуються на принципах невідчужуваності права власності, свободи підприємництва та конкуренції, а зовнішньополітична діяльність - на принципах мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права (ст.ст. 41, 42 та 18 Конституції України).

Як слушно зазначають дослідники О. А. Дороніна, М. А. Наумова, М. М. Кузьменко, економічна активність населення займає важливе місце «...в системі індикаторів стану соціально-трудо-вих відносин на національному рівні, ... оскільки належність працездатного населення до складу робочої сили та його активність на ринку праці безпосередньо впливають на рівень доходів населення, а отже й визначають рівень життя» [2].

Загальновідомо, що обмеження економічної активності населення можливе лише за певних умов суспільної необхідності. Відповідно, Указом Президента України 24 лютого 2022 року № 64/2022 закріплено, що на період дії воєнного стану запроваджено обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також введено тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення

можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3].

Положення, визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану», є правовим підґрунтям для здійснення контрольної діяльності за діловою (економічною) (не)активністю населення з урахуванням нормативів облігаторної поведінки. Наприклад здійснення економічної активності в умовах воєнного стану можливе за декларативним принципом на підставі адміністративної процедури, а також для певних видів діяльності - після отримання відповідного дозволу від уповноваженого органу. Зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314 (надалі - Постанова) визначає «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» [4]. Положеннями Постанови встановлено, що у період воєнного стану право на провадження господарської діяльності може набуватися суб'єктами господарювання на підставі безоплатного подання до органів ліцензування, дозвільних органів та суб'єктів надання публічних (електронних публічних) послуг декларації про провадження господарської діяльності (далі - декларація), що містить відомості згідно з додатком до Постанови, без отримання дозвільних документів (документів дозвільного характеру, ліцензій або інших результатів надання публічних послуг), крім видів господарської діяльності за переліком, визначеним у Постанові, що потребують інших дозвільних документів (ліцензії, свідоцтва, спеціальні дозволи тощо). З правової точки зору, така дійова політика моніторингу за економічною активністю населення в умовах воєнного стану відповідає стандартам підприємницької діяльності в країнах Європейського Союзу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню показників економічної активності населення в контексті соціально-трудової діяльності присвячено роботи таких вітчизняних науковців, як наприклад, Л. М. Абалкіна, О. В. Акіліної, І. В. Басанцова, О. І. Барановського, К. С. Брензовича, Д. П. Богині, М. Д. Бойко, О. В. Бріт, О. А. Грішнєвої, І. К. Дрозда, М. О. Катречко, Р. М. Ковтуна, Е. М. Лібанової, Г. Я. Лук'яненко, В. Г. Мельничука, О. В. Нартюка, П. В. Нагорного, М. В. Романюка, В. К. Симоненка, І. Б. Стефанюка В. Г. Федоренко, І. М. Якушева та ін. Проте питання правової регламентації економічної активності населення в умовах режиму воєнного

стану в Україні є малодослідженими та потребують подальших напрацювань.

**Метою** цієї статті є аналіз норм чинного законодавства України та наукової літератури, визначення сучасного стану правової регламентації економічної активності населення України в умовах правового режиму воєнного стану, а також аргументація необхідності вдосконалення нормативно-правової бази у сфері підприємницької діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** За даними Українського інституту майбутнього [5], на початок 2022 року в Україні проживало 37,6 млн людей. Від 24 лютого 2022 року з України виїхало 20,7 млн осіб, 12,1 млн повернулися до України. Станом на початок травня 2023 року в Україні проживало 29 млн осіб, (17 млн - це економічно неактивне населення, з них 8 млн - пенсіонери + 2,7 млн продовжують працювати, 4,8 млн - діти у віці до 15 років, 12 млн - економічно активне населення. 9,1-9,5 млн - мають зайнятість, 2,5-2,9 млн - безробітні).

Варто погодитись із дослідником Ю. Барським, що «сучасні умови господарювання висувають і нові вимоги до формування інформаційної бази щодо оцінки рівня економічної активності населення. Економічна активність повинна визначатися не тільки через співвідношення зайнятих й безробітних, але й через співвідношення зайнятих у формальному й неформальному секторі економіки. Врахування такого співвідношення дасть змогу: підвищити рівень стабільності та привабливості сектору формальної зайнятості (розширення можливості працевлаштування у сфері формальної зайнятості, зростання оплати праці і доходів у всіх сферах та за видами економічної діяльності, дотримання норм трудового законодавства, захист прав працівників на підприємствах формального сектору); стимулювати перехід зайнятих із неформального сектору у формальний, важливим напрямом якого є впровадження системи соціального страхування, у тому числі медичного; сприяти розвитку малого підприємництва (спрощення процедури реєстрації та ліцензування діяльності; зменшення податків, насамперед на фонд заробітної плати; надання пільг підприємцям, які створюють додаткові робочі місця; надання фінансової підтримки підприємствам малого бізнесу засобами гнучкої кредитно-податкової політики); забезпечити реальний захист соціально вразливих верств населення, створити умови для їх посиленої участі в суспільному виробництві

відповідно до їхніх бажань і можливостей» [6]. Як відомо, Методологічні положення щодо класифікації та аналізу економічної активності населення були затверджені ще Наказом Державного комітету статистики України «Про затвердження Методологічних положень щодо класифікації та аналізу економічної активності населення» від 19.01.2011 № 12 [7]. Методологія визначає, що за критерієм економічної активності населення прийнято розділяти на наступні категорії: економічно активне населення, економічно неактивне населення, зайняті економічною діяльністю, та безробітне населення. Відповідно до класифікації за міжнародними стандартами передбачено два уточнюючі показники економічно активного населення: звичайно активне населення та активне в даний період. Одночасно з цим, концепція «звичайної активності» базується на критерії «основного виду активності» впродовж тривалого періоду часу, наприклад року. У випадках, коли зайнятість має нерегулярний характер (неповний робочий день, тиждень), основну активність визначають з урахуванням кількості днів зайнятості чи безробіття. В рамках концепції «звичайної активності» допускається, що особи, віднесені до безробітних, упродовж року можуть мати яку-небудь роботу.

Також методологія передбачає, що рівень економічної активності ( $PEa$ ) характеризує рівень участі населення обстежуваного віку у робочій силі. Розраховують як відношення (у відсотках) кількості економічно активного населення віком 15-70 років до всього населення зазначеного віку чи населення за відповідною соціально-демографічною ознакою та визначається за наступною формулою:  $PEa = Ea / H * 100\%$ , де:  $Ea$  - кількість економічно активного населення у віці 15-70 років;  $H$  - кількість населення у віці 15-70 років.

Рівень економічної неактивності ( $PEna$ ) відображає частку населення обстежуваного віку, яка знаходиться поза межами робочої сили. Розраховують як відношення (у відсотках) кількості економічно неактивного населення віком 15-70 років до всього населення зазначеного віку чи населення за відповідною соціально-демографічною ознакою:  $PEna = Ena / H * 100\%$ , де:  $Ena$  - кількість економічно неактивного населення у віці 15-70 років;  $H$  - кількість населення у віці 15-70 років.

В той час як Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI в п.п. 16-17 ст. 1 визначає, що «працездатні особи - особи віком від 16 років, які проживають

на території України і за станом здоров'я здатні до активної трудової діяльності; а «продуктивна зайнятість - зайнятість, що дає змогу забезпечити ефективне суспільне виробництво та задовольнити потреби працівника на рівні не менше встановлених законодавством гарантій» [8].

Як показало наше дослідження проблеми, через міграцію фахівців за кордон та дефіцит фінансових коштів вимушеною є дистанційна економічна активність працюючої молоді, віком до 15 років та осіб пенсійного віку старше за 70 років, що в умовах воєнного стану не враховується, та унеможливорює статистичний аналіз та аналіз критеріїв «звичайної активності» на рівні малого бізнесу та приватного підприємництва. Також треба врахувати що, вибіркоче обстеження населення (домогосподарств) з питань економічної активності (обстеження робочої сили) та адміністративні дані Державної Служби Зайнятості України щодо наявності 262 тисяч безробітних в Україні не надають повної можливості встановити характер діяльності населення України в сучасних умовах [9].

Питання економічної активності населення дуже тісно пов'язане з юридичною здатністю особи до праці. За В. Л. Костюком, вона розуміється «як зумовлена нормами трудового права, фізичною, моральною, психологічною зрілістю здатність особи після досягнення законодавчо встановленого віку до систематичної, чітко регламентованої роботи, яка відповідає певній трудовій функції... В основу юридичної здатності до праці покладено трудо-правовий критерій, що визнає спроможність особи не просто виконувати будь-яку роботу, а певну трудову функцію, тобто виконання системи трудових обов'язків за певною посадою, професією, кваліфікацією), систематично визначеному правовому режимі, який визначається внутрішнім трудовим розпорядком згідно чинного законодавства». Цікавим в цьому контексті є визначення «роботозастосовчої трудової правосуб'єктності фізичної особи», а саме - зумовлена положеннями актів трудового законодавства та інших правових актів у сфері праці можливість мати, здійснювати (набувати) систему трудових прав, обов'язків, соціально-трудова гарантії, а також нести юридичну відповідальність за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків [10; 11].

За результатами спільної ініціативи Європейського банку реконструкції та розвитку, Державної служби зайнятості, Федерації роботодавців України і програми EU4Skills експертами були

визначити ключові зміни, що відбулися на ринку праці протягом 2022 р., та окреслено можливі перспективи його розвитку. Під час проєкту було використано ряд кількісних та якісних методів, а також, аналіз адміністративних даних., експертне опитування (фокус-групи), опитування роботодавців [11]. За результатами дослідження, проведеного протягом січня-лютого 2023 р. в двадцяти двох областях України. автори визначили необхідні кроки для покращення ситуації, що склалася, а саме: розробка і впровадження програм стимулювання народжуваності; програми сприяння поверненню мігрантів; заходів захисту й підтримки малого бізнесу та зайнятості в третинному секторі; стимулювання зайнятості ветеранів, жінок і молоді; розвиток програм перенавчання й підвищення кваліфікації; приведення трудового законодавства у відповідність до норм і стандартів ЄС; розвиток державної політики зайнятості на рівні регіонів і громад.

Також, за даними експертів, «...найбільш значущою зміною на ринку праці України у 2022 р. стало істотне скорочення обсягів зайнятості. Це відбулось унаслідок зниження ділової активності або припинення діяльності (банкрутства (реального або фіктивного - Авт.)) значної кількості підприємств, а також скорочення зайнятості з економічних причин на підприємствах, які продовжували працювати. Скорочення зайнятості в Україні протягом 2022 р. відбулось унаслідок суттєвого зменшення обсягів виробництва на підприємствах і через порушення виробничих зв'язків, руйнацію підприємств у регіонах воєнних дій. Загалом за підсумками 2022 р. кількість небюджетних підприємств в Україні скоротилась на 21,3%. По Україні кількість працюючих на небюджетних підприємствах скоротилась на 15% і в четвертому кварталі 2022 р. становила 6,65 млн осіб. Кількість працюючих за наймом у фізичних осіб - підприємців скоротилась на 28% і становила в четвертому кварталі 2022 р. 604 тис. осіб» [12].

В Україні продовжується робота щодо оновлення положень Додатка XXXV до глави 13 «Законодавство про заснування та діяльність компаній, корпоративне управління, бухгалтерський облік та аудит» Угоди про асоціацію. З метою імплементації до національного законодавства норми Директив ЄС № 2007/36/ЄС від 11.06.2007 про реалізацію окремих прав акціонерів у лістингових компаніях та № 2017/1132/ЄС від 14.06.2017 стосовно деяких аспектів законодавства про компанії прийнято Закон України від 27.07.2022 № 2465-IX «Про акціонерні товариства». Проте, за даними

експертів, Національна економічна стратегія-2030 реалізована лише на 20%, План відновлення України - лише на 15% [13].

На думку проф. З. Гбура, основним напрямом державної політики управління зайнятстю населення «виступає максимальне залучення економічно активного населення до трудової діяльності. При такому трактуванні поняття, об'єктом державної політики управління зайнятстю населення виступають безробітні громадяни, а метою - підтримання низького рівня безробіття та нівелювання її наслідків» [14].

Погодимось, О. А. Дороніною, М. А. Наумовою та М. М. Кузьменко [2], що «економічна активність та рівень життя населення мають бути у сучасних умовах пріоритетними об'єктами соціально-економічного управління, до якого з дотриманням принципу солідарності, свідоми та активно залучаються представники всіх сторін соціально-трудових відносин. У той же час, фактичний рівень та динаміка зазначених показників можуть розглядатися у якості взаємопов'язаних індикаторів стану соціально-трудових відносин, оскільки взаємовідносин між їхніми сторонами, органами сторін за участі держави та місцевого самоврядування безпосередньо мають бути орієнтовані на ефективну зайнятість (через зростання економічної активності населення) та підвищення рівня життя».

**Висновки.** Отже, підводячи підсумки, варто зазначити, що в сучасній юриспруденції відсутній єдиний доктринальний підхід до визначення концепту «правова регламентація економічної активності населення». Норми регулятивного законодавства про економічну активність містять суперечливі положення, наприклад, саме норми житлового та інвестиційного законодавства не сприяють створенню приватних підприємств у сфері надання житлово-комунальних послуг та гальмують розвиток муніципальної економічної активності щодо відбудови приміщень, що були зруйновані внаслідок ракетних атак. Крім того, кількість робочих місць в країні щорічно зменшується і суттєво не відповідає сучасним нормативам, в зв'язку з чим, збільшується навантаження на працюючих та в цілому знижується ефективність трудової діяльності, що в контексті розвитку інформатизації, штучного інтелекту та автоматизації робочих місць є негативним критерієм оцінки стану економіки держави. Нажаль, законодавство про зайнятість населення вважається таким, що не відповідає сучасним реаліям, є розгалуженим та

не вбачається таким, що сприяє модернізації та ефективному функціонуванню приватного сектора економіки.

#### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254 к / 96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Дороніна О. А., Наумова М. А., Кузьменко М. М. Економічна активність та рівень життя населення в системі індикаторів стану соціально-трудових відносин. Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка», № 2, 2020, URL:[http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2\\_2020/14.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/2_2020/14.pdf)
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250
4. Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text>.
5. За даними Українського інституту майбутнього. URL:<https://svit.kpi.ua/2023/07/12/%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8-%D1%82%D0%B0-%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D0%BA%D0%B0-%D1%8F%D0%BA%D1%89%D0%BE-%D0%B2/>
6. Барський Ю.М. Перспективи підвищення економічної активності населення України. Ефективна економіка. № 4, 2015. <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3947>
7. Про затвердження Методологічних положень щодо класифікації та аналізу економічної активності населення: Наказ Державного комітету статистики від 19.01.2011 № 12. URL:[https://ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2011/12/metod.htm](https://ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2011/12/metod.htm)
8. Про зайнятість населення: Закон України. 5 липня 2012 року № 5067-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/803-12>
9. Ринок праці під час війни: чи є у українців шанси знайти собі нову роботу. <https://www.dcz.gov.ua/publikaciya/rynok-praci-pid-chas-viyny-chy-ye-u-ukrayinciv-shansy-znayu-ti-sobi-novu-robotu>
10. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 31-32. Ст. 26.
11. Костюк В.Л. Поняття та ознаки трудової правосуб'єктності фізичної особи у контексті формування її національної моделі. /Держава і право. Випуск 39. С. 366.



12. Судаков М., Лісогор Л. Ринок праці України 2022-2023: стан, тенденції та перспективи. URL: [https://solidarityfund.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/ebrd\\_ukraine-lm-1.pdf](https://solidarityfund.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/ebrd_ukraine-lm-1.pdf)

13. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/pro-zatverdzhennyanacionalnoyi-eko-a179>; <https://nes2030.org.ua/>

14. Тесленко Д.С., Гбур З.В. Державне управління сферою зайнятості населення. Інвестиції: практика та досвід 5-6, 2022. С. 62.

**Кобко Р.В.**  
*кандидат економічних наук, доцент  
кафедри правового забезпечення  
підприємницької діяльності та фінансової безпеки  
Харківського Національного університету  
внутрішніх справ*

## ПІДСТАВИ Й ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЇХ ЗМІНА ТА ПРИПИНЕННЯ

Середницька І. А., Церковна О. В.

Згідно зі статтею 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищаються судом. У разі, якщо особисті немайнові чи майнові права та інтереси особи було порушено, вона має право звернутись у встановленому законом порядку до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи законних інтересів. У такий спосіб виникають цивільно-процесуальні відносини, які є одним з ключових та визначальних різновидів суспільних відносин, які не просто проголошені чи задекларовані, а дійсно можуть бути реалізованими кожною особою.

Теоретичні та практичні аспекти цивільно-процесуальних відносин постійно є предметом уваги науковців і практиків, і їх окремі елементи перманентно досліджуються на різних рівнях. Це можна пов'язати з тим, що в умовах формування в Україні демократичної, соціальної, правової держави, першочерговим завданням є забезпечення захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб. Відповідно, ефективність такого захисту безпосередньо залежить від створення належних та дієвих механізмів їх участі в суспільних відносинах.

В статті розглянуто та проаналізовано теоретичні аспекти цивільно-процесуальних правовідносин. У даній статті здійснено правову характеристику генези наукових концепцій цивільних процесуальних відносин як інституту цивільного процесуального права. З'ясовано напрями та методологію дослідження цивільних процесуальних відносин. Розглянуто ознаки цивільних процесуальних правовідносин. Досліджено систему цивільних процесуальних правовідносин. Виявлено місце та функції цивільних процесуальних відносин у механізмі цивільного процесуального регулювання.

Встановлено що, для виникнення цивільних процесуальних правовідносин потрібно наявність підстави якої є юридичний факт - це здатність особисто здійснювати цивільні процесуальні права та виконувати обов'язки, це ті обставини на підставі яких виникають, змінюються чи припиняються цивільні процесуальні правовідносини.

З'ясовано, що актуальність зазначено тематики викликана необхідністю формування сучасної доктрини теорії цивільно-процесуальних відносин, а також зміною загальнотеоретичних акцентів у наукових дослідженнях. Суттєвих оновлень потребує цивільно-процесуальне законодавство, особливо в частині закріплення міжнародних стандартів.

**Ключові слова:** цивільно-процесуальні норми, процесуальна передумова, норми права, юридичний склад, правоздатність, правосуб'єктність, юридичний факт, цивільно-процесуальні відносини.

Serednytska I. A., Tserkovna O. V. Grounds and prerequisites for the emergence of civil procedure relations, their change and termination

According to Article 55 of the Constitution of Ukraine, the rights and freedoms of a person and a citizen are protected by the court. If a person's personal non-property or property rights and interests have been violated, he has the right to apply to the court in accordance with the procedure established by law for the protection of his violated, unrecognized or disputed rights, freedoms or legal interests. In this way, civil procedural relations arise, which are one of the key and defining types of social relations, which are not simply announced or declared, but can really be implemented by each person.

Theoretical and practical aspects of civil procedural relations are constantly the subject of attention of scientists and practitioners, and their separate elements are permanently studied at different levels. This can be related to the fact that in the conditions of the formation of a democratic, social, legal state in Ukraine, the primary task is to ensure the protection of the rights, freedoms and interests of private individuals. Accordingly, the effectiveness of such protection directly depends on the creation of proper and effective mechanisms for their participation in social relations.

Theoretical aspects of civil procedural legal relations are considered and analyzed in the article. This article provides a legal characterization of the genesis of scientific concepts of civil procedural relations as an institution of civil procedural law. The directions and methodology of the study of civil procedural relations have been clarified. The signs of civil procedural legal relations

*are considered. The system of civil procedural legal relations has been studied. The place and functions of civil procedural relations in the mechanism of civil procedural regulation are revealed.*

*It has been established that, for the emergence of civil procedural legal relations, the existence of a basis is required, which is a legal fact - this is the ability to personally exercise civil procedural rights and fulfill obligations, these are the circumstances on the basis of which civil procedural legal relations arise, change or terminate.*

*It has been found that the relevance of the mentioned topic is caused by the need to form a modern doctrine of the theory of civil procedural relations, as well as a change in general theoretical emphases in scientific research. Civil procedural legislation needs significant updates, especially in terms of establishing international standards.*

**Key words:** *civil-procedural norms, procedural prerequisite, legal norms, legal composition, legal capacity, legal personality, legal fact, civil-procedural relations.*

**Вступ.** Формування в Україні демократичної, соціальної, правової держави, для якої людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека є найвищою соціальною цінністю, висуває на перше місце захист її прав, свобод і охоронюваних законом інтересів. Ефективність захисту прав та свобод людини і громадянина тісно пов'язана зі створенням дієвого механізму регулювання відносин, які виникають в цивільному процесі, в результаті чого забезпечується справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ. У зв'язку з цим, вирішального значення набувають цивільні процесуальні правовідносини, дослідження яких завжди перебувало у полі зору вчених-процесуалістів.

**Основний виклад матеріалу.** Специфічною ознакою цивільних процесуальних правовідносин є динамічність, яка проявляється у їх русі і розвитку: вони виникають, змінюються і припиняють своє існування. Науковцями вживаються різні поняття для позначення факторів, які впливають на рух цивільних процесуальних правовідносин. Зокрема, називають комплекс обставин, який складається з передумов і підстав [1, с. 31, 32]; умови або передумови [2, с. 74]; передумови [3, с. 17; 50, с. 3; 77, с. 51]; підстави, привід і процесуальні передумови [4, с. 82].

М. Й. Штефан стверджував, що для виникнення цивільних процесуальних правовідносин необхідним є наявність підстави, приводу і процесуальних

передумов. Підставами виникнення цивільних процесуальних правовідносин автор називає факти, з настанням і завдяки настанню яких, виникає цивільний процес: пред'явлення позовної заяви в справах позовного провадження; заяви у справах окремого провадження.

Приводом є необхідність захисту порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу в справах позовного провадження. У справах окремого провадження - необхідності встановлення певних обставин - юридичних фактів, зміни юридичного становища громадянина чи його майна, з наявністю чи відсутністю яких закон пов'язує виникнення, зміну припинення суб'єктивних майнових і особистих немайнових прав.

Передумови - це обставини процесуально-правового характеру (юридичні факти), наявність (відсутність) яких є необхідною для реалізації права на звернення до суду за захистом порушеного або оспорюваного суб'єктивного матеріального права чи охоронюваного законом інтересу [4, с. 82, 83].

У першу чергу серед факторів, які впливають як на виникнення, так і на зміну й припинення цивільних процесуальних правовідносин слід виділити норму цивільного процесуального права. Цей факт зумовлюється самою сутністю цих відносин, які мають процедурно-правову форму вираження і виникають тільки на підставі норм права.

У сучасних наукових працях, які присвячені дослідженню норм цивільного процесуального права, вони визначаються як встановлені або санкціоновані державою загальнообов'язкові, формально-визначені правила поведінки організаційно-процедурного характеру, які з метою регламентації порядку здійснення правосуддя у цивільних справах закріплюють права й обов'язки учасників процесу та послідовність вчинення ними процесуальних дій, а також захищені від можливих порушень заходами державного примусу [5, с. 8].

Розглядаючи норми цивільного процесуального права у якості підстави виникнення, зміни і припинення цивільних процесуальних правовідносин, науковці зазначали, що вони мають загальну природу [6, с. 124]. Регулюючи відповідний вид суспільних відносин, вони надають їм характер цивільних процесуальних правовідносин. Ці норми наділяють суд владними повноваженнями на розгляд і вирішення справ, а учасників таких відносин - цивільною процесуальною правоздатністю. Гіпотези цивільних процесуальних норм передбачають обставини, при яких

може виникнути цивільне процесуальне правовідношення [7, с. 17]. У цьому розумінні норми цивільного процесуального права виступають у якості загальної, абстрактної підстави виникнення, зміни і припинення цивільних процесуальних правовідносин.

Роль норм цивільного процесуального права у виникненні цивільних процесуальних правовідносин полягає також у тому, що норми закріплюють можливість і умови, за якими особа може набути процесуального становища того чи іншого суб'єкта цивільних процесуальних правовідносин. Наприклад, для того, щоб стати стороною у справі зокрема, необхідним є наявність цивільної процесуальної правоздатності (ст. 28 ЦПК України) і цивільної процесуальної дієздатності (ст. 29 ЦПК України). Норми цивільного процесуального права визначають обставини, наявність або відсутність яких впливає на виникнення, зміну і припинення цивільних процесуальних правовідносин, а можливість участі суб'єктів у цивільному процесі з абстрактної площини переходить у фактичну. Наприклад, ч. 8 ст. 130 ЦПК встановлює, що за заявою однієї або обох сторін про неможливість явки до суду, проведення попереднього судового засідання може бути відкладено, якщо причини неявки буде визнано судом поважними.

Отже, норма цивільного процесуального права не тільки передбачає можливість і право суду відкласти проведення попереднього судового засідання, але й вказує за наявності яких обставин можливе це за заявою однієї або двох сторін про неможливість явки до суду і при умові, що причини неявки буде визнано судом поважними.

Іншим аспектом ролі норм цивільного процесуального права у виникненні, зміні і припиненні цивільних процесуальних правовідносин є те, що вони не тільки закріплюють цивільні процесуальні права та обов'язки суб'єктів, а також передбачають відповідальність за їх порушення. Так, глава 9 ЦПК України закріплює заходи процесуального примусу, що застосовуються судом до осіб, які порушують встановлені в суді правила або протиправно перешкоджають здійсненню цивільного судочинства.

На сучасному етапі розвитку науки цивільного процесуального права, цивільну процесуальну правосуб'єктність характеризують як сукупність таких елементів: правоздатність, дієздатність, конкретні права і обов'язки або повноваження. При цьому, співвідношення цих елементів визначається, виходячи з конкретного правового

становища, який суб'єкт займає в цивільному процесі [8, с. 8].

Цивільна процесуальна правоздатність визнається як здатність мати цивільні процесуальні права і обов'язки сторони, третьої особи, заявника, заінтересованої особи, яку мають усі фізичні і юридичні особи (ст. 28 ЦПК України). Відповідно, цивільною процесуальною правоздатністю наділено вичерпне коло суб'єктів цивільного процесу: сторони, треті особи, заявник, заінтересовані особи. Але, коло учасників цивільних процесуальних правовідносин на багато ширше (це і суд, і представники, і свідки, експерти, перекладачі тощо).

Вагому роль у виникненні, зміні і припиненні цивільних процесуальних правовідносин відіграють конкретні цивільні процесуальні юридичні факти. Це названі у гіпотезах процесуальних норм певні життєві обставини, з якими законодавець пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин, суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. На відміну від норм цивільного процесуального права та цивільної процесуальної правоздатності і дієздатності, які є загальними передумовами виникнення, зміни і припинення цивільних процесуальних правовідносин, юридичні факти мають конкретний характер і є тією умовою, з наявністю або відсутністю якої норма цивільного процесуального права безпосередньо пов'язує виникнення, зміну або припинення цивільних процесуальних правовідносин. Для кожного окремого цивільного процесуального правовідношення, а також їх системи, вони індивідуальні, і є проявом норми цивільного процесуального права і цивільної процесуальної правоздатності і дієздатності, стосовно конкретної, чітко визначеної життєвої ситуації.

У науковій літературі зазначається, що цивільному процесуальному праву властивим є особливий вид юридичних фактів - процесуальні дії суду і осіб, які беруть участь у справі, звершені у визначеній послідовності, передбаченій цивільним процесуальним законодавством. При цьому, визначаючи роль процесуальних дій у виникненні, зміні і припиненні цивільних процесуальних правовідносин, діям суду надається вирішальне значення.

При дослідженні юридичних фактів у цивільному процесі, науковцями ведуться дискусії з приводу того, чи може бути юридичним фактом бездіяльність суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин. У науковій літературі зазначено, що в якості цивільних процесуальних юридичних фактів може виступати і бездіяльність [7, с. 35].

Але, також знаходимо твердження, що бездіяльність учасників відноситься до юридичних фактів лише в окремих випадках [1, с. 34]. З нашої точки зору, вирішення даного спору, криється у розумінні поняття «бездіяльність» та самої структури процесуальної діяльності суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин. Процесуальну бездіяльність слід визначити, як невиконання процесуальних прав і обов'язків суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин. Вона є різновидом поведінки суб'єктів і у передбачених процесуальним законом випадках, зумовлює певні правові наслідки.

При розгляді юридичних фактів, які є підставами виникнення, зміни і припинення цивільних процесуальних правовідносин також існує суперечка чи входять до їх складу події. Існуючі погляди вчених-процесуалістів з цього питання можна об'єднати у три точки зору. Згідно першої, події є юридичними фактами. Зокрема, зазначається, що до числа юридичних фактів відносяться як дії, так і події, в їх якості виступають судові помилки, факти, які презумуються, строки, факти-стани, цивільно-правові акти і т.д.

Згідно другої точки зору, події входять до складу юридичних фактів, але самі по собі вони такої ролі не мають, а є лише приводом до здійснення процесуальних дій, які вже, у свою чергу, виконують безпосередню роль юридичних фактів. Прибічники цього напрямку визначають, що іноді до виникнення, зміни чи припинення цивільних процесуальних правовідносин призводять і події [1, с. 34], але їх слід розрізняти від процесуальних юридичних фактів-дій. Їх особливість полягає у тому, що події самі по собі не викликають процесуальних наслідків, вони можуть служити тільки приводом до звершення дій учасниками процесу.

Представники третьої точки зору вважають, що події не є юридичними фактами. Зокрема зазначається, що у якості підстав виникнення, зміни і припинення цивільного процесуального правовідношення виступають лише такі юридичні факти, як дії суду і інших учасників процесу.

**Висновки.** Виходячи з аналізу положень ЦПК України, ми вважаємо, що факти-події самостійно не можуть породжувати виникнення, зміну або припинення цивільних процесуальних правовідносин, та приєднуємось до думки: «Твердження про те, що не всі дії є юридичними фактами, що події на рівні з діями входять до складу підстав виникнення цивільних процесуальних правовідносин-результат недостатньої теоретичної розробки механізму виникнення, розвитку і припинення цих

відносин, а також недооцінки їх ролі як засобу здійснення правосуддя».

Цивільні процесуальні права, обов'язки та процесуальна діяльність в якості структурних елементів цивільних процесуальних правовідносин взаємопов'язані та взаємодіють між собою. Для захисту свого порушеного, невизнаного чи оспорюваного права суб'єкт вступає в цивільні процесуальні правовідносини, наділяється комплексом цивільних процесуальних прав і обов'язків, які він може реалізувати лише шляхом вчинення процесуальних дій. Вчинення процесуальних дій зумовлює поступовий рух, зміну цивільних процесуальних правовідносин і, в кінцевому рахунку, сприяє досягненню мети, задля котрої вони виникли.

### Література

1. Цивільне процесуальне право України (Загальна частина): підруч. / О.В. Гетманцев, Л.А. Кондрат'єва, Л.А. Остафійчук, А.Л. Паскар, І.Ю. Татулич; за ред. О.В. Гетманцева. Чернівці: Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022, 412 с.
2. Цивільний процес України: підручник / кол. авторів; за ред. В. О. Кучера. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 768 с.
3. Теоретичні проблеми цивільного процесуального права : підручник / за заг. ред. М. М. Ясинка. Київ: Алерта, 2016. 734 с.
4. Штефан М. Й. Цивільне процесуальне право України : академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / Михайло Йосипович Штефан. К. : Ін Юре, 2005. 624 с.
5. Підлубна О. В. Норма цивільного процесуального права : поняття, межі дії та реалізація в цивільному судочинстві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / О. В. Підлубна. К., 2007. 24 с.
6. Цивільне процесуальне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / [В. В. Комаров, В. А. Бігун, П.І. Радченко та ін.]; за ред. В. В. Комарова. Харків: Основа, 1992. 416 с.
7. Гусаров К. В. Проблеми цивільної процесуальної правосуб'єктності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес сімейне право; міжнародне приватне право» / К. В. Гусаров. Харків, 2000. 19 с.
8. Цивільний процес: навч. посіб. / [О. Г. Бортнік, О. Л. Зайцев, В. А. Кройтор та ін.]; за заг. ред. проф. В. А. Кройтора; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2022. 336 с.

Проблеми цивільного  
та господарського права

---

---

9. Діденко Л. В. Підстави й передумови виникнення цивільних процесуальних правовідносин, їх зміна та припинення / Л. В. Діденко // Науковий вісник публічного та приватного права: зб. наук. пр. Київ, 2018. Т.2, вип. 4. С. 228-233.

*Середницька І. А.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри  
цивільно-правових дисциплін*

*Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Церковна О. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри  
цивільно-правових дисциплін  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ЗВІЛЬНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ЗВ'ЯЗКУ ЗІ СКОРОЧЕННЯМ ЇХ ЧИСЕЛЬНОСТІ АБО ШТАТУ ЧИ РЕОРГАНІЗАЦІЄЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Боровик А. В., Трифонов О. І.

*Дослідивши проблеми та перспективи правового регулювання питань звільнення публічних службовців у зв'язку зі скороченням їх чисельності або штату чи реорганізацією органів державної влади та місцевого самоврядування, автор пропонує шлях вирішення колізії між положеннями Закону України «Про державну службу» та Кодексу законів про працю України щодо пропонування державному службовцю при звільненні за цією підставою посад державної служби, а також урахування переважного права на залишення на роботі. Звертається увага на те, що можливість участі у конкурсі на зайняття посад державної служби у загальному порядку не може підмінити пропонування державному службовцю рівнозначних або, як виняток, нижчих посад для їх працевлаштування у державному апараті як гарантію стабільності державної служби. Аналізується перспективне законодавство України та зарубіжний досвід з відповідних питань.*

*Комплектування органів державної влади та місцевого самоврядування компетентними та добросовісними кадрами, а також підтримка стійкості їх мотивації прагнути до підвищення їх професійного рівня та кар'єрного зростання на публічній службі вимагає, насамперед, належного дотримання та подальшого посилення гарантій максимального сприяння публічним службовцям у залишенні на публічній службі, що має особливе значення в умовах широкомасштабних скорочень чисельності публічних службовців та оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, пов'язаних з військово-політичними та економічними кризовими явищами, а також зі стрімкою діджиталізацією системи публічного адміністрування [1].*

**Ключові слова:** зарубіжний досвід правового регулювання питань припинення публічної служби, звільнення публічних службовців у зв'язку зі скороченням їх чисельності або штату, пропозиція рівнозначних або нижчих посад публічному службовцю при звільненні, публічна служба.

**Borovyk A. V., Tryfonov O. I. Dismissal of public servants due to the reduction of their number or staff or reorganization of state and local authorities: problems and prospects of legal regulation**

*Having studied the problematic issues and prospects of Ukrainian legal framework for termination of civil service for redundancy, the author came to the conclusion that there were discrepancies between the provisions of the Law of Ukraine "On Civil Service" and the Code of labor statutes of Ukraine regarding the offer of positions to a civil servant upon dismissal in line with professional training and professional competences, as well as between those ones regulating the preferential right to remain at service. It was noted that this conflict should be resolved using *lex specialis* rule, with the understanding that offering a civil servant equivalent or lower positions is not a discretionary power of the appointing entity, but is their duty. In addition, attention is drawn to the fact that the legal opinion of the Supreme Court that the announcement of a competition to fill a vacant position, which should have been offered to a public servant before his dismissal for redundancy, and his opportunity to participate in it on general grounds indicate that the public servant was dismissed on the specified grounds in compliance with the requirements of the legislation - is manifestly ill-founded. Moreover, it was established that the trends in the development of legislation of Ukraine on public service and relevant foreign experience indicate that the state, with an increasingly wide range of guarantees, helps public servants of appropriate professional level to remain in public service, including by: 1) asserting that to offer them equivalent or, as an exception, lower positions in the event of reorganization of authorities or a reduction in their number or staff is mandatory (Kazakhstan, the United Kingdom), including with the condition of upgrading their qualifications (Poland) and securing them a priority right to employment (Canada); 2) establishment of the right to reinstatement of public servants (draft law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies" no. 6504).*

© Боровик А. В., Трифонов О. І., 2023

*Key words: public service, termination of civil service for redundancy, foreign experience of regulating matters of termination of public service, offer of equivalent or lower positions to a public servant upon dismissal.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Стан правового регулювання питань припинення державної служби через реорганізацію органів державної влади та місцевого самоврядування, скорочення чисельності або штату публічних службовців, скорочення їх посад внаслідок зміни структури або штатного розпису є незадовільним через неузгодженість законодавчих положень з цього питання, їх неповну відповідність їх цілям, їх застарілість у порівнянні з відповідним зарубіжним досвідом, а також через випадки формулювання Верховним Судом правових висновків зі значним негативним впливом на привабливість публічної служби. Поруч із тим, що цей стан справ не сприяє інституційній спроможності та стійкості державного апарату з точки зору приваблення та утримання у ньому людського капіталу, зокрема, через те, що ці недоліки можуть послугувати підґрунтям для несправедливого та протиправного звільнення зі служби компетентних та добросовісних кадрів на тлі фаворитизму чи інших зловживань.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання.** Аналізуючи зазначені правові джерела та висловлюючи міркування щодо їх вдосконалення у відповідній частині, слід керуватись найкращими напрацюваннями наукового співтовариства з тематики порядку припинення державної служби. Зокрема, слід підкреслити велике значення для якісного дослідження у зазначеному ключі наукових праць О. В. Ільницького [2] та Р. В. Негари [3]. Однак, доробок вчених-адміністративістів на цей час може бути лише початковою точкою для опрацювання вищезазначених питань, адже їх повне вирішення оптимальним шляхом потребує додаткових досліджень.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою цієї статті є визначення недоліків правового регулювання питань припинення публічної служби через реорганізацію органів державної влади та місцевого самоврядування, скорочення чисельності або штату публічних службовців, скорочення їх посад внаслідок зміни структури або штатного розпису, а також окреслення концептуальних шляхів його вдосконалення.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Розпочинаючи дослідження та звертаючись до положень законодавства України про державну службу, зазначимо, що однією з підстав для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення є скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців, реорганізація державного органу (п. 1 ч. 1 ст. 87 Закону України «Про державну службу») [4].

У практиці судового правозастосування під час тлумачення цих правил особлива приділяється недопущенню формування штучних, надуманих або формальних підстав для звільнення державних службовців за цією підставою, так само як й її безпідставного розширювального тлумачення, зокрема шляхом її змішування із суміжними явищами. Зокрема, Верховний Суд вказав на те, що сама лише трансформація одного структурного підрозділу юридичної особи публічного права в інший без скорочення штату не є підставою для звільнення з публічної служби чи зміни істотних умов її проходження. Скорочення штату може бути встановлене шляхом порівняння штатних розписів цієї юридичної особи до і після її реорганізації. Також підкреслюється, що судам необхідно звертати увагу на те, що оптимізація системи державних органів чи структури окремого державного органу, унаслідок яких змінюється належність посади державної служби до певної категорії посад та/або основні посадові обов'язки - є зміною істотних умов державної служби, що за змістом та юридичними наслідками не є тотожним скороченням штату або чисельності працівників (постанова Верховного Суду від 24 липня 2020 р. у справі № 816/654/17) [5]. Так само, серед іншого, зауважується, що вживані в цій нормі поняття: «ліквідація», «реорганізація», «скорочення чисельності або штату працівників» - стосуються саме підприємств, установ, організацій як юридичних осіб, а не їх структурних підрозділів (постанова Верховного Суду від 7 серпня 2019 р. у справі № 442/61/16) [6].

Для забезпечення стабільності державної служби, поруч з визначенням вичерпних випадків її припинення, законодавство закріплює деякі особливі гарантії. Зокрема, законом визначено, що суб'єкт призначення або керівник державної служби попереджає державного службовця про наступне звільнення на підставі зазначеного законодавчого положення у письмовій формі не



пізніше ніж за 30 календарних днів. Одночасно з попередженням про звільнення суб'єкт призначення або керівник державної служби пропонує державному службовцю іншу рівнозначну посаду державної служби або, як виняток, нижчу посаду державної служби відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей. Якщо можливості запропонувати відповідні посади немає, а також якщо державний службовець відмовився від переведення на запропоновану посаду, державний службовець звільняється (ч. 3 ст. 87 Закону України «Про державну службу») [4].

Більше того, на доповнення до пропонування рівнозначних або, як виняток, нижчих посад при звільненні державного службовця за вищезазначеною підставою законом передбачається й необхідність врахування переважного права на залишення на роботі, передбачене законодавством про працю (ч. 3 ст. 87 Закону України «Про державну службу») [4]. Для прикладу, переважне право на залишення на роботі надається, зокрема, працівникам з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці, учасникам бойових дій, працівникам, яким залишилося менше 3 років до настання пенсійного віку тощо (ст. 42 Кодексу законів про працю України) [7].

Разом з тим, ознайомившись зі спеціальними положеннями законодавства України про працю, що присвячені вивільненню державних службовців, можемо констатувати, що ними передбачається, зокрема, те, що у разі вивільнення працівників на вищезазначеній підставі не застосовуються положення про:

- допустимість звільнення на цій підставі, виключно якщо неможливо перевести працівника, за його згодою, на іншу роботу;
- врахування переважного права на залишення на роботі, передбачене законодавством (ч. 6 ст. 49-2 Кодексу законів про працю України) [5].

Саме ці положення стали правовою основою вирішення справи № 540/1004/20 П'ятим апеляційним адміністративним судом, який у ній дійшов висновку про те, що при звільненні працівника, який має статус державного службовця, не застосовуються так звані «захищені статті» КЗпП щодо звільнення працівника лише у випадках неможливості переведення, за його згодою, на іншу роботу та переважності права залишення на роботі. Більше того, зазначалось й те, що положеннями ч. 3 ст. 87 Закону України «Про державну службу», законодавець закріпив саме право керівника державної служби (суб'єкта призначення)

запропонувати державному службовцю будь-яку вакантну посаду у тому самому державному органі (постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 р. у справі № 540/1004/20) [8].

Таким чином, має місце пряма суперечність між буквальним змістом положень Закону України «Про державну службу» та Кодексу законів про працю України щодо вирішального значення пропонування державному службовцю рівнозначних та, як виняток, нижчих посад державної служби відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей, а також урахування переважного права на залишення на роботі для правомірності звільнення державного службовця у зв'язку з реорганізацією державного органу, скороченням чисельності штату державних службовців, скороченням їх посад внаслідок зміни структури або штатного розпису. Видається очевидним те, що ця колізія на правозастосовному рівні має вирішуватись за допомогою правила про перевагу спеціального закону з усвідомленням того, що пропонування державному службовцю рівнозначних або нижчих посад не є дискреційним повноваженням суб'єкта призначення або керівника державної служби, незважаючи на використання слова «пропонує» (а не «зобов'язаний запропонувати») у формулюванні цього законодавчого положення.

Принагідно зауважимо, що на те, що одночасне регулювання питань вступу, проходження і припинення державної служби у положеннях спеціального закону та загального законодавства про працю, так само, як й субсидіарне застосування до державних службовців загального законодавства про працю є негативною правотворчою практикою. Зокрема, подібне рішення законодавця критикують фахівці Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, зокрема, зауважуючи у контексті визначення правового статусу виборних посадових осіб місцевого самоврядування у проекті закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 від 5 січня 2022 р., що замість чіткого законодавчого регулювання питань правового статусу виборних посадових осіб місцевого самоврядування у проекті пропонується заплутана конструкція застосування/незастосування різних законодавчих актів щодо регулювання діяльності зазначених осіб та, по суті, надається можливість виборним посадовим особам місцевого самоврядування самостійно визначати, в якій частині має поширюватися чи не поширюватися на них

той чи інший закон. Наведені приписи, на погляд фахівців Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, можуть створити істотні складнощі у правозастосуванні, адже чітко зрозуміти, які саме норми проекту та інших законодавчих актів поширюються на виборних посадових осіб місцевого самоврядування, буде досить складно [9]. Таким чином, для підвищення ступеня зрозумілості та передбачуваності застосування норм права про припинення державної служби, їх слід систематизувати у межах спеціального закону з поодинокими винятками, обумовленими особливостями правового регулювання тих чи інших аспектів, які при цьому повною мірою узгоджуються з принципами та правилами спеціального закону.

Продовжуючи дослідження, звернемо увагу на те, що деяка практика застосування Верховним Судом положення про пропонування державному службовцю рівнозначних або, як виняток, нижчих посад як умову для його звільнення державного службовця у зв'язку з реорганізацією державного органу, скороченням чисельності штату державних службовців, скороченням їх посад внаслідок зміни структури або штатного розпису, не ґрунтується на правильному розумінні цього положення.

Насамперед, йдеться про висновок Верховного Суду у справі № 525/983/21 щодо того, що оголошення конкурсу на заміщення вакантної посади, яка мала бути запропонована публічному службовцю до його звільнення у зв'язку зі скороченням посади внаслідок зміни структури, та його можливість приймати участь у конкурсі на заміщення вказаної вакантної посади на загальних підставах вказують на те, що публічний службовець був звільнений на зазначеній підставі з дотриманням вимог законодавства. У контексті обставин справи суд наголосив на тому, що посилення позивача (колишнього начальника відділу земельних ресурсів та охорони навколишнього середовища виконавчого комітету) на те, що відповідачем у порушення вимог статті 49-2 КЗпП України не було запропоновано йому вакантної посади головного спеціаліста відділу архітектури, житлово-комунального господарства, комунальної власності та земельних відносин Виконавчого комітету Великобагачанської селищної ради, є необґрунтованим, оскільки розпорядженням селищного голови Великобагачанської селищної ради № 91 від 9 липня 2021 року «Про оголошення конкурсу на заміщення вакантної посади» було оголошено конкурс на заміщення вакантної посади - головного

спеціаліста відділу архітектури, житлово-комунального господарства, комунальної власності та земельних відносин виконавчого комітету Великобагачанської селищної ради, та затверджено умови конкурсу на заміщення вакантної посади. Як, насамкінець, зауважив суд, начальника відділу земельних ресурсів та охорони навколишнього середовища виконавчого комітету (постанова Верховного Суду від 10 листопада 2022 р. у справі № 525/983/21) [10].

Разом з тим, видається очевидним те, що можливість участі у конкурсі на зайняття посад державної служби у загальному порядку не може підміняти пропонування державному службовцю рівнозначних або, як виняток, нижчих посад для їх працевлаштування у державному апараті як гарантію стабільності державної служби, а схвалення цього зразка праворозуміння на рівні Верховного Суду створює можливості для безкарного та свавільного усунення зі служби компетентних та добросовісних фахівців, зменшує її привабливість для компетентних та добросовісних фахівців, а також їх мотивацію до підвищення їх професійного рівня та кар'єрного зростання.

Ця точка зору цілком узгоджується з міркуваннями Р. В. Негари, який зауважив, що встановлені випадки заміщення посад державної служби без проведення конкурсу не обмежують сферу застосування останнього, а скоріше навпаки - згладжують деякі проблемні питання заміщення посад державної служби, коли неможливо або недоцільно, наприклад, у разі реорганізації державних органів (відтак без застосування переведення не вбачається за можливе швидке заміщення посад державної служби). Крім того, застосуванню способів заміщення посад без проведення конкурсу об'єктивно передують проведення конкурсу (приміром, відкладне право суб'єкта призначення на повторне визначення переможця конкурсу) та забезпечується право на державну службу [3, с. 55].

Більше того, вищенаведена правова позиція Верховного Суду не є сумісною із ціннісною основою сучасних законодавчих нововведень у відповідній частині та відповідним зарубіжним досвідом.

Зокрема, звернемо увагу на те, що вищезгаданий законопроект про службу в органах місцевого самоврядування, який на цей момент є прийнятим та направленим на підпис Президенту України, передбачає, що у зв'язку з реорганізацією державного органу, скороченням чисельності штату державних службовців, скороченням їх

посад внаслідок зміни структури або штатного розпису звільнення допускається лише у разі, якщо службовця місцевого самоврядування не може бути переведено на іншу рівнозначну або нижчу посаду відповідно до рівня його професійної компетентності або якщо він відмовляється від такого переведення. Більше того, пропонується встановити, що службовець місцевого самоврядування, якого звільнено на зазначеній підставі у разі створення в органі місцевого самоврядування, з якого його звільнено, нової посади чи появи вакантної посади, що відповідає рівню його професійної компетентності, протягом 6 місяців з дня звільнення має право поворотного прийняття на службу без проведення конкурсу (ч. 2 ст. 75 проекту закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 від 5 січня 2022 р.) [11].

Також, привертає увагу те, що зарубіжний досвід свідчить про те, що пріоритетом державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах у зарубіжних державах визнається утримання фахівців з належним професійним рівнем на державній службі, що досягається, насамперед, шляхом обов'язкового пропонування їм рівнозначних або, як виняток, нижчих посад, які відповідають їх кваліфікації та професійним якостям до їх звільнення у зв'язку з реорганізацією державного органу, скороченням чисельності штату державних службовців, скороченням їх посад внаслідок зміни структури або штатного розпису.

Зокрема, у нормативній постанові Верховного Суду Республіки Казахстан «Про деякі питання застосування судами законодавства під час вирішення трудових спорів» від 6 жовтня 2017 р. № 9 підкреслюється, що при реорганізації державного органу керівництвом новоствореного державного органу пропонується державна посада адміністративним державним службовцям реорганізованого державного органу відповідно до їх кваліфікації. Так само, державним органом, якому передано функції, повноваження та (або) штатні одиниці іншого державного органу, у тому числі ліквідованого або реорганізованого державного органу, пропонуються державні посади адміністративним державним службовцям, які виконували передані функції, повноваження та (або) обіймали дані штатні одиниці, відповідно до їх кваліфікації [12].

Подібні правила закріплює Закон Польщі «Про державну службу» від 21 листопада 2008 р. № 265, встановлюючи, що у разі ліквідації структурного підрозділу, у якому державний службовець

виконує свої обов'язки, або у разі його реорганізації у спосіб, який унеможливорює подальше працевлаштування у ньому державного службовця, керівник державної служби переводить його на іншу посаду в тому самому чи іншому місті та покладає на керівника відповідного структурного підрозділу обов'язок визначити посаду державного службовця, у тому числі яку він зможе обійняти після підвищення кваліфікації [13].

На залишення публічних службовців у державному апараті при скороченні видатків на його утримання або його структурних перетвореннях орієнтовані й законодавчі положення Сполученого Королівства. Це впливає, зокрема, з виданого Департаментом державного управління Сполученого Королівства (UK Government Cabinet Office) протоколу щодо принципів скорочення державних службовців (2016 Protocol - Civil Service Redundancy Principles), який передбачає, що коли державним службовцям загрожує звільнення, роботодавець має вжити усіх заходів для того, щоб знайти відповідну альтернативну роботу, де це можливо. Належною альтернативною вакансією є та, яка підходить для державного службовця з урахуванням його загальних навичок та вмінь, а її умови є не менш сприятливими, ніж ті, що передбачені параметрами посади, яку працівник обіймав до звільнення [14].

На особливу увагу у цьому контексті також заслуговує Керівництво щодо пріоритетних прав публічних службовців, підготовлене Комісією з питань публічної служби Канади. Зокрема, воно визначає, що публічні службовці, які звільнені з їх посад у зв'язку зі скороченням чисельності або штату публічних службовців, мають право бути призначеними на будь-яку посаду, для якої вони відповідають необхідним кваліфікаційним вимогам протягом строку, встановленого законом (priority entitlement period). Передбачається й можливість тимчасового працевлаштування публічного службовця за цих обставин до моменту, коли з'явиться можливість призначення його на посаду на безстроковій основі, або до моменту, коли закінчиться його строк пріоритетного працевлаштування чи коли він без поважної причини відмовиться від пропозиції посади, яка відповідає його кваліфікації. Водночас, якщо декілька публічних службовців з правом пріоритетного працевлаштування претендують на певну посаду, призначається на посаду той з них, який переважає іншого за кваліфікацією, професійним рівнем чи іншими показниками, встановленими законодавством [15].

**Висновки з дослідження.** Підбиваючи підсумки дослідження проблем та перспектив правового регулювання питань звільнення публічних службовців у зв'язку зі скороченням їх чисельності або штату чи реорганізацією органів державної влади та місцевого самоврядування, зазначимо, що колізія між положеннями Закону України «Про державну службу» та Кодексу законів про працю України щодо пропонування державному службовцю рівнозначних та, як виняток, нижчих посад державної служби відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей, а також урахування переважного права на залишення на роботі на правозастосовному рівні має вирішуватись за допомогою правила про перевагу спеціального закону з усвідомленням того, що пропонування державному службовцю рівнозначних або нижчих посад не є дискреційним повноваженням суб'єкта призначення або керівника державної служби, а є їх обов'язком. Водночас, для підвищення ступеня зрозумілості та передбачуваності застосування норм права про припинення державної служби, їх слід систематизувати у межах спеціального закону з поодинокими винятками, обумовленими особливостями правового регулювання тих чи інших аспектів, які при цьому повною мірою узгоджуються з принципами та правилами спеціального закону. Також, слід зауважити, що правовий висновок Верховного Суду про те, що оголошення конкурсу на заміщення вакантної посади, яка мала бути запропонована публічному службовцю до його звільнення у зв'язку зі скороченням посади внаслідок зміни структури, та його можливість взяти у ньому участь на загальних підставах вказують на те, що публічний службовець був звільнений на зазначеній підставі з дотриманням вимог законодавства - не ґрунтується на правильному розумінні відповідних норм законодавства. Більше того, тенденції розвитку законодавства України про публічну службу та відповідний зарубіжний досвід вказують на те, що держава все більш широким обсягом гарантій сприяє публічним службовцям з належним професійним рівнем залишатись на публічній службі, у тому числі шляхом: 1) утвердження обов'язковості пропонування їм рівнозначних або, як виняток, нижчих посад при реорганізації органів влади чи скороченням їх чисельності або штату (Казахстан, Сполучене Королівство), у тому числі з умовою підвищення кваліфікації (Польща) та закріпленням за ними пріоритетного права працевлаштування (Канада); 2) встановлення права поворотного

прийняття публічних службовців (проект закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504).

#### Література

1. Вінокуров Я. На вихід кожен другий. Уряд готує масштабне скорочення держслужбовців. *Економічна правда*. 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/07/4/688781/>.
2. Негара Р. В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика : дисертація ... доктора філософії : 081 - Право. Одеса, 2021. 300 с.
3. Ільницький О. В. Проблеми застосування гарантій при вивільненні державних службовців. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні* : матеріали V Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Львів, 10 грудня 2021 р.). Львів, 2021. С. 163-168.
4. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Дата оновлення: 28 травня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
5. Постанова Верховного Суду від 24 липня 2020 року у справі № 816/654/17 про визнання протиправним і скасування наказу, поновлення на роботі, стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу та моральної шкоди. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90591059>.
6. Постанова Верховного Суду від 7 серпня 2019 року у справі № 442/61/16 про визнання дій неправомірними та скасування наказу, поновлення на роботі, зобов'язання вчинення дій. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83553410>.
7. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. Дата оновлення: 27 січня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
8. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 28 жовтня 2020 року у справі № 540/1004/20 про визнання дій протиправними та скасування наказу, зобов'язання вчинити певні дії. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92503679>.
9. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України № 16/03-2022/124150 від 28 липня 2022 року на проект Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1421121>.
10. Постанова Верховного Суду від 10 листопада 2022 року у справі № 525/983/21 про поновлення на роботі, стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107251570>.

---

---

11. Проект закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 6504 від 5 січня 2022 р. (текст, підписаний Головою Верховної Ради України). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1775967>.

12. Еңбек дауларын шешу кезінде соттардың заңнаманы қолдануының кейбір мәселелері туралы: Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2017 жылғы 6 қазандағы № 100 нормативтік қаулысы. № 9. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000095>.

13. Polish Act on Civil Service of 21 November 2008, item 265. Status as of 2020. URL: <https://www.gov.pl/attachment/e7841a1d-a305-4665-97e9-dd25b0047ba0>.

14. UK Government Cabinet Office. 2016 Protocol - Civil Service Redundancy Principles. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/567101/civil\\_service\\_redundancy\\_protocol\\_2016.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/567101/civil_service_redundancy_protocol_2016.pdf).

15. Public Service Commission of Canada. Guide on Priority Entitlements. Date modified: 29 September 2018. URL: <https://www.canada.ca/en/public-service-commission/services/information-priority-administration/public-service-commission-guide-priority-administration/public-service-commission-guide-priority-administration-part-chapter-4-persons-laid-off.html>.

**Боровик А. В.**,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
віце-президент з наукової роботи  
Науково-дослідного інституту публічного права  
ORCID ID: 0000-0003-1834-404X

**Трифонов О. І.**,  
студент IV курсу юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ З ЕПІДЕМІЯМИ ТА ЕПІЗООТІЯМИ

Левицький О. О.

Стаття присвячена дослідженню питань діяльності державних органів щодо протидії та боротьби з епідеміями та епізоотіями. Особливу увагу приділяється вивченню діяльності установ ветеринарної медицини. Варто зазначити, що міжнародний досвід боротьби з епідеміями та епізоотіями показує, що успішність боротьби значною мірою залежить від оперативності реакції державних органів та ефективності співпраці з міжнародними організаціями. Крім того, важливо мати добре організовану систему збору та обробки даних для ефективного виявлення та контролю хвороб. Також слід відзначити, що заходи протидії епідеміям та епізоотіям повинні бути не тільки реактивними, але й превентивними. Розробка та здійснення планів надзвичайних ситуацій, спрямованих на запобігання поширенню хвороб, є невід'ємною частиною успішної боротьби з епідеміями та епізоотіями. Міжнародний досвід боротьби показує, що у разі появи небезпечного вогнища інфекційного захворювання, ветеринарні служби країн швидко створюють воєнізовані підрозділи з функціями, схожими на ті, що в Україні виконують підрозділи ветеринарної інспекції. Розповсюдження небезпечних інфекційних карантинних хвороб у тваринництві, як правило, характеризується швидким та широким поширенням на великі території. Оперативність реагування та проведення ветеринарно-санітарних заходів з недопущення, локалізації та ліквідації цих хвороб має вирішальний вплив на епізоотичну безпеку країни. Факторами передачі збудників інфекційних хвороб можуть бути не тільки тварини та сировина тваринного походження, але також предмети догляду за тваринами, корми, одяг людей тощо. Враховуючи ці особливості, необхідно вживати ефективні заходи для забезпечення ветеринарно-санітарної безпеки та уникнення поширення небезпечних хвороб серед тваринного населення. Робиться висновок, що з поширенням глобалізації, зростанням міжнародної торгівлі та мобільності людей та тварин, стала актуальною потреба в спільних зусиллях для боротьби з епідеміями та епізоотіями. Ці заходи мають на меті не тільки контроль за поширенням інфекційних хвороб, але й попередження їх виник-

нення, мінімізацію наслідків для населення та тварин, а також забезпечення глобальної безпеки і стабільності.

**Ключові слова:** міжнародний досвід боротьби державних органів з епідеміями та епізоотіями, інфекційні хвороби, ветеринарна медицина, протидія масовому захворюванню людей і тварин.

### Levytskyi O. O. International experience of public authorities fighting epidemics and epizootic diseases

The article is devoted to the study of the activities of state bodies in the prevention and control of epidemics and epizootics. Particular attention is paid to the study of the activities of veterinary medicine institutions. It is worth noting that the international experience of fighting epidemics and epizootics shows that the success of the fight largely depends on the promptness of the response of state bodies and the effectiveness of cooperation with international organizations. In addition, it is important to have a well-organized data collection and processing system for effective disease detection and control. It should also be noted that measures to combat epidemics and epizootics should be not only reactive, but also preventive. The development and implementation of emergency plans aimed at preventing the spread of diseases is an integral part of the successful fight against epidemics and epizootics. The international experience of the fight shows that in the event of the appearance of a dangerous outbreak of an infectious disease, the veterinary services of countries quickly create paramilitary units with functions similar to those performed by veterinary inspection units in Ukraine. The spread of dangerous infectious quarantine diseases in animal husbandry is, as a rule, characterized by rapid and wide spread over large territories. The responsiveness and implementation of veterinary and sanitary measures for the prevention, localization and elimination of these diseases has a decisive impact on the epizootic safety of the country. Factors of transmission of infectious disease agents can be not only animals and raw materials of animal origin, but also items of animal care, feed, human clothing, etc. Taking into account these features, it is necessary to take effective measures to ensure veterinary and sanitary safety and avoid the spread of dangerous diseases among the animal population. It is concluded that with the spread of globalization, the growth of international

*trade and the mobility of people and animals, the need for joint efforts to fight epidemics and epizootics has become urgent. These measures are aimed not only at controlling the spread of infectious diseases, but also at preventing their occurrence, minimizing the consequences for the population and animals, as well as ensuring global security and stability.*

**Key words:** *international experience of state bodies in the fight against epidemics and epizootics, infectious diseases, veterinary medicine, prevention of mass diseases of people and animals.*

**Постановка проблеми.** Підходячи до вивчення діяльності державних органів щодо протидії та боротьби з епідеміями та епізоотіями необхідно вивчити досвід міжнародної протиінфекційної діяльності. І в першу чергу це стосується діяльності ветеринарної медицини.

Огляд досліджень та публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці фахівців у галузях адміністративного права, теорії управління, загальної теорії держави і права, ветеринарної медицини, філософії, інших галузей права, у тому числі зарубіжних вчених, зокрема, В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Д.Н. Бахраха, В.М. Безденежних, О.В. Батанова, А.С. Васильєва, О.В. Гаращука, О.П. Герасимова, І.П. Голосніченка, В.М. Горжеєва, А.В. Дудаша, Ю.Я. Кассіча, Д.А. Керимова, А.М. Колодія, В.К. Колпакова, В.О. Котюка, Л.Т. Кривенко, П.І. Крайнева, Ф.Е. Колонтаєвського, В.В. Копейчикова, О.П. Коренева, В.І. Курила, В.В. Лазарева, В.Ф. Опришка, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, Ю.Ю. Садварі, Ю.П. Солов'я, Р.О. Халфіної, В.В. Цветкова, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи та інших.

Основний матеріал дослідження. Епідемії та епізоотії - це глобальні проблеми, що ставалися протягом історії людства. Вони призводять до масового захворювання людей і тварин, серйозно підірвують громадське здоров'я, загрожують безпеці і стабільності країн. Державні органи в усьому світі активно займаються проблемами зброї з епідеміями та епізоотіями, намагаючись здійснити превентивні заходи, контролювати виникнення хвороб та реагувати на кризові ситуації.

Один з найвідоміших прикладів ефективної боротьби з епідеміями є Китай. Коли в середині 2002-2003 років у Китаї спалахнула епідемія сарсу (синдром гострої респіраторної недостатності), китайські органи відразу прийняли рішучі заходи. Вони встановили жорсткі карантини, здійснювали

тестування на велику кількість населення, ізолювали хворих, та активно просували масковий режим. Ці заходи допомогли зупинити поширення хвороби і знизити кількість заражених.

Іншим вражаючим прикладом є боротьба з епідемією Ебола в Західній Африці в 2014-2016 роках. Один із найбільш успішних країн у цьому відношенні була Нігерія. Як тільки було підтверджено перший випадок Еболи, нігерійські владні органи створили кризовий центр, щоб координувати дії з боротьби з хворобою. За допомогою централізованого керівництва та широкомасштабних інформаційних кампаній, вони змогли обмежити поширення хвороби на відносно малий регіон, не допустивши її поширення на всю країну.

Ще одним прикладом ефективного контролю епідемій є Ісландія, яка успішно протистояла пандемії COVID-19. З початку пандемії ісландська влада впровадила масове тестування, ізоляцію хворих та їх контактів, а також обмеження на громадські збори. Такий підхід допоміг Ісландії дуже швидко здолати першу хвилю захворюваності та досягти низького рівня зараженості нації.

Варто зазначити, що міжнародний досвід боротьби з епідеміями та епізоотіями показує, що успішність боротьби значною мірою залежить від оперативності реакції державних органів та ефективності співпраці з міжнародними організаціями. Крім того, важливо мати добре організовану систему збору та обробки даних для ефективного виявлення та контролю хвороб.

Також слід відзначити, що заходи протидії епідеміям та епізоотіям повинні бути не тільки реактивними, але й превентивними. Розробка та здійснення планів надзвичайних ситуацій, спрямованих на запобігання поширенню хвороб, є невід'ємною частиною успішної боротьби з епідеміями та епізоотіями.

Вчений-ветеринар С. Євсеєнко (1850-1915) щодо ролі ветеринарії писав: «Медицина оберігає людину, а ветеринарна медицина - людство» [1, с. 9]. Фахівці ветеринарної служби мають невідомо важливу роль у боротьбі з епізоотіями, які пов'язані з поширенням небезпечних захворювань тварин, таких як туберкульоз, лейкоз, бруцельоз, сибірка, класична чума свиней, хвороба Ньюкасла та інші. Цей перелік хвороб можна збільшити, оскільки в сучасному світі все частіше спостерігаються масові випадки карантинних захворювань тварин у різних країнах. Інформація про поширення інфекційних хвороб звісною мірою залежить від Міжнародної епізоотичної бюро (МЕБ) та інших відповідних організацій, які допомагають

вчасно реагувати на загрози та координують зусилля у боротьбі з епідеміями [2].

Щодня надходять звіти про зростаюче поширення пташиного грипу по всьому світу - інфекційної хвороби птиці, яка спричиняється одним із штамів вірусу грипу типу А. Ця хвороба, відома вже більш як 100 років, зараз розповсюджується майже в усіх країнах. Перший епізоотичний спалах відбувся в 1997 році в Гонконгу, і його наслідком були 6 смертельних випадків серед 18 заражених осіб. Щоб стримати поширення хвороби, було прийнято рішення знищити всі птахи в зоні епізоотії та впровадити обов'язкову вакцинацію нового поголів'я птиці [2]. Вчені вважають, що саме з того періоду люди стали заражатись цим вірусом через прямий контакт з інфікованою домашньою птицею.

Масштабна епідемія пташиного грипу, яка тривала від 2003 до зими 2005 року, охопила 11 країн Азії, а також США, Канаду, Бельгію, Нідерланди та Італію. Протягом цього періоду було знищено 100 мільйонів птахів. Згідно з даними Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), серед майже сотні заражених людей померло більше половини [3].

За короткий період часу стали відомі спалахи цього небезпечного захворювання серед домашньої птиці не лише в країнах Азії, але також у деяких країнах Європи, Україні, країнах Близького Сходу та Африки [3]. Згідно з поганим прогнозом біолого-соціальних надзвичайних ситуацій, якщо майбутнім розвитком справи буде пандемія, то кількість хворих на пташиний грип серед дорослого населення країн Європи може становити 27,5 млн осіб, що становитиме 18-20% населення. Сезонний епідемічний підйом захворюваності на грип з високою ймовірністю буде пов'язаний з активним поширенням вірусів А (H3N2) та В, а також в меншій мірі з вірусами А (H1N1), і це може спричинити практично 30 млн хворих (45-60% з них будуть діти) [3].

Починаючи з 2007 року, стали відомі випадки високопатогенного пташиного грипу підтипу H5N1 у країнах Північно-Східної Азії. У Японії загинуло та було знищено 12 тисяч птахів, в Таїланді - 2100, в Гонконзі - 6, а во В'єтнамі - 8 тисяч. В епідемічно небезпечних районах були введені карантинні заходи, проведена дезінфекція, та здійснюються заходи з контролю інфекції. Зараз кількість країн, де зафіксовані і лабораторно підтверджені випадки пташиного грипу, майже досягає двадцяти [4].

Мутація вірусу призвела до того, що він зміг заражати людину. Проте зараз зараження

зафіксовані лише у тих, хто мав прямий контакт з інфікованим штамом грипу птиці, наприклад, при вдиханні повітря поряд з хворими птахами.

Згідно з думкою багатьох вчених, можливо, що в майбутньому вірус пташиного грипу може здатися передаватися швидко від людини до людини, якщо в одному організмі з'явиться комбінація вірусів пташиного та людського грипу.

У свій час заступник головного державного санітарного лікаря України, Л. Мухарська, зазначала, що для появи пандемії необхідні три умови. По-перше, населення має відсутність захисних сил і імунітету. По-друге, вірус, здатний викликати пандемію, потрапляє до організму людини і спричиняє захворювання. По-третє, вірус передається від людини до людини без обмежень. На сьогоднішній день перші дві умови вже виконуються у світі [5].

Спеціальний координатор ООН по боротьбі з епідемією пташиного грипу, Д. Набарро, підкреслив, що міжнародні організації повинні бути готові до можливості, що вірус пташиного грипу може набути здатність передаватися від людини до людини, що може призвести до світової пандемії грипу. Асистент генерального директора ВООЗ, М. Чен, зауважила, що уряди всіх країн повинні приділити належну увагу проблемі пташиного грипу та можливості його передачі людям, оскільки жодна людина наразі не має імунітету проти цієї хвороби. Вона додала, що у разі пандемії жодна країна не залишиться не задіяною [7].

Фахівці з різних країн вже зробили прогноз щодо можливих наслідків глобальної пандемії пташиного грипу. Згідно зі студією від австралійських вчених із Інституту міжнародної політики Лоуї, якщо вірус пошириться серед людей по всьому світу, то кількість смертей може сягнути 142 мільйони осіб, а економічні втрати можуть становити приблизно 4,4 трлн доларів США. Дослідники запропонували чотири можливих варіанти розвитку подій: «слабка пандемія» (порівнянна з Гонконгським грипом 1968 року), «помірна» (порівнянна з Азіатським грипом 1957 року), «серйозна» (порівнянна з іспанкою, яка забрала в 1918 році, залежно від різних оцінок, до 50 мільйонів життів) та «екстремальна». Навіть у випадку «слабкої» пандемії, за даними спеціалістів з Австралії, вірус може призвести до втрат майже 1,4 мільйона осіб та економічних збитків у розмірі 330 мільйонів доларів [8].

Експерти Світового банку дійшли хвилюючих висновків, вважаючи, що у разі передачі пташиного грипу від людини до людини, глобальна пандемія



може призвести до втрат в розмірі 800 мільярдів доларів США протягом одного року [8].

Екс-генеральний секретар ООН, К. Анан, попереджає, що пандемія людського грипу може спричинити найжахливіші наслідки для всіх країн і народів. Він закликає світове співтовариство попередити такий розвиток подій, не втрачати часу і не допустити надмірного розпачу. Він додав, що для повної підготовки до можливої пандемії необхідні широкомасштабні зусилля, включаючи модернізацію систем ветеринарного контролю, проведення кампаній вакцинації та корекцію ставлення людей до тварин [8].

Світ серйозно стурбований новою загрозою для людства, що свідчить про те, що на конференції «країни-донори» у Пекіні 19 січня 2006 року було обіцяно виділити 1,9 млрд доларів на реалізацію трьохрічного плану з боротьби з епідемією, який був прийнятий в листопаді у Женеві. Однак ООН запитувала лише 1,5 млрд, тобто була виділена навіть більша сума, ніж вимагалось [8].

На конференції, яка відбулася під егідою Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), представники понад 30 країн світу, переважно з азіатського регіону, обговорювали проблеми та шляхи ліквідації вірусу грипу і своєчасного сповіщення населення. Вони наголосили на тому, що при суворому дотриманні заходів стримування можна зупинити подальше поширення хвороби [8].

Як відомо, наразі не існує ефективного засобу проти «пташиного грипу». У лютому 2006 року міжнародна група з 29 експертів з грипу опублікувала свої випробування в журналі Національної академії наук США. Один з експертів, професор мікробіології Гонконгського університету М. Періс, повідомив, що до того часу жодна країна не знає ефективних способів повної ліквідації джерел розповсюдження хвороби [6].

Єдиним ефективним заходом для боротьби з поширенням пташиного грипу серед домашньої птиці є знищення всього поголів'я, яке може бути в контакт з хворими тваринами. Таким чином, уникнуть можливого зараження. Додатковим способом зменшення ризику є масова вакцинація домашньої птиці, особливо в районах, де може відбуватись контакт з дикою птицею.

Створення ефективної протигрипозної вакцини відіграє важливу роль у боротьбі з поширенням пташиного грипу. Проте швидке створення такої вакцини ускладнюється через мутацію вірусу та його різні підтипи. На це зазвичай потрібно принаймні 4 місяці. Особливо занепокоюють підтипи пташиного грипу типу H5N1, який здатний змінюватись

і передаватись на людину та деякі тварини. Вірус зберігається у випорожненнях птахів протягом не менше 10 днів, що сприяє його поширенню серед птиць. Чим більше птахів заражається, тим більше шансів на пряму передачу хвороби людям. Інфікування людей може викликати інфекцію обома видами грипу - «людським» та «пташиним» [5].

Аналіз міжнародної практики боротьби з грипом птиці показує, що ветеринарні служби країн зосереджують свої зусилля на ліквідації цього захворювання. В Канаді таку роль виконує Канадське Інспекційне Продовольче Агенство (the Canadian Food Inspection Agency - CFIA) як основна установа, відповідальна за захист канадців від можливих ризиків для їхнього здоров'я та здоров'я тварин [1]. У 2005 році Франція та Британія приділили велику увагу підготовці своїх ветеринарних служб до можливої епідемії пташиного грипу. Франційська ветеринарна служба, маючи 5 тисяч інспекторів, перейшла у стан боєвої готовності № 1, щоб відстежувати епізоотичну ситуацію в світі. У свою чергу, Британський Міністерство сільського господарства почало готувати лікарів, надаючи їм 50-сторінкові брошури, де детально описано дії у умовах епідемії. Ветеринарні служби Європейського Союзу також провели екстренні наради, на яких прийняли ряд рішень, включаючи обов'язкове утримання домашньої птиці у внутрішніх приміщеннях та створення карантинних зон у селищах, де спалахи інфекції були виявлені [3].

Проте, коли стикаються з виникненням карантинного захворювання тварин, ліквідація вогнища за допомогою лише ветеринарної служби стає вельми складним завданням, через швидке поширення вірусу пташиного грипу та його здатність до мутації у наявності різних підтипів. Це призводить до залучення інших служб, таких як збройні сили або МНС, у боротьбу з хворобами.

Вивчення міжнародного досвіду дозволяє встановити, яким чином система державних органів функціонує, а також визначити відповідні органи, які забезпечують ветеринарно-санітарний нагляд.

Після виявлення вірусу пташиного грипу всередині 2005 року в Україні, були введені карантинні заходи, які призвели до знищення майже 70 тисяч голів домашньої птиці. Багато населених пунктів Автономної Республіки Крим перебували у надзвичайному стані. Було проведено перевірку більш ніж 700 господарств птахівництва, і їм запропонували перейти на закритий режим роботи. Також була розроблена програма профілактики пташиного грипу з фінансовою підтримкою Всесвітнього банку, перший транш якої становив 75 млн доларів [7].

Міжнародний досвід боротьби показує, що у разі появи небезпечного вогнища інфекційного захворювання, ветеринарні служби країн швидко створюють воєнізовані підрозділи з функціями.

З існуючих 14 міжнародних маршрутів весняної міграції птахів, два проходять через північну частину України, що за словами багатьох українських експертів, збільшує ризик поширення небезпечного вірусу пташиного грипу. Ймовірно, будь-які перелітні птахи можуть стати розносниками цього хвороботворного вірусу.

Розповсюдження небезпечних інфекційних карантинних хвороб у тваринництві, як правило, характеризується швидким та широким поширенням на великі території. Оперативність реагування та проведення ветеринарно-санітарних заходів з недопущення, локалізації та ліквідації цих хвороб має вирішальний вплив на епізоотичну безпеку країни.

Факторами передачі збудників інфекційних хвороб можуть бути не тільки тварини та сировина тваринного походження, але також предмети догляду за тваринами, корми, одяг людей тощо. Враховуючи ці особливості, необхідно вживати ефективні заходи для забезпечення ветеринарно-санітарної безпеки та уникнення поширення небезпечних хвороб серед тваринного населення.

З урахуванням вищевказаного, ветеринарно-санітарні заходи, наряду з господарськими та іншими, мають включати необхідне впровадження карантинних заходів.

Україна готова діяти негайно у разі виникнення надзвичайної ситуації завдяки відпрацьованим протоколам дій для контролю спалахів небезпечних хвороб та системі ефективного інформаційного обміну та моніторингу ситуації.

У нашій державі питання її діяльності під час спалахів інфекційних хвороб тварин чітко регламентовані Законом, постановами КМУ, інструкціями щодо профілактики та боротьби із заразними хворобами тварин тощо. При цьому потрібно зазначити важливість регулярного навчання державних інспекторів підрозділів ветеринарної інспекції, під час якого створюються моделі вогнищ інфекційних хвороб тварин, як складового елемента успішного вирішення епізоотичної проблеми.

Міністерство аграрної політики та продовольства працює над законопроектом щодо створення в Україні ветеринарної поліції, написав на своїй сторінці у Facebook очільник відомства Тарас Кутувий. За зразок, за словами Міністра, буде взято італійську ветеринарну поліцію [9].

Потребу створення такого підрозділу Тарас Кутувий пояснив на прикладі нинішньої ситуації з поширенням у державі африканської чуми свиней (АЧС). Аби потрапити на окремі об'єкти, ветеринарам нині потрібно заручитися підтримкою «звичайних» поліцейських.

З поширенням глобалізації, зростанням міжнародної торгівлі та мобільності людей та тварин, стала актуальною потреба в спільних зусиллях для боротьби з епідеміями та епізоотіями. Ці заходи мають на меті не тільки контроль за поширенням інфекційних хвороб, але й попередження їх виникнення, мінімізацію наслідків для населення та тварин, а також забезпечення глобальної безпеки і стабільності.

У нашій країні діяльність ветеринарної інспекції під час спалахів інфекційних хвороб тварин чітко визначена Законом, постановами Кабінету Міністрів, та інструкціями з профілактики та боротьби із заразними хворобами тварин. Значну увагу приділяють регулярному навчанню державних інспекторів ветеринарної інспекції, в ході якого створюються моделі вогнищ інфекційних хвороб тварин, як важливого елемента успішного вирішення епізоотичних проблем.

**Висновки.** У зв'язку зі зростанням глобалізації, міжнародної торгівлі та мобільності людей і тварин, стає важливою спільна боротьба з епідеміями та епізоотіями. Ці заходи мають на меті не лише контроль за поширенням інфекційних хвороб, але й їх передбачення, мінімізацію наслідків для населення та тварин, а також забезпечення глобальної безпеки і стабільності.

Один із ключових організаторів і координаторів міжнародних заходів з боротьби з епідеміями є Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). ВООЗ грає важливу роль у сприянні співпраці між країнами, обміні інформацією та передачі навичок у попередженні, контролі та викоріненні епідемій. Вона розробляє стандарти діагностики, профілактики та лікування захворювань, а також надає технічну та фінансову підтримку країнам, що перебувають у складних ситуаціях.

Ще одним важливим міжнародним партнером у боротьбі з епідеміями є Центри контролю та профілактики захворювань (ЦКПЗ) США. ЦКПЗ активно співпрацює з іншими країнами для виявлення, контролю та ліквідації захворювань. Вони забезпечують навчання фахівців з епідеміології та лабораторної діагностики, сприяють вдосконаленню систем моніторингу та звітності про хвороби.

Міжнародна організація здоров'я (МОЗ) Африки також активно працює над забезпеченням здоров'я на континенті та боротьбою з епідеміями, що там поширюються. Вони впроваджують програми з профілактики та лікування інфекційних хвороб, сприяють розвитку інфраструктури здоров'я і медичної допомоги в країнах Африки.

Однак успішність міжнародних заходів з боротьби з епідеміями і епізоотіями залежить не лише від роботи великих міжнародних організацій. Важливо також розвивати і підтримувати співпрацю між урядами, науковцями, медичними працівниками та іншими фахівцями з усього світу. Обмін даними, дослідженнями та кращими практиками дозволяє швидше та ефективніше реагувати на кризові ситуації.

Важливо також підкреслити значення громадської свідомості та освіти щодо профілактики і захисту від епідемій. Міжнародні заходи повинні сприяти підвищенню обізнаності населення щодо заходів профілактики, раннього виявлення симптомів хвороби та правильної реакції на епідемічні загрози.

Отже, міжнародні заходи з боротьби з епідеміями та епізоотіями вимагають гармонійного співробітництва між країнами та міжнародними організаціями, залучення експертів та науковців, а також громадської підтримки. Тільки через спільні зусилля можна забезпечити глобальний контроль та ліквідацію епідемічних загроз, що забезпечить стабільне та безпечне майбутнє для всього людства.

#### Література

1. Синьківський М.П. Правове регулювання ветеринарної справи в Україні: Навч. посіб. / За ред. В.З. Янчука. К.: Юрінком Інтер, 2002. 224 с.
2. Офіційний сайт Міжнародного епізоотичного бюро (OIE): <http://www.oie.int/>.
3. Урядовий портал Міністерства аграрної політики України // <http://www.minagro.kiev.ua/>.
4. Офіційний сайт Канадського Інспекційного Продовольчого Агенства (CFIA): <http://www.inspection.gc.ca/>.
5. Український медичний портал "Гіппократ": <http://www.hippocrat.com.ua/>.
6. У ВООЗ заявляють: тільки вакцинації недостатньо, щоб зупинити поширення коронавірусної інфекції. <https://www.vz.kiev.ua/u-vooz-zayavlyayut-tilky-vaktsynatsiyi-nedostatno-shhob-zupynyty-poshyrennya-koronavirusnoyi-infektsiyi/>.
7. Світовий банк оцінив збитки пандемії пташиного грипу // За матеріалами Першого ділового телевізійного каналу: <http://www/tv1.com.ua/>.
8. На боротьбу з пташиним грипом пообіцяли 1,9 мільярда доларів США // Матеріали Організації Об'єднаних Націй в Україні. <https://ukraine.un.org/uk>.
9. В Україні буде ветеринарна поліція. <https://www.volyn.com.ua/news/60566-v-ukraini-bude-veterinarna-politsiya.html>.

*Левицький О. О.,  
аспірант*

*Національної академії внутрішніх справ*

## МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗАБРУДНЕННЯ ТА ЗАСМІЧЕННЯ МОРСЬКОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ

Леусенко І. В.

Метою статті висунуто сформулювати значення та місця адміністративної відповідальності в системі відповідальності за забруднення та засмічення морського простору України. Встановлено, що загальною підставою застосування юридичної відповідальності за забруднення морського простору в Україні є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», який визначає основні напрямки юридичної відповідальності за забруднення морського простору України, але не конкретизує засоби та види цієї відповідальності. Підкреслено, що адміністративна відповідальність у системі запобігання правопорушень з питань забруднення та засмічення моря відповідальності займає особливе місце. Встановлено, що механізм адміністративної відповідальності відноситься до системи заходів адміністративного примусу, що характеризується позасудовим порядком їх реалізації адміністративними органами та суб'єктами делегованих повноважень. Визначено, що адміністративна відповідальність займає особливе місце в системі юридичної відповідальності за забруднення та засмічення морських вод в Україні. Встановлено, що процесуальною специфікою адміністративної відповідальності є її залежність від суб'єкта деліктного провадження, а також від сфери суспільних відносин, на які функціонально спрямовується її механізм. З'ясовано, що головними характеристиками ознаками адміністративної відповідальності у сфері забруднення та засмічення морського простору є унікальний суб'єктно-об'єктний зміст таких деліктних правовідносин. На підставі аналізу практики застосування заходів адміністративної санкції за забруднення та засмічення морського простору України зроблено висновок, що правова підстава адміністративної відповідальності за ці діяння значно ширша: вона не обмежується тільки нормами КУпАП, причому, при застосуванні заходів адміністративного впливу за вказані правопорушення, уповноважені особи та органи, як правило, посилаються в одному і тому ж процесуальному документі на вимоги норм, що містяться в нормах інших галузей законодавства України. Обґрунтовано, що особливостями засто-

сування заходів адміністративної відповідальності у сфері забруднення та засмічення морського простору, що визначають її функціональне значення є, передусім, те, що дія адміністративно-примусової юрисдикції України не обмежується її територіальним кордоном, що передбачає можливість застосування стягнень до правопорушників, які здійснили делікти також і в межах прилеглої зони України.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, держава, забруднення, засмічення, морський простір, нормативно-правове регулювання, склад правопорушення, суб'єкт правопорушення.

**Leusenko I. V. The place of administrative responsibility in the system of liability for pollution and contribution of the marine space of Ukraine**

The purpose of the article is to formulate the meaning and place of administrative responsibility in the system of responsibility for pollution and littering of the maritime space of Ukraine. It has been established that the general basis for the application of legal liability for pollution of the marine space in Ukraine is the Law of Ukraine "On the Protection of the Natural Environment," which defines the main areas of legal liability for pollution of the marine space of Ukraine, but does not specify the means and types of this liability. It is emphasized that administrative responsibility in the system of preventing offenses related to pollution and sea littering occupies a special place. It has been established that the mechanism of administrative responsibility refers to a system of administrative coercive measures, which is characterized by an extrajudicial procedure for the implementation by administrative bodies and subjects of delegated powers. It has been established that administrative responsibility occupies a special place in the system of legal responsibility for pollution and clogging of sea waters in Ukraine. It has been established that the procedural specificity of administrative liability is its dependence on the subject of tort proceedings, as well as the spheres of social relations to which its mechanism is functionally directed. It was found that the main characteristic features of administrative liability in the field of pollution and littering of marine space are the unique subject-object content of such tortious legal relations. Based on an analysis of the practice of applying administrative sanctions for

*pollution and littering of the maritime space of Ukraine, it was concluded that the legal basis for administrative liability for these acts is much broader: it is not limited only to the norms of the Code of Administrative Offenses, and when applying administrative sanctions for these offenses, authorized persons and bodies, as a rule, refer in the same procedural document to the requirements of the rules contained in the rules of other areas of Ukrainian legislation. It is substantiated that the peculiarities of the application of administrative liability measures in the field of pollution and marine litter, which determine its functional significance, are, first of all, that the action of the administrative-compulsory jurisdiction of Ukraine is not limited to its territorial border, which provides for the possibility of applying penalties to offenders who have also committed torts and within the adjacent zone of Ukraine.*

**Key words:** *administrative responsibility, state, pollution, litter, maritime space, legal regulation, offense, subject of the offense.*

**Постановка проблеми.** Адміністративна відповідальність за забруднення морського простору України має свою специфіку, що відокремлює її в системі заходів запобігання вчинення правопорушень. В п. «h» ч. 2 ст. 19 Конвенції ООН з морського права 1982 р. містяться вказівки на те, що порушенням правопорядку прибережних держав є будь-який акт навмисного і серйозного забруднення, всупереч дійсної Конвенції 1982 р. [1].

Загальною підставою встановлення юридичної відповідальності за забруднення морського простору в Україні є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». Він визначає основні напрямки юридичної відповідальності за забруднення морського простору України, але не конкретизує засоби та види цієї відповідальності. Тому ця відповідальність втілюється в нормах різних галузей права. Однак, особливо значними для боротьби з забрудненнями морського простору України є норми, які встановлюють кримінальну, цивільну, дисциплінарну та адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність у цієї системі відповідальності займає особливе місце.

**Стан наукової розробки проблеми.** Загальнотеоретичними дослідженнями із питань дотримання безпеки навколишнього природного середовища та оптимізації таких процесів та механізм є публікації Ю.О. Легези [2], О.А. Улютіної [3], О.О. Сурілової [4] та ін. Виділяються ряд публікацій, присвячених окремим проблемам застосування різних видів юридичної відповідальності

за порушення безпеки морського простору. Так, варто виокремити дисертації Т.Р. Короткого «Приватноправовий механізм охорони морського середовища від забруднення із суден» (2006 р.), де розглядається специфіка застосування цивільно-правових засобів впливу, спрямованого на запобігання порушень безпеки моря [5]; В.П. Олійника «Кримінально-правова характеристика злочину забруднення моря (ст. 243 КК України)» (2018 р.), де розглядаються аспекти застосування заходів кримінальної відповідальності за засмічення та заподіяння інших негативних впливів морському простору [6]; А.О. Ярової «Міжнародно-правові аспекти відповідальності за забруднення морського середовища в результаті аварійного випадку» (2017 р.), де висвітлюється питання відповідальності держав та вирішуються питання врегулювання міждержавних спорів, пов'язаних із охороною водного простору [7]. Однак при цьому зміст та сутність адміністративної відповідальності у сфері забруднення чи засмічення морського простору не проводились, або проводились в межах інших суміжних проблематик, що визначає актуальність даної наукової статті.

**Метою статті** є встановлення значення та місця адміністративної відповідальності в системі відповідальності за забруднення та засмічення морського простору України.

**Виклад основного матеріалу.** Не дивлячись на ці загальні риси, що притаманні адміністративній відповідальності у цілому, даний інститут в правових системах окремих країн володіє рядом істотних особливостей, що обумовлені традиційними заходами регулювання адміністративних відносин і специфікою підходу до проблем захисту навколишнього середовища [8; 9].

Механізм адміністративної відповідальності відноситься до системи заходів адміністративного примусу, що характеризується позасудовим порядком їх реалізації адміністративними органами та суб'єктами делегованих повноважень.

Трансформація системи адміністративної відповідальності в Україні в цілому, і зокрема, у сфері охорони морського простору, одним із своїх етапів має внесення у 2019 році до Конституції України змін та доповнень щодо визначення мети України на вступ до Європейського Союзу і НАТО, що спричинило ухвалення ряду пов'язаних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Одним із таких актів став Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття

повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII, положеннями якого було внесено зміни до преамбули Конституції України, статей 85, 102, 116 Конституції України, де йдеться про «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України», при цьому підкреслюється, що Президент України має виступати «гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (ЄС) та в Організації Північноатлантичного договору (НАТО)» (п. 1, 3) [10; 11].

Звичайно, що триваючий в Україні воєнний стан, причиною якого є військова агресія з боку росії, ускладнює, фактично унеможливує членство зазначених міждержавних інституцій, але позаяк не зазначити напрями, вжиття яких є необхідне у повоєнні часи, неможливо. Важливе значення на шляху євроінтеграції України має адаптація чинного національного законодавства до стандартів законодавства ЄС, про що зазначалось ще у 2004 році із прийняттям Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [12]. Після цього, цей закон був декілька разів змінений (у 2009, 2010, 2011, 2018 та інших роках). Серед останніх змін, що були запроваджені до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», є зміни, що стосувались необхідності розширення системи заходів адаптації законодавства України шляхом включення до цієї програми нових галузей українського законодавства, що повинні бути приведені у відповідність до нормативно-правової бази ЄС. Серед них була визнана також і галузь адміністративно-примусового законодавства України. Звісно, в цьому акті не вказується конкретні заходи щодо приведення законодавства України про адміністративну відповідальність за забруднення та засмічення морського простору України до вимог ЄС, але ці норми є невід'ємною частиною адміністративно-примусового законодавства нашої держави, тому цілком зрозуміло, що норми, які встановлюють відповідальність за ці діяння (потім ми роз'яснимо, навіщо вони у нашому розумінні повинні розглядатися разом) також повинні відповідати вимогам законодавства ЄС.

Однак аналіз українського законодавства, що визначає адміністративну відповідальність за забруднення та засмічення морського простору

України свідчить про те, що санкції адміністративно-правових норм беруть під захист лише деякі відносини, що стосуються регулювання стану морського середовища, морських вод України від забруднення та засмічення. Так, О.В. Тодорова та О.В. Логінов обґрунтували коло правопорушень, що тягнуть адміністративну відповідальність за забруднення морського простору. Але до такого переліку адміністративних правопорушень вченими було віднесено доволі широке тлумачення діянь щодо захисту морського середовища від забруднення. Так, до цієї групи вони віднесли, зокрема, самовільне захоплення водних об'єктів; порушення правил ведення державного обліку вод або перекручення чи внесення недостовірних відомостей в документи державної статистичної звітності; та інші порушення правил при використанні водних ресурсів, що є доволі спірним [13, с. 210].

До системи правопорушень, що тягнуть адміністративну відповідальність за забруднення морського середовища відніс недотримання умов дозволу або порушення правил спеціального водокористування та інші діяння, які зовсім не пов'язані з забрудненням морського середовища [14].

Отже, відсутнім є обґрунтований перелік адміністративних правопорушень у сфері захисту морського простору, що вимагає поглиблення існуючих науково-практичних публікацій з цієї тематики.

Беззаперечним твердженням є твердження, що підставою для застосування заходів юридичної відповідальності є нормативне віднесення певного діяння до роду санкціонованих діянь, що містить у собі взаємопов'язані елементи їх складів: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна сторона й об'єктивна сторона.

При цьому нормативне закріплення адміністративної відповідальності у сфері охорони морського простору відбувається у ряді законодавчих актах (КУпАП, КТМ України, Водний, Земельний кодекси та інші). Наприклад, ст. 102 ВК України визначає відповідальність за скид у внутрішні морські та територіальні води. Так, забороняється скидати у внутрішні морські та територіальні води з суден і плавучих засобів, платформ та інших морських споруд і повітряних суден хімічні, радіоактивні або інші відходи, матеріали, предмети та сміття, які можуть спричинити забруднення моря [15]. Тобто ці норми мають відсилючий характер та передбачають їх захист за допомогою адміністративної відповідальності, процесуальні підстави та порядок застосування якої вже передбачаються

в КУпАП та ряду підзаконних нормативно-правових актах.

Таким чином, адміністративна відповідальність займає особливе місце в системі юридичної відповідальності за забруднення та засмічення морських вод в Україні. Такий висновок походить від розуміння сутності адміністративної відповідальності. Процесуальною специфікою адміністративної відповідальності є її залежність від суб'єкта деліктного провадження, а також від сфери суспільних відносин, на які функціонально спрямовується її механізм. Таким чином, головними характерними ознаками адміністративної відповідальності у сфері забруднення та засмічення морського простору є унікальний суб'єктно-об'єктний зміст таких деліктних правовідносин.

Аналіз практики застосування заходів адміністративної санкції за забруднення та засмічення морського простору України свідчить, що правова підстава адміністративної відповідальності за ці діяння значно ширша: вона не обмежується тільки нормами КУпАП, причому, при застосуванні заходів адміністративного впливу за вказані правопорушення, уповноважені особи та органи, як правило, посилаються в одному і тому ж процесуальному документі на вимоги норм, що містяться в нормах інших галузей законодавства України. Більш того, аналіз практики свідчить, що посадові особи при застосуванні адміністративно-правових санкцій за ці правопорушення спираються на норми міжнародних конвенцій та угод, тобто використовують міжнародно-правову практику її регулювання.

Положеннями ВК України встановлюється дві підстави, які виключають відповідальність за порушення водного законодавства, до яких віднесено вчинення забруднення моря внаслідок дії непереборної сили природи чи воєнних дій. Тобто, з одного боку, ВК України не передбачає інших обставин, що встановлені КУпАП, які виключають адміністративну відповідальність за порушення стану охорони морського простору України (крайня необхідність (стаття 18 КУАП); необхідна оборона (стаття 19 КУАП); неосудність (стаття 20 КУАП), а з іншого боку додає нові обставини, які припиняють або зовсім виключають адміністративну відповідальність за забруднення та засмічення морських вод України, які в КУпАП не передбачені.

Аналізуючи зміст КТМ України, С.О. Кузнецов, Т.В. Аверочкина визначають, що в ньому також закладені основні підвалини відповідальності за забруднення моря. Так, вони зазначають,

що ст. 23 «Допуск судна до плавання» передбачає, що судно може бути допущене до плавання тільки після того, як буде встановлено, що воно задовольняє вимоги безпеки мореплавства, охорони людського життя і навколишнього природного середовища. Ст. 85 «Обов'язки судна щодо дотримання режиму порту» закріплює, що під час перебування в морському порту будь-яке судно зобов'язане дотримувати чинних законів і правил України, у тому числі тих, що стосуються безпеки порту і судноплавства в порту, митного, прикордонного, санітарного (фітосанітарного) режимів, лоцманського проведення, буксирування, рятувальних і суднопіднімальних робіт, якірної стоянки і надання місць біля причалів, навантаження і вивантаження вантажів, посадки і висадки людей, послуг, пов'язаних з навантажувально-розвантажувальними роботами, і будь-яких інших портових послуг, портових зборів, запобігання забрудненню навколишнього природного середовища [16, с. 272].

Тобто правовою підставою адміністративної відповідальності за забруднення морського середовища є не тільки норми КУпАП, а й норми інших галузей права, у тому числі міжнародного, торговельного, господарського тощо.

Особливостями застосування заходів адміністративної відповідальності у сфері забруднення та засмічення морського простору, що визначають її функціональне значення є, передусім, те, що дія адміністративно-примусової юрисдикції України не обмежується її територіальним кордоном, що передбачає можливість застосування стягнень до правопорушників, які здійснили делікти також і в межах прилеглої зони України. Так, нагадаємо, що «прилегла зона України - морський пояс, який прилягає до територіального моря України, зовнішня межа якого перебуває на відстані не більше двадцяти чотирьох морських миль, відлічених від вихідних ліній, від яких відмірюється ширина територіального моря України (ст. 1 Закону України «Про прилеглу зону України») [17]. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про прилеглу зону України», Україна у своїй прилеглий зоні здійснює контроль, необхідний з метою: 1) запобігання порушенням митного, фіскального (податкового), імміграційного (міграційного), санітарного законодавства України у межах території України, включаючи її внутрішні води або територіальне море; 2) притягнення до відповідальності за порушення законодавства України, зазначеного у пункті 1 цієї частини, вчинене у межах

території України, включаючи її внутрішні води або територіальне море.

Як раніше зазначалося, застосування адміністративної відповідальності за порушення правил охорони моря, екології моря, тісно пов'язана з застосуванням так званих адміністративно-припиняючих заходів, тому у Законі України «Про прилеглу зону України» передбачено, що з метою запобігання порушення законодавства України, або притягнення до відповідальності за його порушення уповноважений орган, який забезпечує недоторканність державного кордону та охорону суверенних прав України в її прилеглий та виключній (морській) економічній зонах (далі - уповноважений орган), може здійснювати такі заходи, як: 1) зупинення суден; 2) огляд суден; 3) затримання чи арешт суден та/або членів їх екіпажу, крім військових кораблів та інших державних суден, які використовуються з некомерційною метою (ч. 2 ст. 3).

Якщо судно порушило законодавство України і робить спробу зникнути, уповноважений орган має право переслідувати таке судно «по гарячих слідах» з метою його затримання та притягнення до відповідальності, згідно з Конвенцією ООН з морського права 1982 року. Право на переслідування припиняється, як тільки переслідуване судно увійде в територіальне море держави, під прапором якої плаває судно, або будь-якої третьої держави (ч. 3 ст. 3 Закону України «Про прилеглу зону України»). Тобто уповноважений орган України має право переслідувати судно, що порушило законодавство України, «по гарячих слідах» аж до території державного прапору, під яким слідує судно чи до будь-якої третьої держави та відповідно іншої юрисдикції, відмінної від юрисдикції держави, яка переслідує корабель.

**Висновок.** Таким чином, адміністративна відповідальність займає особливе місце в системі юридичної відповідальності за забруднення та засмічення морських вод в Україні, при цьому її процесуальною специфікою є її залежність від суб'єкта деліктного провадження, а також від сфери суспільних відносин, на які функціонально спрямовується її механізм.

#### Література

1. Конвенція ООН з морського права 1982 року. *Відомості Верховної Ради*. 1999. № 31. Ст.254. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_057#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057#Text)
2. Лєгеза Ю. О. Публічне управління у сфері використання природних ресурсів: адміністративно-правові засади: монографія. Харків: Гельветика, 2017. 432 с.

3. Улютіна О.А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування: дис. ... к.ю.н. 12.00.07. К., 2011. 209 с.

4. Сурілова О.О. Адміністративно-правове регулювання у сфері використання і охорони надр: дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Одеса-Запоріжжя, 2017. 411 с.

5. Короткий Т. Р. Приватноправовий механізм охорони морського середовища від забруднення із суден) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2006. 19 с.

6. Олійник В.П. Кримінально-правова характеристика злочину забруднення моря (ст. 243 КК України) : дис. ... к.ю.н. 12.00.08 - кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право. Київ, 2018. 252 с.

7. Ярова А.О. Міжнародно-правові аспекти відповідальності за забруднення морського середовища в результаті аварійного випадку: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2017. 15 с.

8. Дячук О. В. З європейського досвіду захисту довкілля *Екологічний артикул*. 2014. URL : <http://www.library.vn.ua/elbooks/Ekologia2013/5.htm>

9. Медведєва М.О., Задорожній О.В. Міжнародне право навколишнього середовища. К., 2010. 510 с.

10. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. Ст.50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text>

11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами» від 01.09.2017 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

12. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст.367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>

13. Тодорова О. В., Логінов О. В. Адміністративна відповідальність за забруднення морського середовища: проблемні аспекти. *LEX PORTUS*. № 3. (11)'2018. С. 208-218.

14. Schillinger, J, Özerol, G, Güven-Griemert, Ş, Heldeweg, M. Water in war: Understanding the



---

---

impacts of armed conflict on water resources and their management. WIREs Water. 2020; 7:e1480. <https://doi.org/10.1002/wat2.1480>

15. Водний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 24. Ст. 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>

16. Кузнецов С.О. Морське право: підрчн. Одеса: Фенікс, 2011. 382 с.

17. Про прилеглу зону України: Закон України від 6 грудня 2018 року № 2641-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2641-19>

*Леусенко І. В.,  
аспірант кафедри конституційного  
та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## ВПРОВАДЖЕННЯ СКАНДИНАВСЬКОЇ МОДЕЛІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В АСПЕКТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Аносенков А. А., Мукоїда Р. В.

Стаття присвячена актуальному питанню впровадження скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів у діяльність органів Національної поліції України для забезпечення ефективної реалізації конституційного права громадян на мирні зібрання.

У статті встановлено, що право громадян на мирні зібрання реалізується у сфері публічного порядку, що зумовлює необхідність наявності ефективного механізму забезпечення цього права. Встановлено поняття публічного порядку.

Основним суб'єктом забезпечення публічного порядку є Національна поліція України. У статті звертається увага на необхідність імплементації міжнародного досвіду функціонування органів, які забезпечують публічний порядок при проведенні масових заходів, підвищення кваліфікації співробітників Національної поліції України, покращення їх технічного та матеріального забезпечення. Крім того, необхідним є підвищення рівня психологічної підготовки працівників.

У статті розкриті головні аспекти скандинавської моделі у сфері забезпечення публічного порядку та безпеки під час проведення масових заходів. Визначено, що підхід скандинавської моделі базується на: володінні інформацією щодо учасників та організаторів масового заходу; диференціюванні групи з яких складається натовп та ідентифікації ризиків; постійному контакті у формі діалогу із організаторами заходу та безпосередньо учасниками зібрання; сприяння. Проаналізовано нормативну базу щодо регламентації проведення масових заходів в Україні. Проаналізовано міжнародний досвід врегулювання проведення масових заходів. Встановлено брак нормативного регулювання щодо проведення масових заходів. Обґрунтовано необхідність впровадження належного регулювання зазначеної сфери законодавством на національному рівні. Встановлено відсутність у чинному законодавстві чіткого закріплення статусу "Поліції діалогу". Обґрунтовано необхід-

ність закріплення на рівні закону статусу "Поліції діалогу".

**Ключові слова:** скандинавська модель, Поліція діалогу, масові заходи, поліція, публічна безпека, публічний порядок.

**Anosyenko A. A., Mukoida R. V. Implementation of the Scandinavian model of ensuring public safety and order during mass events in the aspect of improving national legislation**

The article is devoted to the relevant issue of implementing the Scandinavian model of ensuring public safety and order during mass events into the activities of the National Police of Ukraine to ensure the effective implementation of the constitutional right of citizens to peaceful assembly.

The article establishes that the right of citizens to peaceful assembly is realized in the sphere of public order, which necessitates the existence of an effective mechanism for ensuring this right. The meaning of public order has been defined. The main subject of ensuring public order is the National Police of Ukraine. The article draws attention to the need to implement the international experience of the functioning of law enforcement agencies that ensure public order during mass events, improve the qualifications of employees of the National Police of Ukraine, and improve their technical and material support. In addition, it is necessary to increase the level of psychological training of employees.

The article reveals the main aspects of the Scandinavian model in the field of ensuring public order and security during mass events. It was determined that the approach of the Scandinavian model is based on information about the participants and organizers of the mass event; differentiation of the groups that make up the crowd and identification of risks; constant dialogue with the organizers of the event and the participants of it; assistance. Ukrainian mass meeting legislation has been analyzed. The international experience of regulating mass events was analyzed. A lack of legislation regarding the holding of mass events has been detected. The need to implement proper regulation of the specified sphere by legislation at the national level is substantiated. It

*was established that the status of the "Dialogue Police" is not clearly established in the current legislation. The necessity of enshrining the status of the "Dialogue Police" at the legal level is substantiated*

**Key words:** *Scandinavian model, Dialogue Police, mass events, police, public safety, public order.*

**Постановка проблеми.** Сучасна конституція України у своїх положеннях передбачає, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. В той час, коли людські свободи не потребують втручання держави для їх реалізації індивідом, права повинні забезпечуватися певними механізмами для здійснення.

У питанні забезпечення конституційних прав і свобод громадян вихідною категорією є публічний порядок, який визначений Верховним Судом у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у справі № 910/4932/19 [2] як публічно-правові відносини, які мають імперативний характер і визначають основи суспільного ладу держави. Значна частина прав і свобод осіб реалізується в області публічного порядку, що диктує необхідність підтримання його на належному рівні.

Говорячи про внутрішньодержавну сферу, слід зазначити, що основним суб'єктом забезпечення публічного порядку є Національна поліція України, яка наразі знаходиться на шляху удосконалення свого функціонування у якості механізму забезпечення публічної безпеки, охорони прав і свобод людини, протидії злочинності [3].

Для найбільш ефективного виконання своїх функцій Національною поліцією України недостатньо лише зміни законодавства. Комплекс певних заходів також повинен бути направлений на імплементацію міжнародного досвіду функціонування подібних органів, підвищення кваліфікації співробітників, покращення якості технічного та матеріального забезпечення органів поліції, підвищення рівня психологічної підготовки співробітників.

Як вже було зазначено, використання міжнародного досвіду у діяльності Національної поліції України має дуже важливе значення для підвищення якості діяльності з охорони публічної безпеки та порядку. Ефективній імплементації міжнародного досвіду сприяє міжнародна співпраця Міністерства Внутрішніх справ України та безпосередньо Національної поліції України із відповідними органами іноземних країн.

Впровадження європейського досвіду у діяльність Національної поліції України має велике

значення для забезпечення прав і свобод осіб та виконання положень, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Цей процес, крім вивчення міжнародного досвіду потребує ще й належного врегулювання законодавством на національному рівні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед українських науковців питанню конституційного права на мирні зібрання та діяльності правоохоронних органів у зв'язку із його забезпеченням свої дослідження присвятили: І.В. Власенко, Л.К. Байрачна, М.М. Денісова, О.С. Денісова, М.Я. Гуцуляк, О.С. Проневич, С.П. Рабінович, А.Б. Мельник, М.Л. Серeda, О.В. Січкарь, О.С. Складар, А.Є. Шевченко, Л.В. Ярмол, О.І. Ульянов, О.Г. Юшкевич та інші.

Так Л.В. Ярмол у науковій праці "Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики" [4] було розкрито сутність права на мирні зібрання. У науковій праці проведено аналіз поняття та значення права на мирні зібрання. Висунуто пропозиції щодо покращення Українського законодавства націлені на покращення механізму забезпечення зазначеного права.

У своїй науковій праці "Історико-правовий аспект початку діяльності поліції діалогу в Україні" [5] О.С. Складаром було розглянуто розвиток, діяльність так званої "Поліції діалогу" в історично-правовому аспекті. Було досліджено діяльність "Поліції діалогу" з огляду на чотири основні принципи скандинавської моделі. Науковцем було визначено, що перспективні напрями подальших досліджень лежать у практичній площині, а саме стосуються практичного опрацювання скандинавської моделі, розробки групових дій "Поліції діалогу", тактики роботи у натовпі, однострою, засобів захисту працівників, способи підвищення іміджу "Поліції діалогу", порядок взаємодії підрозділів тощо.

О.Г. Юшкевич у своїй науковій праці звертає увагу, що одним із основних завдань скандинавської моделі є попередження насильства під час проведення масових заходів. Діяльність на виконання зазначеного завдання повинна базуватися на принципі сприяння проведенню мирних зібрань та підтримки демократичних прав громадян. У науковій праці робиться висновок, що для органи Національної поліції повинні бути забезпечені належною правовою базою для ефективного забезпечення реалізації прав людини [6].

**Мета дослідження:** виокремити переваги використання скандинавської моделі при забезпеченні

публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів та визначити напрями впровадження змін у національне законодавство з метою реалізації скандинавської моделі на практиці.

**Виклад основного матеріалу.** Для зміни підходів, покладених в основу діяльності співробітників Національної поліції України під час забезпечення прав і свобод осіб у сфері публічного порядку та імплементації міжнародного досвіду у ці нові підходи основою була взята скандинавська модель забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів.

Міністерство Внутрішніх Справ України своїм наказом від 23 серпня 2018 року затвердила Концепцію запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів [7]. Суть концепції полягає у впровадженні замість архаїчної реактивної моделі поведінки під час забезпечення публічної безпеки та порядку в разі проведення масових заходів проактивної моделі.

Скандинавською моделлю, зазначеною вище, передбачається, що під час проведення масових заходів первинним повинно бути попередження насильства. Саме попередження відповідно до моделі реалізується шляхом постійного спілкування із натовпом та здійсненням ефективного ризик-менеджментом. Ці особливості (постійне спілкування із натовпом та якісний ризик-менеджмент) забезпечення громадського порядку, відповідно до скандинавської моделі, зазначила фахівець КМЄС Ізабел Торен. Крім цього, вона наголосила, що один із принципів на якому базується скандинавська модель є деескалація. Це поняття включає: володіння правоохоронцями інформацією щодо поточної ситуації; постійна комунікація із тими, хто бере участь у заході та їх диференціація; сприяння проведенню мирних зібрань [8].

Поняття деескалації було деталізовано радником КМЄС з питань охорони громадського порядку Патріком Йохансеном, який зазначив, деескалація як основний елемент скандинавської моделі містить чотири складові:

обізнаність стосовно того, хто бере участь у масовому заході;

здатність диференціювати групи з яких складається натовп та ідентифікувати ризики;

постійний контакт у формі діалогу із організаторами заходу та безпосередньо учасниками зібрання;

сприяння;

У цьому випадку сприяння полягає у спрямованості діяльності поліції на забезпечення прав людини та їх захисті. Наприклад, коли має місце допомога у реалізації особами свого конституційного права на мирні зібрання.

Ще однією важливою складовою скандинавської моделі є застосування так званого “диференційованого підходу”, який полягає у збільшенні або зменшенні кількості співробітників поліції, що забезпечують громадський порядок, залежно від поточної ситуації. При цьому досягається підвищення ефективності роботи правоохоронців [9].

На реалізацію, затвердженої МВС Концепції, яка передбачає впровадження скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, в структурі та діяльності органів Національної поліції України було реалізовано певні зміни.

Перш за все, було створено так звану “Поліцію діалогу”, яка забезпечує один із елементів деескалації, а саме підтримує постійний контакт у формі діалогу із організаторами заходу та безпосередньо учасниками зібрання шляхом постійного спілкування з ними, починаючи ще з моменту повідомлення про намір провести захід та закінчуючи завершенням цього заходу.

Другим аспектом є затвердження Національною поліцією Стандартних операційних процедур щодо забезпечення публічної безпеки та порядку.

Третім аспектом є впровадження нових підходів щодо роботи Національної поліції, а саме: підтримання “Поліцією діалогу” постійної комунікації з учасниками заходів; висока мобільність залучених сил, яка досягається шляхом використання спеціалізованої техніки; мінімізація демонстрації сили, що означає використання захисного спорядження поліцейським лише у виключних випадках [10].

Таким чином, можна зазначити, що скандинавська модель забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів є втіленням проактивного підходу запровадження якого у діяльність органів Національної поліції буде слугувати ефективним засобом втілення демократичних принципів у діяльності поліції, що в свою чергу підвищить довіру громадян до поліції.

Реалізація будь-якої нової моделі є комплексним процесом, який не зводиться лише до вивчення міжнародного досвіду та підготовки фахівців. Цей процес потребує встановлення чи вдосконалення правового регулювання

на національному рівні у сфері впровадження моделі.

Як було зазначено, центром ідеї скандинавської моделі є постійна комунікація із організаціями та учасниками масових заходів. Це знайшло своє відображення у появі так званої “Поліції діалогу”, яка наразі не знайшла чіткого визначення свого статусу в актах законодавства. Чітке визначення статусу “Поліції діалогу” саме на рівні закону сприяло б прозорості у відносинах із організаціями та учасниками масових заходів. Лише у такому разі може йти мова про довіру з боку громадян та як наслідок, підвищення ефективності “Поліції діалогу”.

Право на мирні зібрання гарантує громадянам право на свободу думки, слова, дає змогу вільно виражати свої переконання, ділитися поглядами. Воно є важливим, як для всього суспільства, так і для окремої особи. Це право знайшло своє закріплення у міжнародно-правових актах. Як приклад можна згадати Загальну декларацію прав людини 1948 року, у якій проголошено, що кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій [11].

Важливість права на мирні зібрання підкреслюється й подальшим його закріпленням у низці інших міжнародних актів, а саме: у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року [12], в Копенгагенському документі Організації з безпеки та співробітництва в Європі [13] та інші. Крім декларації самого права, у зазначених документах міститься норма стосовно неможливості обмеження цього права, окрім як в інтересах національної чи громадської безпеки. Випадки такого обмеження мають бути встановлені законами.

Держава, яка підтримує ідеї, викладені у вищезазначених актах, конкретизує задекларовані ними положення у своєму національному законодавстві, шляхом внесення певних змін до Конституції та прийняття або зміни нормативно-правових актів.

Україні у своїй Конституції у статті 39 закріпила право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [1]. Далі встановлюється, що обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [1].

Проте нижче за ієрархією нормативно-правових актів, де конституційні права знаходять свою конкретизацію та механізм забезпечення відчувається брак законодавчої бази.

Виходячи із цього, постає питання про проблему впровадження скандинавської моделі. Її реалізація вимагає визначення базових категорії, які є новими, як для вітчизняної правоохоронної системи так і для пересічного громадянина, у якого, до прикладу, нова “Поліція діалогу” не корелюється із певною поведінкою чи впливом, якому може бути його піддано.

Крім того, слід зазначити наявність проблеми щодо відсутності певного модельного закону, який регулював би відносини, що складаються під час проведення масових заходів.

Яскравим прикладом того факту, що наявний брак регулювання на національному рівні проведення мирних зібрань є реалізація положення ч. 1 ст. 39 Конституції України щодо вчасного сповіщення виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Конституція та інші нормативно-правові акти не визначають конкретного терміну сповіщення органів виконавчої чи місцевої влади, що призводить до того, що вищезазване сповіщення надходить тоді, коли залишається дуже мало часу на організацію забезпечення безпеки під час проведення масового заходу. Багато науковців та практичних працівників звертали увагу на це питання.

Конституційний Суд України за результатом розгляду конституційного подання Міністерства внутрішніх справ у своєму рішенні визначив, що виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання. Зазначене рішення ще раз підтверджує необхідність прийняття нових нормативно-правових актів або зміни старих шляхом їх доповнення новими базовими категоріями. Тільки у такому разі може йти мова про ефективну реалізацію скандинавської моделі.

Для прикладу можна зазначити Швецію, чий закон про громадський порядок врегулює порядок проведення масових заходів та визначає порядок повідомлення органів поліції про проведення такого заходу. Повідомлення відбувається у формі заявки, яка надсилається поліції у письмовій формі не пізніше семи днів до проведення заходу [14].

Підхід за якого органи поліції отримують завчасно заявку про проведення масового заходу є найоптимальнішим для скандинавської моделі, бо він дозволяє ефективно організувати комунікацію з організаторами та учасниками такого заходу та забезпечити належний рівень громадського порядку та безпеки.

Детальний аналіз зарубіжного та вітчизняного законодавства дає змогу зробити висновок про необхідність задля впровадження скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів вдосконалення національного законодавства, шляхом зміни діючих нормативно-правових актів та прийняття нових.

**Висновки.** Скандинавська модель забезпечення публічної безпеки та порядку являє собою новий проактивний підхід до забезпечення проведення масових заходів. Для реалізації скандинавської моделі не достатньо лише вивчення міжнародного досвіду. Необхідним є належне врегулювання зазначеної сфери законодавством на національному рівні. З огляду на існування так званої “Поліції діалогу” необхідним є чітке встановлення її статусу, шляхом додавання відповідних положень у Закон України “Про Національну поліцію”, що буде сприяти прозорості у відносинах із організаторами та учасниками масових заходів та як наслідок підвищить ефективність забезпечення публічного порядку та безпеки

#### Література

1. Конституція України. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 02.07.2023 р. у справі № 910/4932/19. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/90154816>.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII : станом на 5 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
4. Ярмол Л.В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики.

URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2017/aug/5751/vnulpurn201685051.pdf>.

5. Скляр О.С. Історико-правовий аспект початку діяльності поліції діалогу в Україні. Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : збірник наукових праць. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец.-фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків : ХНУВС, 2021. С. 58-62.

6. Юшкевич О. Г. Особливості реформування поліції в Україні на шляху Європейської інтеграції. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2019. № 3. С. 33-37.

7. Про затвердження Концепції запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів : Наказ від 23.08.2018 р. № 706. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS873>.

8. Українські правоохоронці вивчають скандинавську модель забезпечення публічної безпеки. Єдиний портал органів системи МВС України. Департамент комунікації МВС України. URL: [https://mvs.gov.ua/ua/news/10826\\_Ukrainski\\_pravoohoronci\\_vivchayut\\_skandinavsku\\_model\\_zab\\_ezpechennya\\_publichnoi\\_bezpeki\\_FOTO.htm/](https://mvs.gov.ua/ua/news/10826_Ukrainski_pravoohoronci_vivchayut_skandinavsku_model_zab_ezpechennya_publichnoi_bezpeki_FOTO.htm/).

9. Про скандинавський підхід до охорони громадського порядку і налагодження діалогу працівниками поліції, про «Євробачення» та інше - інтерв'ю з Патріком Йохансеном, провідним радником КМЄС з питань охорони громадського порядку. URL: <https://www.euamukraine.eu/ua/news/opinion/the-scandinavian-approach-to-public-order-policing-dialogueeurovision-and-more-interview-with-patrik-johansen-euam-lead-adviser-in-public-order/>.

10. Звіт Голови Національної поліції України про результати роботи відомства у 2019 році. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit\\_2019/zvit-npu-2019.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-npu-2019.pdf).

11. Загальна декларація прав людини: Декларація Орг. Об'єдн. Націй від 10.12.1948 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text).

12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 р. - ч.ч. 1. 2., ст. 11, Р. I: станом на 1 серп. 2021 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

13. Документ Копенгагенського совещання Конференції по человеческому измерению СБСЕ Копенгаген, 29 июня 1990 г. - п. 9.2. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304>

14. Permit for a public gathering | The Swedish Police Authority. [polisen.se/en/services-and-permits/permits-and-licences/permit-for-a-public-gathering/](https://polisen.se/en/services-and-permits/permits-and-licences/permit-for-a-public-gathering/)

*Аносенков А. А.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри тактико-спеціальної  
та спеціальної фізичної підготовки  
факультету підготовки фахівців  
для підрозділів кримінальної поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Мукоїда Р. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри тактико-спеціальної  
та спеціальної фізичної підготовки  
факультету підготовки фахівців  
для підрозділів кримінальної поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ В АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО УКРАЇНИ

Білих І. В.

Стаття присвячена дослідженню процесу імплементації міжнародних стандартів в адміністративне судочинство України. Останні роки впровадження в адміністративне судочинство міжнародних та європейських стандартів його реалізації свідчить про значний розвиток адміністративного судочинства в країні, адже можемо констатувати про позитивні якісні зміни в даній юрисдикції, але одночасно є ряд питань, що вимагають подальшої адаптації національного законодавства що регулює питання діяльності адміністративних судів до міжнародних норм та стандартів. У статті досліджується, які саме міжнародні стандарти стосуються адміністративного судочинства, запропоновано їх класифікацію та розглянуто аспекти проблематики як їх імплементація впливає на розвиток правосуддя в Україні в цілому.

Автором проаналізовано ключові аспекти імплементації міжнародних стандартів, зокрема забезпечення незалежності судів, доступ до справедливого суду, процедури розгляду адміністративних справ та прозорості судових процесів. Автором порушені питання як національне законодавство відповідає міжнародним стандартам та чи існують необхідні законодавчі та інституційні механізми для їх впровадження та дотримання.

Стаття також розглядає проблемні аспекти та виклики, з якими стикається Україна при імплементації міжнародних стандартів в адміністративне судочинство. Автором проаналізовано сучасний стан реформування судів адміністративної юрисдикції в концепті їх відповідності міжнародним стандартам та труднощі, що виникають на шляху до забезпечення відповідності стандартам.

Дослідження надає глибокий аналіз міжнародних стандартів здійснення судами адміністративної юрисдикції своїх повноважень через призму авторської класифікації таких стандартів, що може бути використано в подальших дослідженнях, як основа для побудови системи поетапного їх впровадження, адже запропонований автором підхід до класифікації стандартів надає можливість виокремити сфери впровадження зазначених стандартів з точки зору необхідної першочерговості їх реалізації відповідно до

сфери застосування. Таким чином, формується концепція поетапності впровадження таких стандартів та водночас створюється можливість для виокремлення сфер реалізації таких стандартів в залежності від вирішення першочергових проблем в судах адміністративної юрисдикції. Аналіз проведений автором на основі сучасних тенденцій у міжнародному праві, підходів до їх імплементації національним законодавчим органом та практиці національних судів адміністративної юрисдикції, що допомагає підкреслити актуальність даної теми та її важливість для подальшого розвитку системи судів адміністративної юрисдикції України.

**Ключові слова:** міжнародні стандарти, адміністративне судочинство, судова реформа, правосуддя, європейська інтеграція, судова система.

### **Bilykh I. V. Implementation of international standards in the administrative proceedings of Ukraine**

The article is devoted to the study of the process of implementation of international standards in the administrative court procedure of Ukraine. In recent years, the implementation of international and European standards of its implementation into administrative justice has shown a significant development of administrative justice in the country, and we can state that there have been positive qualitative changes in this jurisdiction, but at the same time there are a number of issues which require further adaptation of national legislation regulating the activities of administrative courts to international norms and standards. The article examines which international standards relate to administrative court proceedings, proposes their classification and considers aspects of how their implementation affects the development of justice in Ukraine as a whole.

The author analyzes the key aspects of the implementation of international standards, including ensuring the independence of courts, access to a fair trial, administrative case procedures and transparency of court proceedings. The author raises the questions of how national legislation complies with international standards and whether the necessary legislative and institutional mechanisms exist for their implementation and compliance.

The article also discusses the problematic aspects and challenges faced by Ukraine in implementing



*international standards in administrative proceedings. The author analyzes the current state of reforming administrative courts in terms of their compliance with international standards and the difficulties encountered on the way to ensuring compliance with the standards.*

*The study provides an in-depth analysis of international standards for the exercise of powers by administrative courts through the prism of the author's classification of such standards, which can be used in further research as a basis for building a system of their phased implementation, since the author's approach to the classification of standards makes it possible to distinguish the areas of implementation of these standards in terms of the necessary priority of their implementation in accordance with the scope of application. Thus, the concept of a phased implementation of such standards is being formed, and at the same time, it is possible to distinguish the areas of implementation of such standards depending on the resolution of priority issues in the courts of administrative jurisdiction. The author's analysis is based on current trends in international law, approaches to their implementation by the national legislature and the practice of national courts of administrative jurisdiction, which helps to emphasize the relevance of this topic and its importance for the further development of the system of administrative courts in Ukraine.*

**Key words:** *international standards, administrative justice, judicial reform, justice, European integration, judicial system.*

**Постановка проблеми.** Із національного та міжнародного законодавства, включаючи чинну Конституцію України та Європейську конвенцію про захист прав людини і основних свобод, держава гарантує доступ до правосуддя в судах адміністративної юстиції. Створення ефективної системи адміністративних судів, які вирішують публічно-правові спірні питання є вимогою до України зі сторони її міжнародних партнерів. Зазначене обумовлено необхідністю захисту прав, свобод та інтересів громадян від можливих зловживань зі сторони влади та держави. Гарантування державою можливості відповідного рівня захисту є ключовим складовою принципу державної відповідальності перед громадянами. Україна стартувала процес реформування власної судової системи з урахуванням міжнародних стандартів до яких тому числі відносяться зокрема і європейські стандарти.

Процес реформування адміністративного судочинства в Україні є необхідним і важливим для покращення якості судових рішень і забезпечення справедливості в судових процесах. Реформи спрямовані на створення судової системи, яка

діє відповідно до високих міжнародних стандартів, зокрема щодо незалежності судів, доступу до справедливого суду, публічності судових засідань та забезпечення прав людини. Судова реформа має вирішальне значення для підвищення довіри громадян до судової системи та підтримки прав і свобод людей. Вона також сприяє розвитку демократії та правової держави в Україні, що є важливим кроком на шляху до європейської інтеграції.

Завдяки реформі адміністративного судочинства, Україна може покращити свою правову систему, забезпечити доступ громадян до справедливого правосуддя та здійснити зміни, які покращують якість життя громадян і сприяють економічному розвитку країни. У підсумку, реформа адміністративного судочинства в Україні відповідає міжнародним стандартам і сприяє зміцненню правової системи, що є важливим для країни на її шляху до досягнення європейських стандартів та встановлення правового захисту громадян.

Суттєвий аспект судової реформи в Україні полягає в впровадженні міжнародних стандартів адміністративного судочинства в національну систему. Це включає в себе забезпечення незалежності суддів, відкритості та публічності судових процесів, а також гарантування прав громадян на доступ до справедливого суду. Ці принципи стали необхідними для розвитку правової держави та забезпечення прав та свобод громадян. Окрім цього, реформа адміністративного судочинства в Україні відзначається підвищенням ефективності та швидкості розгляду справ, що сприяє забезпеченню справедливості та зменшенню завантаженості судів. Це може сприяти розвитку бізнесу та інвестиційного клімату в країні. Реформа адміністративного судочинства в Україні є важливим і невід'ємним компонентом зміцнення правової системи, розвитку демократії та підвищення довіри громадян до судових органів. Вона також відкриває шлях для покращення бізнес-середовища та сприяє набуттю Україною європейських стандартів і цінностей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** надає можливість дійти висновку, що міжнародним стандарти адміністративного судочинства приділялася увага вітчизняним науковцями, праці таких науковців як М. Баймуратова, В. Бевзенко, Н. Блажівської, В. Бринцева, І. Войтович, В. Городовенко, Н. Задирако, Л. Єресько, В. Круковес, І. Коліушко, Р. Куйбіди, О. Кузьменка, В. Маляренка, А. Монаснка, І. Назарова, В. Онопенка, О. Пасенюка, Я. Романюка, П. Рудика, О. Саленко, К. Смирнова, М. Смоковича, М. Цуркана,

В. Шишкіна та ряду інших. Водночас дана проблема залишається все ще актуальною та потребує подальших ґрунтовних досліджень з огляду на те, що сучасне продовження реформування судової системи України, в тому числі і судів адміністративної юстиції, зміни норм матеріального та процесуального права, розвиток з тенденціями до постійного ускладнення правових норм, що регулюють відносини в правовій сфері між Україною та міжнародними партнерами в аспекті вимог та якісних показників розбудови системи судів адміністративної юрисдикції вимагає подальших досліджень.

**Метою статті є дослідження проблематики впровадження в Україні міжнародних стандартів адміністративного судочинства.**

**Виклад основного матеріалу.** Процес інтеграції України в міжнародне та європейське співтовариство вимагає суттєвих змін, включаючи реформи, зокрема в сфері правосуддя. Для того щоб забезпечити, що відносини між особою та державними органами ґрунтуються на принципах поваги до фундаментальних прав і свобод людини, Україна повинна швидко та ефективно імплементувати міжнародно-правові норми та впровадити правові механізми, які відповідають міжнародним та європейським стандартам справедливого судочинства. Проблеми, пов'язані з реформуванням системи адміністративних судів та їх подальшим функціонуванням, статусом суддів цих судів, забезпеченням справедливого суду в справах, де одна зі сторін виконує публічні адміністративні функції, надає адміністративні послуги відповідно до законодавства або бере участь у виборчих процесах чи референдумах, потребують більш детального вивчення. Це включає аналіз вимог, встановлених Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та її протоколами, практику Європейського суду з прав людини, Суду Європейського Союзу, інших міжнародних судових органів та іншого зарубіжного досвіду.

Міжнародні договори, на які Верховною Радою України була надана згода на їх обов'язковість, мають важливе юридичне значення та стають джерелами права. Українські адміністративні суди, які вирішують справи в галузі публічного права, зобов'язані застосовувати ці міжнародні договори. У цьому контексті важливо відзначити, що міжнародні договори України, такі як угоди, конвенції, пакти, протоколи і т. д., мають пріоритет у правовій ієрархії для адміністративних судів. Це обумовлено положеннями статті 7 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким

суди вирішують справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, на які Верховною Радою України була надана згода на їх обов'язковість. Якщо міжнародним договором, на який надано згоду Верховної Ради України, встановлені норми, відмінні від законодавства, то пріоритет мають норми цього міжнародного договору України [1]. Слід відзначити, що принципи справедливого суду, які встановлені в Європейських стандартах, закріплені у численних міжнародних документах, які мають різну юридичну силу для України: від обов'язкових до рекомендаційних, залежно від їх статусу.

З огляду на дослідженнями вчених, міжнародні юридичні стандарти можемо розподілити на різні категорії: загальносвітові стандарти, які визначені у міжнародних документах, що поширюються на всі країни світу; регіональні стандарти, такі як європейські норми, закріплені в європейських міжнародних правових актах, які встановлюють стандарти для певних регіонів. [2, с. 54]. Зокрема в галузі правосуддя міжнародні стандарти можуть бути класифіковані як: базові стандарти, які є універсальними і закріплені в основних документах, що регулюють стандарти правової держави; спеціалізовані стандарти, які визначені у конкретних галузевих міжнародних стандартах у сфері правосуддя; міжнародні стандарти, які втілюються в практиці міжнародних юрисдикційних органів. [3, с. 352; 4, с. 266-267].

З проголошенням незалежності Україна визначила свій шлях європейської інтеграції, що було закріплено в 1992 році, коли Україна виразила бажання стати членом Ради Європи. У 1994 році було укладено Угоду про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, а з подальшим одержанням членства в Раді Європи в 1995 році Україна підтвердила демократичний вектор розвитку, Україна взяла на себе зобов'язання адаптувати національне законодавство до стандартів Європейського Союзу.

2014 рік увінчався підписанням та ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами [6]. Зазначене стало не лише реалізацією наступного кроку України на шляху до членства в ЄС, а і підтвердження подальшого розвитку демократії в державі та впровадження принципів правової держави. Водночас, підкреслимо, що досягнення членства в ЄС, серед іншого є дотриманням високих стандартів, включаючи нормативно-правове

регулювання суспільних відносин, в тому числі і систему адміністративного судочинства.

У контексті дослідження, вбачається, що адміністративне судочинство доцільніше розглядати як частину державної діяльності, що представлена системою судів адміністративної юрисдикції, які виконують конституційні повноваження з реалізації правосуддя. Водночас доцільно констатувати і те, що власне поняття судочинства в більш ширшому розумінні включає в себе не лише виконання судами їхніх процесуальних функцій, а виходить за межі судових процедур. Так, відмітимо, що воно охоплює питання організації судової влади взагалі, принципи самоврядування суддів, структуру судової системи, її функціонування та фінансування, взаємодію між судами та органами законодавчої та виконавчої влади, процедури призначення суддів, їхню кар'єру, моральну поведінку, відповідальність за порушення правил та умови звільнення та інше. Усі ці складові є частинами єдиного механізму, спрямованого на забезпечення працездатності ефективної та доступної судової системи.

З урахуванням того, що будь-який закон не може бути таким, що формально декларує ті чи інші норм, міжнародна спільнота напрацювала спільні стандарти у сфері судочинства, до таких, як правило відносять принципи, рекомендації, правила, критерії, які можуть міститися в різноманітних за своєю юридичною природою документах, разом із тим, наголошуємо, що такі стандарти можуть мати різний рівень застосування, так на нашу думку доцільно виділити міжнародний рівень (ті, які є обов'язковими для всіх цивілізованих демократичних держав), регіональний (або міждержавний) рівень (для певного регіону чи територій в тому числі об'єднання держав, тощо) та європейський (ті, що напрацьовані країнами-членами ЄС та використовуються ними).

Так, зазначені вище стандарти можуть носити для України як обов'язковий, так і необов'язковий характер, однак, разом із тим, такі необов'язкові норми, як правило виражені в директивах та актах, як тлумачать обов'язкові норми, що закріплені в обов'язкових міжнародних стандартах.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод мають юридичну силу в Україні, відповідно до статті 9 Конституції України [5], і тому обов'язкові для застосування. Проте, деякі інші міжнародні документи, наприклад, Основні принципи незалежності судових органів, Бангальорські принципи поведінки суддів та інші, які

рекомендовано до врахування національними урядами та внесення змін відповідно до національних потреб і традицій, не є автоматично частиною національного законодавства України.

На нашу думку, стосовно адміністративної юстиції, міжнародні та європейські стандарти адміністративного судочинства можуть бути умовно поділені на наступні категорії.

Стандарти, що стосуються загальних принципів незалежності адміністративних суддів. До них пропонуємо відносити такі стандарти: Основні принципи незалежності судових органів, які схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року; Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів щодо незалежності судових органів, прийняті резолюцією Економічної та соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1889 року; Європейська хартія про статус суддів 1998 р. та пояснювальна записка до неї від 10 липня 1998 року; Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, що ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. на 1098 засіданні заступників міністрів; Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності судової влади та незмінюваності суддів; Велика хартія суддів. Консультативна рада європейських суддів. Основоположні принципи (прийнята у Страсбурзі, 17 листопада 2010 року КРЄС (2010)); Київські Рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (Київ, 23-25 червня 2010 р.); Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) «Європейські стандарти в сфері судочинства - систематичний огляд» (3 жовтня 2008, CDL-JD (2008) 002); Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо незалежності судової системи, частина I: незалежність суду (прийнята Венеціанською комісією на 82-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 березня 2010 р.); Монреальська універсальна декларація щодо незалежності правосуддя (Перша світова конференція щодо незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 р.); Загальна (Універсальна) хартія судді, ухвалена 17 листопада 1999 р. Центральною Радою Міжнародної Асоціації Суддів в Тайпеї (Тайвань)

17 листопада 1999 року; Статут суддів в Європі (Європейська асоціація суддів) (1997).

Стандарти адміністративного судочинства з питань етики та поведінки суддів. До них пропонуємо відносити Бангалорські принципи поведінки суддів (схвалені резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року); Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності.

Стандарти адміністративного судочинства щодо реалізації суддівської кар'єри. До них доцільно відносити Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо призначення суддів (ухвалена Венеціанською комісією на її 70-ому пленарному засіданні, Венеція, 16-17 березня 2007 р.); Висновок № 5 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо права та практики призначення суддів до Європейського суду з прав людини; Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо спеціалізації суддів; Висновок № 17 (2014) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади (Страсбург, 24 жовтня 2014 р.).

Стандарти з підготовки суддів судів адміністративної юрисдикції, які, на нашу думку, мають включати в себе Рекомендацію Rec (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці (ухвалена на 114-й сесії Комітету міністрів від 12 травня 2004 р.); Висновок № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях.

В тому числі, вважаємо за доцільне виділяти стандарти суддівського самоврядування. До яких відносимо висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства.

Стандарти, що регулюють питання взаємодії адміністративних судів у зв'язках із громадськістю. До таких доцільно включати рекомендацію № R (86) 12 Комітету Міністрів Ради Європи

державам-членам щодо заходів з попередження і зменшення надмірного робочого навантаження в судах (прийнята Комітетом Міністрів 16 вересня 1986 р. на 399-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендацію № R (95) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо управління системою кримінального правосуддя (прийнята Комітетом Міністрів 11 вересня 1995 р. на 543-ому засіданні заступників міністрів); Висновок № 2 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо фінансування та управління судами у контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини; Висновок № 7 (2005) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи з питання «Правосуддя та суспільств».

Окремою групою стандартів адміністративного судочинства вважаємо стандарти, щодо інформаційного управління в адміністративних судах. До них відносимо: Рекомендацію № R (95) 11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо відбору, обробки, представлення та архівації судових рішень у правових інформаційно-пошукових системах (прийнята Комітетом Міністрів 11 вересня 1995 р. на 543-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендацію Rec (2001) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо побудови та перебудови судових систем та правової інформації в економічний спосіб; Рекомендацію Rec (2001) 3 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій (ухвалена Комітетом Міністрів 28 лютого 2001 року на 743-му засіданні заступників міністрів); Рекомендацію Rec (2003) 14 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо функціональної сумісності інформаційних систем у сфері юстиції (ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-му засіданні заступників міністрів); Рекомендацію Rec (2003) 15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо архівації електронних документів у правовому секторі (ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-ому засіданні заступників міністрів) та Висновок № 14 (2011) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо правосуддя та інформаційних технологій (прийнятий КРЕС на 12-ому пленарному засіданні (Страсбург, 7-9 листопада 2011 року).

Наступною категорією стандартів адміністративного судочинства пропонуємо виділяти стандарти

його реалізації та доступу до нього, серед яких вбачаємо наступні: Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя (прийнята Комітетом Міністрів 14 травня 1981 р. на 68-ому засіданні); Резолюція (76) 5 Комітету Міністрів Ради Європи про безоплатну правову допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах (прийнята Комітетом Міністрів 18 лютого 1976 р. на 254-ому засіданні заступників міністрів); Резолюція (78) 8 Комітету Міністрів Ради Європи про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації (прийнята Комітетом Міністрів 2 березня 1978 р. на 284-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендація № R (93) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про ефективний доступ до закону і правосуддя для найбідніших верств населення (прийнята Комітетом Міністрів 8 січня 1993 р. на 484-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендація Rec (2005) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам, що містить форму заяви на отримання правової допомоги за кордоном для використання відповідно до Європейської угоди про передачу заяв про надання правової допомоги (CETS № 092) та Додаткового протоколу до неї (CETS № 179) (ухвалена Комітетом Міністрів 15 червня 2005 року на 930-му засіданні заступників міністрів).

Разом із викладеним вище, пропонуємо виділяти стандарти, щодо ефективності судового процесу, такі як: Загальний коментар № 32, Стаття 14: Право на рівність перед судами і трибуналами і на справедливий судовий розгляд (Комітет з прав людини ООН, дев'яноста сесія, Женева, 9-27 липня 2007); Рекомендація № R (84) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо принципів цивільного судочинства, спрямованих на вдосконалення функціонування правосуддя (прийнята Комітетом Міністрів 28 лютого 1984 р. на 367-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендація № R (95) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо запровадження та покращення функціонування систем і процедур оскарження по цивільних і господарських справах (прийнята Комітетом Міністрів 7 лютого 1995 р. на 528-ому засіданні заступників міністрів); Рекомендація № R (2000) 2 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо повторного розгляду або поновлення провадження у певних справах на національному рівні після прийняття рішень Європейським судом з прав людини; Рекомендація Rec (2004) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо вдосконалення національних

засобів правового захисту (ухвалено на 114-й сесії Комітету Міністрів від 12 травня 2004 р.); Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний термін та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів; Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень.

Також в контексті пропонованої класифікації, доцільного говорити про стандарти, щодо оцінювання якості адміністративного судочинства. До таких пропонуємо зараховувати наступні: Контрольний перелік на тему сприяння правосуддя та судам, ухвалений СЕРЕJ на 11-му пленарному засіданні (Страсбург, 2-3 липня 2008 р.) Європейської комісії з ефективності правосуддя (ЄКЕП) та Інструкцію із проведення опитування щодо рівня задоволеності користувачами якістю судових послуг у державах-членах Ради Європи.

В контексті дослідження вбачається, що застосування класифікації міжнародних стандартів може бути позитивним для вирішення питання їх імплементації до національного законодавства. Річ у тім, що деякі стандарти вже є частиною національного законодавства та врегульовують питання адміністративної юрисдикційної діяльності судової гілки влади, а деякі потребують імплементації. Структурування таких стандартів надає можливість їх систематизації в контексті побудови плану дії з їх впровадження, а також надає розуміння, як із категорій таких стандартів потребують першочергового впровадження в національне законодавство.

Відмітимо, що сучасний стан впровадження європейських стандартів судочинства активно розвивається.

Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021 було затверджено Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки [7]. Передбачається, що внаслідок втілення Стратегії, система судів в Україні стане більш продуктивною в тому числі і за рахунок подальшого впровадження міжнародних стандартів і найкращих практик Ради Європи та Європейського Союзу.

23.06.2022 р. Європейською радою ухвалено рішення стосовно надання Україні нового статусу - статусу кандидата на членство в ЄС, з огляду на дане, Верховною Радою України 29.07.2022 р. було прийнято постанову «Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської

інтеграції» [8], яка, серед іншого, визначає подальші кроки України стосовно подальшого виконання міжнародно-правових зобов'язань в контексті євроінтеграційного процесу. Таким чином, процес зміцнення впровадження європейських стандартів та міжнародних практик організації адміністративного судочинства в Україні не втрачає своєї актуальності.

**Висновки.** Процес імплементації міжнародних стандартів в адміністративне судочинство України та його вплив на судову систему країни є процесом, що постійно оновлюється та актуалізується. Імплементація міжнародних стандартів є надзвичайно важливою для забезпечення справедливого та ефективного адміністративного правосуддя. Незалежність судів є однією з найважливіших складових справедливого судового процесу. Україна зобов'язана забезпечувати незалежність своїх адміністративних судів від політичного впливу та зовнішніх тисків, відповідно до міжнародних стандартів. Забезпечення доступу до справедливого суду є важливим аспектом. Уряд України повинен робити всі необхідні заходи для забезпечення, що всі громадяни та сторони конфлікту мають рівний доступ до адміністративних судів та можливість ефективно захищати свої права. Процедури розгляду адміністративних справ повинні відповідати міжнародним стандартам щодо справедливості та ефективності. Це включає у себе адекватний строк розгляду справ, забезпечення можливості сторін бути вислуханими та представленими в суді, а також публічність судових процесів. Прозорість судових процесів є важливими аспектами довіри до судової системи. Влада повинна забезпечити, що рішення судів доступні громадськості, а судові процеси відбуваються відкрито та з можливістю участі громадських організацій та експертів. Зазначені напрямки реалізації міжнародних стандартів є найважливішими аспектами функціонування судів адміністративної юрисдикції, а разом із цим імплементація міжнародних стандартів в адміністративне судочинство України є важливим кроком у напрямку розвитку справедливої та ефективною судової системи. Проте, цей процес супроводжується викликами та труднощами, і його успішна реалізація вимагає спільних зусиль уряду, судової системи та громадськості. В цілому, сучасний стан впровадження міжнародних стандартів судочинства свідчить про необхідність подальших реформ та удосконалення адміністративного судочинства відповідно

до міжнародних стандартів з метою забезпечення справедливого та надійного судового захисту прав громадян та юридичних осіб в Україні саме тому автором запропоновано підхід до класифікації таких стандартів, що є основою для напрацювання плану дій та сфер першочергового їх впровадження.

#### Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Бринцев В.Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади : монографія. Харків: Право, 2010. 464 с.
3. Назаров І. В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: генезис та порівняння: монографія. Харків: ФІНН, 2011. 432 с.
4. Саленко О.В. Міжнародні стандарти у сфері судоустрою та статусу суддів, їх зміст і класифікація. Національний юридичний журнал: теорія та практика: науково-практичне юридичне видання. 2014. № 3. С. 263-269.
5. Конституція України/ Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Міжнародний документ від 27.06.2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text).
7. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>
8. Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції. Постанова Верховної Ради України від 29.07.2022 р. № 2483-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2483-IX#Text>

*Білих І. В.,  
ад'юнкта кафедри адміністративної  
діяльності поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЩОДО ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Мавродієва М. В.

В статті охарактеризовано провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Вказано, що важливою складовою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудування є провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, яке реалізується шляхом комплексу визначених процесуальних дій, які спрямовано на своєчасне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи та вирішення її у відповідності з чинним законодавством. Провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування - це явище динамічне. Процесуальні дії, які становлять його суть, завжди реалізується за певним алгоритмом у чітко визначеній послідовності. Під цим кутом провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування традиційно розглядають як єдиний процес, який розгортається у часі та складається з певних послідовних етапів розвитку, тобто стадій. Такі стадії поділяються на етапи, а етапи поділяються на окремі процесуальні дії. Отже, зміст адміністративно-деліктного провадження в цілому, а так само зміст проваджень у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, оптимально розкривається шляхом аналізу їх стадій, етапів і процесуальних дій.

Зазначено, що не зважаючи на загальне визнання стадійності провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, вчені на сучасному етапі не виробили єдиного підходу до його структури. Зокрема окремі дослідники розрізняють такі стадії провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування: 1) адміністративне розслідування та порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 2) розгляд та винесення постанови у справі щодо правозастосування адміністративно-господарських

санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 3) перегляд постанови у справі щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 4) виконання постанови про накладення адміністративно-господарського стягнення.

**Ключові слова:** адміністративно-господарські санкції, провадження, сфера містобудування.

**Mavrodiieva M. V. Proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning**

The article describes the proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning. It is indicated that an important component of administrative responsibility for offenses in the field of urban planning is the proceeding in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning, which is implemented through a set of defined procedural actions aimed at timely, complete and objective clarification of the circumstances case and its resolution in accordance with current legislation. Proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning are a dynamic phenomenon. The procedural actions that make up its essence are always implemented according to a certain algorithm in a clearly defined sequence. From this angle, the proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning are traditionally considered as a single process that unfolds over time and consists of certain successive stages of development, i.e. stages. Such stages are divided into stages, and stages are divided into separate procedural actions. Therefore, the content of administrative-delict proceedings as a whole, as well as the content of proceedings in cases regarding the enforcement of administrative-economic sanctions for offenses in the field of urban planning, is optimally revealed by analyzing their stages, stages and procedural actions.

© Мавродієва М. В., 2023

*It is noted that despite the general recognition of the staged nature of proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning, scientists at the current stage have not developed a unified approach to its structure. In particular, some researchers distinguish the following stages of proceedings in cases regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning: 1) administrative investigation and initiation of a case regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning; 2) consideration and rendering of a resolution in the case regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning; 3) review of the resolution in the case regarding the enforcement of administrative and economic sanctions for offenses in the field of urban planning; 4) implementation of the resolution on the imposition of an administrative and economic penalty.*

**Keywords:** *administrative and economic sanctions, proceedings, the field of urban planning.*

**Постановка проблеми.** Важливою складовою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудування є провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, яке реалізується шляхом комплексу визначених процесуальних дій, які спрямовано на своєчасне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи та вирішення її у відповідності з чинним законодавством [1, с. 180].

Провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування - це явище динамічне. Процесуальні дії, які становлять його суть, завжди реалізується за певним алгоритмом у чітко визначеній послідовності. Під цим кутом провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування традиційно розглядають як єдиний процес, який розгортається у часі та складається з певних послідовних етапів розвитку, тобто стадій. Такі стадії поділяються на етапи, а етапи поділяються на окремі процесуальні дії. Отже, зміст адміністративно-деліктного провадження в цілому, а так само зміст проваджень у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, оптимально розкривається шляхом аналізу їх стадій, етапів і процесуальних дій.

**Метою статті** є аналіз наукових підходів щодо стадій провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування.

**Стан наукової розробки.** Проблеми участі суб'єктів владних повноважень у розгляді публічно-правових спорів у межах адміністративного судочинства у своїх наукових працях розглядали В.І. Бенедик, С.Г. Братель, І.М. Винокурова, В.О. Гринюк, Н.В. Ільчишин, О.В. Закаленко, С.В. Ківалов, Д.А. Козачук, В.К. Колпаков, І.О. Корецький, О.І. Корчинського, М.І. Смокович, І.В. Топор, Р.Ю. Ханік-Посполітак, І.В. Хорт, І.І. Циліурік, Є.В. Чак, Д.М. Четет та ін.

Доцільно вказати, що не зважаючи на загальне визнання стадійності провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, вчені на сучасному етапі не виробили єдиного підходу до його структури. Зокрема окремі дослідники розрізняють такі стадії провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування: 1) адміністративне розслідування та порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 2) розгляд та винесення постанови у справі щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 3) перегляд постанови у справі щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; 4) виконання постанови про накладення адміністративно-господарського стягнення [2, с. 63-125]. Саме таку структуру адміністративно-деліктного провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування у своїх дослідженнях обґрунтовують А.І. Беленчук, Д.П. Калаянов, Т.О. Коломоєць, С.С. Гнатюк, Л.І. Живицька, Ю.Ю. Пайда, С.С. Шоптенко та інші.

Інші дослідники зазначають, що провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування поділяється на такі стадії, як: порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; стадія попереднього адміністративного розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення



у сфері містобудування; розгляд справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; оскарження постанови у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; виконання постанови про накладення адміністративно-господарських стягнень [3, с. 152-153]. Проте варто зазначити, що окремі вчені обґрунтовують доцільність виділення шостої стадії, як-то: порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; адміністративне розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; розгляд справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; винесення постанови у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; перегляд постанови у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування; виконання постанови у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування [4, с. 410].

Проведений аналіз сучасних підходів дає можливість дійти висновку, що наявні розбіжності в розумінні структури адміністративно-деліктного провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування не мають принципового характеру. В переважній більшості різниця у сутності цих підходів знаходить виключно у теоретичній площині. Тому можна вказати, що така різниця обумовлюється авторською позицією дослідників і зовсім не стосується відмінних поглядів на зміст провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Як слушно вказує В. К. Колпаков, що принципово важливим є не назва стадій провадження, їх можна розширювати, розкладати на окремі дії, вважати основними чи допоміжними. Важливим є те, що такі стадії мають повно і точно відображати саму процедуру провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, ті окремі дії, які здійснюються у процесі реалізації правових норм [4, с. 378]. Безумовно маємо погодитися з таким підходом,

оскільки будь-яка класифікація, зокрема класифікація складових провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування підпорядкована цілям певного наукового дослідження. І саме з урахуванням мети такого дослідження визначаються критерії класифікації, рівні та кількість її елементів та інші важливі параметри провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Отже, обґрунтованість певної класифікації доцільно оцінювати виключно в контексті окремої наукової мети, яка зумовлена завданнями такого дослідження. Порівняння окремих видів класифікацій, у тому числі визначення переваг і недоліків такої класифікації може виявитись некоректним, у зв'язку з тим, що їх цілі побудови можуть бути незіставними.

Розкриття змісту провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування вимагає чіткої послідовності. Оптимальною, на нашу думку, для нашого дослідження видається класифікація, яка охоплює всі ключові моменти провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, а з іншого - репрезентує чіткий алгоритм його здійснення.

Отже, відповідно до цієї класифікації, першою стадією провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування є адміністративне розслідування та порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Доцільно вказати, що у чинному законодавстві початковий момент цієї стадії не визначено. Ані чинний КУпАП, ані інші акти чинного законодавства не містять поняття «адміністративне розслідування». Крім того, вони не вказують на окрему процесуальну дію як на таку, з моменту вчинення якої провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування може вважатися розпочатим.

Разом з тим, у чинному КУпАП згадуються такі обставини, які дають підстави для початку адміністративного розслідування, а саме: 1) встановлення факту правопорушення у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері

містобудування; 2) встановлення особи порушника. Такий висновок впливає з контексту положень ст.ст. 38 та 254 КУпАП [5]. Крім того, обов'язковою умовою правомірності адміністративного розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування є наявність відповідних юрисдикційних повноважень його суб'єкта. Наведене стосується як загального повноваження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, так і правових підстав вчиняти процесуальні дії у певному випадку, наприклад, підстав проводити перевірку або вимагати доступу на об'єкт будівництва.

Наявність наведених обставин зумовлює необхідність та правомірність здійснення комплексу процесуальних дій, які покликані з'ясувати наявність фактичних і юридичних підстав для порушення справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, створити процесуальні умови для об'єктивного розгляду та вирішення такої справи [3, с. 161]. Зокрема, відповідний комплекс процесуальних дій і становить зміст адміністративного розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Щодо завершального етапу цієї стадії, то його варто пов'язувати з оформленням протоколу [6, с. 137].

Аналіз практики, вже на першій стадії провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування досить часто трапляються помилки, які вкрай негативно відбиваються на перебігу та результатах розгляду справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Варто вказати, що однією з найбільш поширених помилок є здійснення адміністративного розслідування справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування без достатніх на те правових підстав.

Зокрема уповноважені суб'єкти владних повноважень, а саме суб'єкти архітектурно-будівельного контролю часто порушують встановлений порядок проведення перевірки об'єктів будівництва, визначений Постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011р. № 533 «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю». Згідно п.п. 6 та 7 згаданої

Постанови, строк проведення перевірки на об'єкті будівництва не може перевищувати десяти робочих днів з дня її призначення наказом керівника (заступника керівника) відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю [7]. Відповідно, як сама перевірка, так і прийняті за її результатами рішення, визнаються судами незаконними й такими, що підлягають скасування (постанови Верховного Суду від 23.10.2019 у справі № 822/678/16; від 26.02.2020 р. у справі № 826/7847/17; від 15.05.2020 р. у справі № 826/12176/16; від 10.11.2020 р. у справі № 826/17770/18; від 31.05.2021 р. у справі № 638/18384/17 та ін.).

Доцільно вказати, що на сучасному етапі переважна більшість таких випадків пов'язані з порушенням установлених правил продовження перевірки на об'єкті будівництва. Згідно п. 9 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України (постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 р. № 294) та п. 7-1 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю (постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 553), рішення про продовження перевірки на об'єкті будівництва оформлюється письмовим наказом керівника (уповноваженого заступника керівника) органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Аналіз практики показує, що планові та позапланові перевірки на об'єктах будівництва часто тривають після закінчення строків, зазначених у наказах про їх проведення, а суб'єкти державного архітектурно-будівельного контролю не отримують направлення, яке продовжить строк такої перевірки. Утім, якщо направлення на продовження перевірки суб'єктові контролю видається, частіш за все воно видається на підставі службової записки, а не наказу керівника (заступника керівника) такого суб'єкта. Отже, зазначені порушення наслідком матимуть визнання перевірки та всіх її результатів неправомірними.

Проведені дослідження вказують на те, що не всі керівники (заступники керівника) відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю мають максимально повне уявлення про порядок продовження перевірок на об'єктах будівництва. Зокрема, проведене опитування показало, що 10% респондентів вважають можливим продовження перевірки без окремого направлення, якщо вона (перевірка) була розпочата в строк, визначений наказом про її проведення. 6% не змогли визначитись з відповіддю на питання про правомірність таких дій. Близько

15% учасників опитування вказали, що у практиці своєї професійної діяльності вони стикалися з випадками видачі направлень на продовження позапланової перевірки об'єкта будівництва без відповідного письмового наказу. У той же час 10% опитаних стикалися із такими випадками неодноразово [8].

Причина такого стану речей криється у нечіткому нормативно-правовому регулюванні порядку продовження планових і позапланових перевірок на об'єктах будівництва. На сучасному етапі підстави продовження перевірки та строки її призначення залишаються невизначеними, начлідком чого уповноважені суб'єкти державного архітектурно-будівельного контролю при проведенні перевірок мають виходити не тільки зі змісту, а з контексту правових уявлень, спираючись на власний розсуд щодо сутності таких адміністративних процедур. Вбачається, що найбільш оптимальним способом розв'язання цієї проблеми є внесення до Постанови Кабінету Міністрів України від 32.05.2011 р. № 533 «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю». Зокрема слушною є пропозиція щодо внесення до неї таких змін:

абз. 11 п. 6 Постанови доповнити абзацом 12 такого змісту: «Строк проведення планової перевірки не може перевищувати десяти робочих днів. Планова перевірка не може тривати понад строк, визначений у наказі про її проведення. У разі потреби строк проведення планової перевірки може бути одноразово продовжений за письмовим рішенням керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника не більш ніж на два робочих дні. Письмове рішення про продовження планової перевірки має бути прийняте до завершення строку такої перевірки, визначеного у наказі про її проведення»;

абз. 11 п. 7 Постанови викласти у такій редакції: «Строк проведення позапланової перевірки не може перевищувати десяти робочих днів. Позапланова перевірка не може тривати понад строк, визначений у наказі про її проведення. У разі потреби строк проведення позапланової перевірки може бути одноразово продовжений за письмовим рішенням керівника відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю чи його заступника не більше ніж на два робочих дні. Письмове рішення про продовження позапланової перевірки має бути прийняте до завершення строку такої перевірки, визначеного у наказі про її проведення» [8].

Процесуальним документом, який підсумовує адміністративне розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування та формалізує його результати, є протокол про адміністративне правопорушення у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Зокрема, протокол у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування є основним процесуальним актом, на якому ґрунтується подальше здійснення провадження у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. У такому протоколі зафіксовано всі фактичні дані, зібрані під час адміністративного розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування. Зокрема, це дані про час, місце та інші об'єктивні ознаки вчиненого правопорушення у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, відомості про порушника, попередні результати кваліфікації правопорушення у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, інформація про свідків, а також інші дані, потрібні для правильного вирішення справи [9, с. 120].

Від правильності складання адміністративного протоколу залежить подальший перебіг розгляду справи щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування та його підсумкові результати. Відповідно якість протоколу не тільки визначає перспективи розгляду відповідної адміністративної справи, але й наочно демонструє загальний рівень юридичної і професійної грамотності, правової культури посадової особи, котра його склала [2, с. 75].

Уповноважені суб'єкти державного архітектурно-будівельного контролю в порушення вимог ст.ст. 278, 279 і 280 КУпАП під час підготовки до розгляду справ щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування не завжди з'ясовують важливі процесуальні питання, недостатньо ретельно перевіряють правильність оформлення адміністративних протоколів, не повністю встановлюють обставини, які мають значення для

об'єктивного вирішення справи [10, с. 99]. Наслідком помилок, допущених на стадії адміністративного розслідування у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, ставлять під сумнів об'єктивність та правомірність остаточного рішення у справі щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування, а також стають підставою для його скасування [11].

#### Література

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: «Істина», 2008. 457 с.
2. Гнатюк С.С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури : монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.
3. Гуржій А. В. Теоретичні засади визначення структури адміністративно-деліктних проваджень. Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі : зб. наук. ст. за матеріалами II Міжнародної науково-практичної конференції (Житомир, 10 квітня 2014 р.) / Мін-во аграрної політики та прод-ва України; Жит. нац. агроекологічний ун-т. Житомир : ЖНАЕУ, 2014. С. 151-153.
4. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. К.: Юрінком-інтер, 2004. 528 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. No 51. Ст. 1122.
6. Адміністративна діяльність поліції: підручник / В. В. Середа, М. П. Гурковський, Ю. С. Назар та ін.; за заг. ред. В. В. Середи. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 776 с.
7. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011р. No 553. Офіційний вісник України. 2011. No40. Ст. 1647.
8. Гарат М.Р. Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері містобудівної діяльності <https://knute.edu.ua/file/MzAZOTY=/9aa16f8a3f4a53b265cbf2ec52a0537a.pdf>
9. Євдокимов Д. М. Адміністративно-правові засади здійснення розслідування у справах про адміністративні правопорушення органами Національної поліції: дис. ... канд. юрид. наук : 081 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 225 с.
10. Марченко О. Л. Проблеми притягнення до адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2019. No 4 (113). С. 97-103.
11. Волкова Ю.А. Життєзабезпечення населеного пункту та його адміністративно-правове регулювання: від доктрини до галузевого правозастосування *Право України*. № 10, 2021, с. 73-91.

*Мавродієва М. В.,  
здобувач кафедри конституційного  
та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ

Павчук І. С.

Статтю присвячено дослідженню системи публічного адміністрування в умовах воєнного стану та адміністративно-правовій природі військових адміністрацій. Автор відзначає, що для сучасного етапу державотворення військові адміністрації є новий та мало дослідженим інститутом публічного адміністрування.

Встановлено, що адміністративно-правова наука розробила концепцію публічного управління в умовах воєнного стану, згідно якої в умовах воєнного стану публічне адміністрування здійснюється у формі військового співробітництва, яке є взаємодією спрямованою на забезпечення національної безпеки та оборони, а також суспільно-політичних та соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей воєнного стану.

Аргументується, що серед всіх можливих моделей публічного адміністрування в умовах воєнного стану, Україною обрано модель створення тимчасових органів публічної адміністрації - військових адміністрацій. Військові адміністрації є інститутами публічного адміністрування, а точніше різновидом місцевих державних адміністрацій (є місцевими державними адміністраціями із розширеними повноваженнями), входить до системи органів виконавчої влади, в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Автор доводить, що Конституція України не містить прямих норм щодо функціонування військових адміністрацій. Водночас вона містить норми, якими наділяє повноваженнями вищі органи державної влади у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Важливо, що Конституція України не містить прямої чи опосередкованої заборони для створення додаткових тимчасових державних органів влади з розширеними повноваженнями у період введення правового режиму воєнного стану, якими виступають військові адміністрації, а тому приходить висновку, що їх утворення та функціонування узгоджується із положеннями Конституції України.

Провівши узагальнення наукових підходів до виокремлення ознак військових адміністрацій, автор виділив систему основних ознак цього правового інституту: 1) військові адміністрації є юридичними особами публічного права та наділені спеціальними

повноваженнями; 2) військові адміністрації є тимчасовими інститутами публічного адміністрування, різновидом місцевих державних адміністрацій; 3) військові адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади загальної компетенції, що уособлюються начальниками відповідних військових адміністрацій; 4) військові адміністрації є органами подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень; 5) військові адміністрації є єдиним інститутом публічної адміністрації загальної компетенції, який комплектується як із числа цивільних осіб (державних службовців) так і військовослужбовців або представників інших силових структур, які відраджуються до них у встановленому законодавством порядку.

**Ключові слова:** військові адміністрації, правовий режим воєнного стану, публічне адміністрування в умовах воєнного стану, інститути публічної адміністрації, адміністративно-правові засади діяльності військових адміністрацій, органи місцевого самоврядування.

### Pavchuk I. S. Conceptual principles of the administrative and legal status of military administrations in Ukraine

The article has been dedicated to the study of the system of public administration under martial law and the administrative and legal nature of military administrations. The author notes that military administrations are a new and little-studied institution of public administration for the modern stage of state formation.

The article substantiates that administrative law science has developed the concept of public administration under martial law, according to which, public administration under martial law is carried out in the form of military cooperation, which is an interaction aimed at ensuring the territory, as well as socio-political and socio-economic processes of the development of the territories, taking into account the features of martial law.

It has been substantiated that Ukraine have chosen the model of creating temporary bodies for public administration of territories - military administrations

*among all possible models of public administration under martial law. Military administrations are institutions of public administration, more precisely, a variety of local state administrations (they are local state administrations with extended powers), are included in the system of executive power bodies, they exercise executive power on the territory of the corresponding administrative-territorial unit within the limits of their powers.*

*The author proves that the Constitution of Ukraine does not contain direct rules for the functioning of military administrations. At the same time, it contains norms that empower the highest government bodies in the field of national security and defense. It is important that the Constitution of Ukraine does not contain a direct or indirect prohibition on the creation of additional temporary state authorities with expanded powers during the introduction of the legal regime of martial law, which act as military administrations, and therefore it has been concluded that their formation and functioning are consistent with the provisions of the Constitution of Ukraine.*

*Having summarized scientific approaches to identifying the characteristics of military administrations, the author distinguished a system of main characteristics of this legal institution: 1) military administrations are legal entities of public law and are vested with special powers; 2) military administrations are temporary institutions of public administration, a type of local state administrations; 3) military administrations are the sole executive bodies of general competence, represented by the heads of the relevant military administrations; 4) military administrations are bodies of dual subordination depending on the exercise of powers; 5) military administrations are the only institute of public administration of general competence, which is staffed both from the number of civilians (civil servants) and military personnel or representatives of other power structures seconded to them in accordance with the procedure established by law.*

**Key words:** *military administrations, legal regime of martial law, public administration under martial law, administrative and legal principles of military administrations.*

**Постановка проблеми.** Використання особливих форм та методів здійснення державної влади в умовах воєнного стану зумовлено необхідністю своєчасного реагування на загрози військового, політичного та економічного характеру, в рамках яких використання звичайних, традиційних правових механізмів публічного адміністрування органами державної влади та місцевого самоврядування не завжди виявляється достатнім.

Із введенням воєнного стану в Україні виникла низка проблем, пов'язаних з виконанням

місцевими органами влади покладених на них повноважень, що негативно вплинуло на життєдіяльність та безпеку населення відповідних територіальних громад. З огляду на це, виникла необхідність пошуку нового механізму публічного адміністрування територіями в умовах збройної агресії Російської Федерації (далі - РФ) та визначення повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування на цих територіях.

Як свідчить практика та сучасні адміністративно-правові дослідження, органи публічної адміністрації, які функціонували в умовах мирного часу при виникненні надзвичайних обставин, як правило, не можуть швидко діяти у зв'язку з ускладненням завдань і збільшенням їх обсягів [1, с. 104-109]. За таких умов виникає потреба в утворенні системи надзвичайних органів влади, які б змогли мобілізувати суспільство на боротьбу з небезпекою, що виникла. При цьому в таких умовах можуть запроваджуватися різноманітні системи публічного адміністрування.

Зазвичай при введенні правового режиму воєнного стану чинні органи виконавчої влади зберігаються, але переходять у пряме підпорядкування глави держави та/або верховного головнокомандувача; для координації робіт з ліквідації обставин, які зумовили введення цього режиму; при неналежному здійсненні органами державної влади та управління своїх функцій створюються тимчасові спеціальні органи публічної адміністрації.

Введення правового режиму воєнного стану в Україні створило особливі умови для діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів, військових формувань тощо. Ускладнюючи процес управління, ці умови спровокували потребу спеціального правового, організаційного та матеріально-технічного забезпечення та потребують створення нових нехарактерних для звичайної повсякденної діяльності органів публічної адміністрації [2, с. 518-523; 3; 4, с. 96-99].

Адміністративно-правова наука розробила концепцію публічного адміністрування в правових умовах воєнного стану, згідно якої в умовах воєнного стану публічне адміністрування здійснюється у формі військового співробітництва, яке є взаємодією спрямованою на забезпечення національної безпеки та оборони, а також суспільно-політичних та соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей воєнного стану.

Серед всіх можливих моделей публічного управління в умовах воєнного стану, Україною обрано модель створення тимчасових органів публічного адміністрування територіями - модель військових адміністрацій.

**Ступінь наукової розробки.** Для сучасного етапу державотворення військові адміністрації є новий та мало дослідженим інститутом публічної адміністрації. Його виникнення зумовлено складною воєнно-політичною ситуацією, в якій опинилась наша країна. Відповідно й формування законодавчої бази, що регулює адміністративно-правовий статус військових адміністрацій відбувалося через вирішення багатьох проблемних питань як організаційного, так і юридичного характеру.

Система публічного адміністрування в умовах воєнного стану та адміністративно-правова природа військових адміністрацій є мало дослідженим в адміністративно-правовій науці.

З огляду на новизну об'єкта дослідження, його науково-джерельна база наразі лише формується. Водночас вже опубліковано деякі наукові праці, які і становлять джерельну базу для даного дослідження. Зокрема окремі аспекти проблеми системи публічного адміністрування в умовах воєнного стану та адміністративно-правової природи військових адміністрацій досліджували такі вчені як: Арсентьєва О.С., Дідик Н.І., Ковбас І.В., Дулгер В.В., Журавель Т.С., Кузніченко С.О., Маслова Я.І., Павлович-Сенета Я.П., Полтавець А.А., Потапенко С.А., Тищенко М.М., Чепель О.Д., Шевченко В.Й., Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. та ін.

Відаючи належне вагомому внеску цих вчених у дослідженні система публічного адміністрування в умовах воєнного стану та адміністративно-правової природи військових адміністрацій, слід визнати, що стрімкий розвиток законодавства про правовий режим воєнного стану актуалізує необхідність комплексного дослідження інституту військових адміністрацій, їх адміністративно-правової природи, ознак, особливостей створення та діяльності, правонаступництва, повноважень тощо.

**Виклад основного матеріалу.** Указом Президента України «Про утворення військових адміністрацій» свою діяльність припинили обласні та районні державні адміністрації, а на їх основі були утворені 24 обласні, Київська міська та районні військові адміністрації, а в подальшому також військові адміністрації населених пунктів у різних районах та областях [5]. Саме ці події поставили питання щодо адміністративно-правового статусу цих органів публічної адміністрації.

Військові адміністрації є складними військово-політичними утвореннями, які реалізують на відповідній території повноваження органів публічного адміністрування. Вони є складовою частиною системи органів державної влади, а їх діяльність полягає у цілеспрямованому впливі на організацію діяльності на певній території в інтересах успішного й ефективного вирішення поставлених перед ними завдань. За своїм правовим статусом ці тимчасові органи є інститутами публічного адміністрування до яких повною мірою можна застосувати загальну характеристику органів публічного адміністрування, але з використанням методів, властивих військовому управлінню [6, с. 10-19; 7, с. 33-37].

Військові адміністрації є елементом підсистеми органів виконавчої влади, через яку в тому числі реалізується взаємодія найвищих органів державної виконавчої влади як з органами місцевого самоврядування, так і безпосередньо з населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці [8, с. 84-86]. Вони утворюються у зв'язку з неможливістю виконання місцевими державними органами своїх повноважень через проведення військової операції та зважаючи на необхідність забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в умовах воєнного стану. Діяльність зазначених інститутів направлена в першу чергу на реалізацію функцій держави, здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки, забезпечення безпеки населення.

На нашу думку, утворення військових адміністрацій є найбільш ефективним способом впливу держави, яка таким чином реалізує свою виконавчу владу за допомогою організацій військового характеру. Оскільки військові адміністрації являються складовим елементом державного апарату, то очевидним є наявність у них відповідних завдань, функцій та повноважень, за допомогою яких і здійснюється державна влада у відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

Вважається, що поєднання елементів «військових» та «цивільних» повноважень військових адміністрацій спрямоване на допомогу у виконанні поставлених перед Збройними силами України, іншими військовими формуваннями завдань (далі - ЗСУ): відсічі збройній агресії, а також у вирішенні місцевих соціально-економічних та суспільно-політичних проблем в умовах воєнного стану [9, с. 11-24].

Варто відзначити, що на сьогоднішній день в Україні сформовано достатню

нормативно-правову базу для організації діяльності системи військових адміністрацій.

Конституція України визначає які конституційні права та свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану; містить норми які визначають порядок введення, затвердження та припинення дії правового режиму воєнного стану; містить гарантію щодо недопустимості зміни конституційного ладу та Конституції України в правових умовах воєнного стану. Водночас в ній відсутні норми, які регулювали б питання утворення й функціонування органів державної влади з елементами військової організації управління.

Всі зазначені конституційні норми, які так чи інакше стосуються правового режиму воєнного стану та організацію публічного адміністрування в цих умовах, на нашу думку, можна умовно розподілити на загальні та спеціальні. Причому спеціальні норми пов'язані із наділенням вищих органів державної влади повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки та оборони.

Таким чином, приходимо до висновку, що чинна Конституція України не містить прямих норм щодо функціонування військових адміністрацій. Водночас вона містить норми, якими наділяє повноваженнями вищі органи державної влади у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Важливо, що Конституція України не містить прямої чи опосередкованої заборони для створення додаткових тимчасових державних органів влади з розширеними повноваженнями у період введення правового режиму воєнного стану, якими є військові адміністрації, а тому вважаємо, що їх утворення та функціонування узгоджується із положеннями Конституції України.

Адміністративно-правові засади діяльності військових адміністрацій визначені спеціальним законодавством. Зокрема, початковий етап процесу формування законодавчого підґрунтя інституту військових адміністрацій пов'язаний із прийняттям базового законодавчого акту, що регулює діяльність цих інституцій - Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [10]. Саме цей закон визначив правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантій прав та свобод приватних суб'єктів права.

Водночас, вважаємо за необхідне звернути увагу на суттєвий недолік адміністративно-правового статусу військових адміністрацій: адміністративно-правові норми, які регулюють правовий

статус військових адміністрацій не є системними, а зміст Закону України «Про правовий режим воєнного стану» є неповним, оскільки не враховує положення інших законодавчих актів, які регулюють діяльність зокрема місцевих державних адміністрацій (різновидом яких є військові адміністрації) у взаємодії із вищими та центральними органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Такий висновок зокрема підтверджується змістом повноважень, якими наділені вищі та центральні органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування.

У питанні управління діяльністю військових адміністрацій наявна власна специфіка. Перш за все, вона полягає в особливості адміністративно-правового статусу цих органів місцевої влади. Так, військові адміністрації в умовах правового режиму воєнного стану є органами влади, які максимально наближені до населення і безпосередньо втілюють у життя норми Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Будучи органами виконавчої влади загальної компетенції з моменту свого створення вони стали організаційними центрами, що об'єднують оперативне керівництво військовою, оборонною, господарською, соціально-культурною та адміністративною діяльністю на відповідній території. В той же час такий їх статус означає, що органи в межах підвідомчої території здійснюють публічне адміністрування та координацію діяльності всіх або більшості підпорядкованих або підконтрольних їм органів галузевої або спеціальної компетенції.

Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій передбачає відносну централізацію публічного адміністрування, шляхом поєднання виконавчих та представницьких функцій державної влади. Військові адміністрації у своїй діяльності поєднують повноваження органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також повноваження щодо забезпечення оборони та охорони правопорядку на ввірених територіях [11].

Аналіз Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дає підстави для висновку, що завдання військових адміністрацій законодавцем чітко не визначені. Тільки із змісту статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» стає зрозумілим, що завдання, які покладаються військовим адміністраціям полягають «в інтересах оборони та безпеки держави». Водночас, змістовний аналіз інших положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зокрема статей 8 та 15, дає можливість дійти висновку, що



на військовій адміністрації покладається ряд інших завдань, зокрема соціально-економічного та організаційно-розпорядчого характеру, які за своєю адміністративно-правовою природою не є «військовими, правоохоронними, оборонними». При цьому, не зважаючи на достатньо великий перелік повноважень соціально-економічного та організаційно-розпорядчого характеру, все ж таки пріоритетні завдання утворення й функціонування військових адміністрацій полягають у забезпеченні державної безпеки і правопорядку [12].

Узагальнення наукових підходів до виокремити ознак та властивостей військових адміністрацій, дало змогу виокремити систему основних ознак цього правового інституту. Зокрема, на нашу думку, військові адміністрації характеризуються наступними ознаками:

1. Військові адміністрації є юридичними особами публічного права та наділені спеціальними повноваженнями.

Створення військових адміністрацій є необхідним кроком, оскільки спрощує процедуру ухвалення рішень на рівні адміністративно-правових одиниць та територіальних громад в умовах воєнного стану.

В умовах мирного часу більшість рішень ухвалюється колегіальними органами - відповідними місцевими радами, їх виконавчими органами. Провести засідання в умовах ведення бойових дій чи воєнного стану зазвичай досить проблематично. Саме тому *військові адміністрації* отримують цілу низку повноважень і мають можливість робити це швидше та ефективніше.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає за військовими адміністраціями спеціальний адміністративно-правовий статус, що створює певні особливості їх створення та функціонування. Зі статті 4 зазначеного Закону слідує, що військові адміністрації реєструються як юридичні особи публічного права і наділяються цим та іншими законами повноваженнями, у межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. При цьому Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не визначає детальний порядок утворення, організації та ліквідації цих державних органів, особливості їх державної реєстрації, порядок участі військових адміністрацій у цивільних відносинах в якості юридичних осіб публічного права.

Військові адміністрації, будучи ланкою державного апарату, реалізують в межах своєї компетенції виконавчу та розпорядчу діяльність з метою

реалізації функцій держави. Водночас, унікальність адміністративно-правового статусу військових адміністрацій полягає в тому, що один орган публічного адміністрування одночасно наділений управлінськими, оборонними та правоохоронними функціями. Окрім того, аналіз компетенції військових адміністрацій дає підстави для висновку, що вони наділені специфічними повноваженнями, які Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» поклав на органи місцевого самоврядування, зокрема, повноваження, передбачені ст. ст. 26, 36, 43 цього Закону.

2. Військові адміністрації є тимчасовими інститутами публічного адміністрування, різновидом місцевих державних адміністрацій, адміністративно-правовий статус яких має складну організаційно-правову конструкцію. Їх призначення полягає у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Головними завданнями, які ставляться перед військовими адміністраціями є організація співпраці між адміністрацією, населенням, військовими та іншими силовими структурами, органами місцевої влади, урядовими й неурядовими організаціями на ввіреній території.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» вказуючи на тимчасовий характер діяльності цих органів, проте ані зазначений Закон, ані інші нормативно-правові акти не визначаються чіткі терміни їх створення та конкретні дати припинення їх повноважень. В Законі України «Про правовий режим воєнного стану» міститься лише норма про те, що військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування (ч. 8 ст. 4 Закону).

Таким чином частина 8 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» надає дискреційне повноваження Президенту України щодо строків створення та припинення військових адміністрацій, обумовлюючи його лише строком дії воєнного стану та 30 днями після його припинення чи скасування.

3. Військові адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади загальної компетенції, що уособлюються начальниками відповідних військових адміністрацій.

Згідно частин 3-4 статті 4 Закон України «Про правовий режим воєнного стану»:

- військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних сил України (далі - ГШ ЗСУ) або відповідної обласної державної адміністрації;

- у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій.

Таким чином, суттєвою особливістю військових адміністрацій як різновиду місцевих державних адміністрацій є їх статус як єдиноначальних органів виконавчої влади, тобто їх очолює одна особа, керівник, який одноосібно приймає рішення з усіх питань, що належать до компетенції та повноважень органу. Це сприяє оперативності управління та наділяє значним колом прав керівника, що відіграє визначальну роль при здійсненні виконавчої влади на місцевому рівні, сприяє досягненню максимального ефекту від виконавчо-розпорядчої діяльності в умовах воєнного стану. Проте вся відповідальність за діяльність відповідного органу, рівень якої значно підвищується, також покладається на керівника.

4. Військові адміністрації є органами подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень.

В дослідженні адміністративно-правового статусу військових адміністрацій особливого значення набуває принцип ієрархічної організації, що є однією з умов нормального функціонування будь-якої системи, в тому числі і системи публічного адміністрування. Так, ієрархію інститутів публічного адміністрування можна охарактеризувати чітким і визначеним порядком взаємозв'язків та відносин між ними, які, в свою чергу, передбачають наявність відносин розпорядження-підпорядкування. Проте, з огляду на складність ієрархічної організації, її можна охарактеризувати певними додатковими рисами: багаторівневність - ієрархічний ланцюг завжди нараховує кілька ланок на відміну від простої дворівневої субординації; розгалуженість - ієрархія завжди являє собою своєрідну піраміду, в якій по мірі просування вгору зменшується кількість елементів на кожному рівні; постійність - ієрархічною є лише та система, в якій вертикальні відносини підпорядкування-розпорядження між елементами постійні, безперервні, незмінні [13, с. 393-401; 14].

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає утворення та функціонування чітко ієрархізованої вертикальної структури місцевих органів державної влади в умовах воєнного стану.

Враховуючи складну організаційну структуру військових адміністрацій, яка передбачає поєднання в одному державному органі представницьких, виконавчих, оборонних та правоохоронних функцій, специфіка їх адміністративно-правового статусу полягає у одночасному підпорядкуванні ГШ ЗСУ та Кабінету Міністрів України. Тому, військові адміністрації є органами подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень.

Зокрема, щодо питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану діяльність обласних військових адміністрацій спрямовується, координується та контролюється ГШ ЗСУ, а районних військових адміністрацій - ГШ ЗСУ і обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення).

З інших питань (включаючи відповідні повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування) діяльність обласних та районних військових адміністрацій спрямовується, координується та контролюється Кабінетом Міністрів України у межах своїх повноважень.

В свою чергу загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення) [15; 16].

Вважається, що з точки зору місця в системі інститутів публічної адміністрації, військові адміністрації є підконтрольні вищестоящим, тобто їх діяльність перевіряється вищими та центральними органом виконавчої влади. Підзвітність полягає у тому, що нижчестоячий орган зобов'язаний інформувати вищестоячі органи про свою діяльність, який, керуючись відповідними звітами, оцінює роботу відповідного підзвітного органу в цілому чи за окремими напрямками його діяльності [17, с. 393-401].

Така організація системи підпорядкування позначається на швидкості виконання повноважень та завдань військових адміністрацій. Однак така організація має об'єктивне підґрунтя, оскільки саме ці інститути публічного адміністрування концентрують значний обсяг владних повноважень [18].

5. Особливості організаційно-правової структури військових адміністрацій.

Говорячи про організаційно-правову структуру військових адміністрацій, слід зазначити, що вона має свої відмінності та особливості й залишається недостатньо розкритим напрямом дослідження у наукових колах.

Арсентьєва О.С. досліджуючи організаційно-правову структуру військових адміністрацій дійшла висновку, що після їх утворення організаційно-правова структура місцевих державних адміністрацій особливих змін не зазнала, окрім того, що було введено посади, які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів [19, с. 11-24].

Згідно частини 5 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», військові адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, утворених відповідно до законів України, осіб рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки, а також працівників, які уклали трудовий договір з обласними військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або з ГШ ЗСУ (якщо у відповідній області не утворено обласну військову адміністрацію).

В обласних та районних військових адміністраціях посади державних службовців можуть заміщатися військовослужбовцями або представників інших силових структур, які укладають відповідно трудовий договір із залишенням на відповідній службі без виключення зі списків особового складу [20].

#### **Висновки.**

1. Дослідження теоретико-методологічних засад публічного адміністрування в умовах воєнного стану потребує пошуку новітніх методологічних підходів, достатніх для всеосяжного розуміння специфічних особливостей, допустимих обмежень, цілей і завдань функціонування системи органів публічної адміністрації у надзвичайних для держави і суспільства умовах.

2. Адміністративно-правова наука розробила концепцію публічного адміністрування в умовах воєнного стану, згідно якої в умовах воєнного стану публічне адміністрування здійснюється у формі військового співробітництва, яке є взаємодією спрямованою на забезпечення національної безпеки та оборони, а також суспільно-політичних та

соціально-економічних процесів розвитку території з урахуванням особливостей воєнного стану.

3. Серед всіх можливих моделей публічного адміністрування в умовах воєнного стану, Україною обрано модель створення тимчасових органів публічної адміністрації - модель військових адміністрацій. Військові адміністрації є інститутами публічного адміністрування, різновидом місцевих державних адміністрацій (є місцевими державними адміністраціями із розширеними повноваженнями), входить до системи органів виконавчої влади, в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Оскільки військові адміністрації є складовим елементом державного апарату, то очевидним є наявність у них відповідних завдань, функцій та повноважень, за допомогою яких і здійснюється державна влада у відповідних адміністративно-територіальних одиницях. До військових адміністрацій повною мірою можна застосувати загальну характеристику органів публічного адміністрування, але з використанням методів, властивих військовому управлінню.

4. Конституція України не містить прямих норм щодо функціонування військових адміністрацій. Водночас вона містить норми, якими наділяє повноваженнями вищі органи державної влади у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Важливо, що Конституція України не містить прямої чи опосередкованої заборони для створення додаткових тимчасових державних органів влади з розширеними повноваженнями у період введення правового режиму воєнного стану, якими виступають військові адміністрації, а тому приходимо висновку, що їх утворення та функціонування узгоджується із положеннями Конституції України.

5. Адміністративно-правові дослідження свідчать, що для сучасного етапу державотворення військові адміністрації є новий та мало дослідженим інститутом публічної адміністрації. Його виникнення зумовлено складною воєнно-політичною ситуацією, в якій опинилась наша країна. Відповідно й формування законодавчої бази, що регулює адміністративно-правовий статус військових адміністрацій відбувалося через вирішення багатьох проблемних питань як організаційного, так і юридичного характеру.

6. Військові адміністрації реалізують законодавчу волю держави, представляють її на відповідних адміністративно-територіальних одиницях, займаються захистом населення, територіальної

цілісності завдяки виконанню покладених на них завдань. Військові адміністрації є найбільш дієвим та ефективним способом забезпечення нормальних умов для життєдіяльності населення. Нажаль, на даний момент перелік завдань та функцій військових адміністрацій не є вичерпним, оскільки вони не узгоджені та не систематизовані.

7. Узагальнення наукових підходів до виокремлення ознак та властивостей військових адміністрацій, дало змогу виділити систему основних ознак цього правового інституту: 1) військові адміністрації є юридичними особами публічного права та наділені спеціальними повноваженнями; 2) військові адміністрації є тимчасовими інститутами публічного адміністрування, різновидом місцевих державних адміністрацій; 3) військові адміністрації є єдиноначальними органами виконавчої влади загальної компетенції, що уособлюються начальниками відповідних військових адміністрацій; 4) військові адміністрації є органами подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень; 5) військові адміністрації є єдиним інститутом публічного адміністрування загальної компетенції, який формується як із числа цивільних осіб (державних службовців) так і військовослужбовців або представників інших силових структур, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку.

#### Література

1. Ковбас І.В., Друцун Т.І. Особливості системи органів публічної адміністрації в контексті оновленого законодавства. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Вип. 682: *Правознавство*. Чернівці. 2012. С. 104-109.

2. Павлович-Сенета Я., Дідик Н. Організаційно-правове забезпечення надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. Спеціальний випуск* № 2. 2022 С. 518-523. URL: <https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/04/S2/s-2-2022-518-523.pdf> (дата звернення: 06.08.2023).

3. Кузніченко С.О. Адміністративно-правовий режим воєнного стану [Текст]: монографія / С. О. Кузніченко; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2014. 230 с.

4. Ковбас І.В. Щодо завдань та функцій органів публічної адміністрації. *Права людини та публічне врядування. Матеріали всеукраїнського форуму*. 2018. С. 96-99.

5. Указ Президента України № 68/2022 від 24 лютого 2022 року «Про утворення військових

адміністрацій». *Урядовий кур'єр офіційне видання від 11.03.2022. № 54* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/68/2022> (дата звернення: 06.08.2023).

6. Потапенко С.А. Особливості вирішення питань адміністративно-територіального устрою військово-цивільними та військовими адміністраціями. *Економіка та право*. 2022. № 4. С. 10-19. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/escpr\\_2022\\_4\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/escpr_2022_4_4) (дата звернення: 08.07.2023).

7. Дулгер В.В. Військові адміністрації як тимчасові державні органи з елементами військової організації управління у складі сектору безпеки й оборони України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 33-37. URL: [http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part\\_2/10.pdf](http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_2/10.pdf) (дата звернення: 03.06.2023).

8. Жукова Є. Мета та особливості забезпечення публічної безпеки і правопорядку як виду публічного адміністрування. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 2022. Вип. 2. С. 84-86. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_vsn\\_2022\\_2\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_vsn_2022_2_17) (дата звернення: 08.07.2023).

9. Арсентьєва О.С. Військові адміністрації як механізм управління територіями в умовах збройної агресії (Луганська область). *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 2. С. 11-24. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/app\\_2022\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2022_2_3) (дата звернення: 08.07.2023).

10. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VII «Про правовий режим воєнного стану». *Урядовий кур'єр від 10.06.2015. № 102*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 18.08.2023).

11. Кузьменко Д.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення Операції об'єднаних сил. Дис. к.ю.н. 12.00.07. Дніпро. 2020. 185 с. URL: <https://dduvs.in.ua/naukova-diyalnist/spetsializovani-vcheni-radi/ogoloshennya-pro-zahist-disertatsij/kuzmenkodo/> (дата звернення: 08.07.2023).

12. Шевченко В.Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2019.

13. Немирівська О.Я. Організаційно-правові засади управління діяльністю місцевих державних адміністрацій в Україні на сучасному етапі. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2014. Вип. 1. С. 393-401. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu\\_upravl\\_2014\\_1\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_1_50) (дата звернення: 06.08.2023).

14. Кузьменко Д.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення Операції об'єднаних сил. Дис. к.ю.н. 12.00.07. 2020.

15. Вертикаль влади в умовах воєнного стану. Які права у військової адміністрації? *Електронне видання Everlegal*. URL: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi> (дата звернення: 06.08.2023).

16. Закон України № 389-VII від 12 травня 2015 року «Про правовий режим воєнного стану». *Урядовий кур'єр* від 10.06.2015. № 102. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 18.08.2023).

17. Немирівська О.Я. Організаційно-правові засади управління діяльністю місцевих державних адміністрацій в Україні на сучасному етапі. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2014. Вип. 1. С. 393-401. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu\\_upravl\\_2014\\_1\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_1_50) (дата звернення: 08.07.2023).

18. Кузьменко Д.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в зоні проведення Операції об'єднаних сил. Дис. к.ю.н. 12.00.07. 2020.

19. Арсентьева О.С. Військові адміністрації як механізм управління територіями в умовах збройної агресії (Луганська область). *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 2. С. 11-24. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/app\\_2022\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2022_2_3) (дата звернення: 08.07.2023).

20. Вертикаль влади в умовах воєнного стану. Які права у військової адміністрації? *Електронне видання Everlegal*. URL: <https://everlegal.ua/vertikal-vlady-v-umovakh-voennogo-stanu-yaki-prava-u-viyskovoyi-administratsiyi> (дата звернення: 06.08.2023).

**Павчук І. С.,**  
аспірант  
Запорізького національного університету,  
адвокат

## СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Семенчук Н. О.

*В статті досліджено питання суб'єктного складу публічно-правових спорів у сфері містобудування. Вказано, що питання судового захисту прав, свобод та інтересів осіб, які порушено рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктами владних повноважень на сучасному етапі набуває особливого значення, оскільки суб'єкт владних повноважень є обов'язковою стороною публічно-правового спору. Сучасна практика розгляду публічно-правових спорів у сфері містобудування в Україні свідчать про актуальність дослідження проблем оскарження результатів рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у досліджуваній сфері та вимагає ґрунтовного аналізу суб'єктного складу та процесуальних строків.*

*Зазначено, що врегулювання публічно-правових спорів у сфері містобудування належить до юрисдикції адміністративних судів. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори у сфері містобудування, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Так, під час розгляду адміністративних справ суд має встановити, чи підпадає спір у сфері містобудування під юрисдикцію адміністративного суду та чи підсудний спір адміністративному суду. У зв'язку з цим позитивним визначення поняття «суб'єкта владних повноважень» у межах саме КАС України, є оптимальним. Традиційно найбільш поширеною є класифікація органів виконавчої влади, яка складається з таких рівнів: Кабінет Міністрів України - вищий орган у системі органів виконавчої влади; центральні органи виконавчої влади - міністерства, державні служби, державні інспекції, державні агентства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; місцеві органи виконавчої влади - місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади.*

**Ключові слова:** публічно-правовий спір, сфера містобудування, суб'єкт владних повноважень, адміністративне судочинство.

**Semenchuk N. O. Subject composition of public legal disputes in the field of urban planning**

*The article examines the issue of the subjective composition of public law disputes in the field of urban planning. The author notes that the issue of judicial protection of rights, freedoms and interests of persons violated by decisions, actions or omissions of public authorities is of particular importance at the present stage, since a public authority is a mandatory party to a public law dispute. The current practice of consideration of public law disputes in the field of urban planning in Ukraine demonstrates the relevance of studying the issues of appealing against the results of decisions, actions or omissions of public authorities in the area under study and requires a thorough analysis of the subject matter and procedural terms.*

*It is noted that the settlement of public law disputes in the field of urban development falls within the jurisdiction of administrative courts. The jurisdiction of administrative courts extends to public law disputes in the field of urban development, including disputes of individuals or legal entities with a public authority regarding appeals against its decisions, actions or inaction. Thus, when considering administrative cases, the court must determine whether the dispute in the field of urban development falls within the jurisdiction of the administrative court and whether the administrative court has jurisdiction over the dispute. In this regard, it is optimal to define the concept of "public authority" positively within the CAP of Ukraine. Traditionally, the most common classification of executive authorities is the following levels: The Cabinet of Ministers of Ukraine - the supreme body in the system of executive authorities; central executive authorities - ministries, public services, state inspections, state agencies, central executive authorities with a special status; local executive authorities - local state administrations and territorial bodies of central executive authorities.*

**Key words:** public law dispute, urban planning, public authority, administrative proceedings.

**Постановка проблеми.** Питання судового захисту прав, свобод та інтересів осіб, які порушено рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктами владних повноважень на сучасному етапі набуває особливого значення, оскільки суб'єкт

владних повноважень є обов'язковою стороною публічно-правового спору.

Сучасна практика розгляду публічно-правових спорів у сфері містобудування в Україні свідчать про актуальність дослідження проблем оскарження результатів рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у досліджуваній сфері та вимагає ґрунтовного аналізу суб'єктного складу та процесуальних строків.

*Метою статті є аналіз суб'єктного складу публічно-правових спорів у сфері містобудування.*

**Стан наукової розробки.** Проблематика визначення суб'єктного складу публічно-правових спорів у сфері містобудування тривалий час досліджувалося вченими, а саме: В.Б. Авер'яновим, Н.О. Армаш, Л.Р. Білою-Тіуною, Т.І. Білоус-Осінь, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяком, І.П. Голосніченко, О.М. Гуміним, В.В. Кобзар, С.В. Ківаловим, В.К. Колпаковим, О.І. Лавреновою, Р.С. Мельником, А.В. Малько, О.М. Музичук, Н.М. Олефіренко, О.П. Хамходеро та ін.

Варто зазначити, що врегулювання публічно-правових спорів у сфері містобудування належить до юрисдикції адміністративних судів. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори у сфері містобудування, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Так, під час розгляду адміністративних справ суд має встановити, чи підпадає спір у сфері містобудування під юрисдикцію адміністративного суду та чи підсудний спір адміністративному суду. У зв'язку з цим позитивним визначення поняття «суб'єкта владних повноважень» у межах саме КАС України, є оптимальним.

Зокрема КАС ВС у Постанові від 10 вересня 2021 року при розгляді справи № 766/20776/17 зазначив, що публічно-правовий спір має особливий суб'єктний склад. Участь суб'єкта владних повноважень є обов'язковою ознакою для того, щоб класифікувати спір як публічно-правовий. Проте сама собою участь у спорі суб'єкта владних повноважень не дає підстав ототожнювати спір з публічно-правовим та відносити його до справ адміністративної юрисдикції. Крім того ужитий у цій процесуальній нормі термін «суб'єкт владних повноважень» означає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхню посадову чи службову особу, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень (пункт 7 частини

першої статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України) [1].

Отже, невід'ємною ознакою держави є суб'єкти владних повноважень, які виконують свої функції на професійній основі. Статтею 19 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Чинний КАС України, суб'єктом владних повноважень розуміє, як орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

У наукових колах немає єдиного підходу до визначення поняття суб'єкта владних повноважень. Зокрема, досліджуючи поняття «суб'єкта владних повноважень» у межах КАС України окремі вчені звертають увагу саме на види можливих суб'єктів, проте, акцентують на розмежуванні та необхідності законодавчого визначення понять службова та посадова особа, задля уникнення неоднозначності та різного тлумачення дефініцій [2, с. 19-23].

Інші дослідники вказують на окремі частини «суб'єкт», «влада» та «повноваження», зазначаючи, що суб'єкт - це особа, учасник суспільних відносин, яка за своїми особливостями фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків; особа, що реально здатна володіти суб'єктивними правами та обов'язками, набула властивості суб'єкта права відповідно до правових норм. Влада є істотним компонентом соціального управління на всіх ступенях суспільної організації й забезпечує процеси та контроль систем відтворення суспільства, виховання, поведінки, діяльності в різних сферах, способів життя індивідів, соціальних спільнот, суспільства. Повноваження - це система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [3].

На підставі наведеного пропонується визначити поняття «суб'єкт владних повноважень» як

орган державної влади, орган місцевого самоврядування, що здійснюють владні, управлінські функції на основі чинного законодавства, в рамках їх повноважень для забезпечення реалізації політики держави та захисту прав і інтересів людини і громадянина [3, с. 327-329].

Окремі автори аналізоване поняття розглядають через визначення характерних ознак таких суб'єктів (як-то суб'єкт обов'язково має бути наділений певним обсягом управлінських повноважень та належати до конкретного державного або громадського інституту тощо) та закономірностей їх функціонування [4, с. 327-329].

Суб'єкт владних повноважень є органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою чи службовою особою (державним службовцем), іншим суб'єктом під час здійснення ним владно-розпорядчих повноважень на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, із метою практичного виконання завдань і функцій держави [5, с. 33].

Оптимальним, на нашу думку, є визначення сформульоване В.М. Бевзенком, який пропонує під суб'єктом владних повноважень розуміти уповноважений державою суб'єкт (орган, підприємство, установа, організація, посадова чи службова особа), який на основі та у відповідності із чинним законодавством здійснює управлінський чи регулятивний вплив як на суспільство у цілому, так і на його окремі елементи (групи, інститути тощо) [6, с. 14].

В межах Закону України «Про доступ до публічної інформації» поняття «суб'єктів владних повноважень» визначено як «суб'єкти владних повноважень - органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання» [7].

Суб'єкт владних повноважень може виступати як відповідачем, так й позивачем, а з урахуванням глави 4 КАС України - і третьою особою. Очевидною є необхідність викласти визначення понять «позивач» і «відповідач» в адміністративній справі більш точно, повно та чітко - через особливості кожного, закріпивши бланкетну норму щодо можливості звернення суб'єкта владних повноважень в якості позивача лише у передбачених КАС України випадках.

Щоб бути стороною публічно-правового спору у сфері містобудування, переданого на вирішення до адміністративного суду, або ініціатором

звернення відповідно до наданих повноважень, суб'єкт владних повноважень повинен мати адміністративну процесуальну правосуб'єктність, а саме має бути наділений певним обсягом управлінських повноважень, які реалізуються у зв'язку з необхідністю виконання завдань і функцій держави, положень чинного законодавства. Крім того така реалізація відбувається у суспільних відносинах, участь в яких бере значне коло суб'єктів права та мають реалізовуватися уповноваженим суб'єктом не у будь-яких суспільних відносинах, а лише у тих, які за своїм змістом є спірними [8, с. 181-182].

Проте суб'єкт владних повноважень як позивач у публічно-правовому спорі у сфері містобудування, як відповідач та його можливість бути іншим учасником процесу потребує певного аналізу.

У якості позивача в адміністративному судочинстві під час вирішення публічно-правового спору у сфері містобудування, суб'єкт владних повноважень характеризується певними особливостями, зокрема: 1) до моменту набуття суб'єктом владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності передують правовідносини владно-публічного характеру, в яких ці суб'єкти здійснюють владно-публічні повноваження; 2) такі суб'єкти наділені функціями та визначеними чинним законодавством завданнями; 3) спосіб виконання цими суб'єктами покладених на них чинним законодавством завдань та функцій є здійснення суб'єктами владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності позивача; 4) участь суб'єктів владних повноважень в процесі обумовлена приписом чинного законодавства [8].

Варто вказати, що участь суб'єкта владних повноважень у якості позивача - це імперативна норма закону, що надає повноваження останньому для звернення до суду задля виконання функцій держави. Проте варто підкреслити, що КАС України надає доволі вузький перелік підстав, відповідно до яких фізична чи юридична особа виступає як відповідач, а суб'єкт владних повноважень як позивач. Причому підкреслено, що «позивачем в адміністративній справі можуть бути суб'єкти владних повноважень» (ч. 2 ст. 46 КАС України) [9].

Зокрема суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Ян Берназюк зазначає, що на підставі положень КАС України доцільно виокремити таких двох категорій: 1) справи за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого



суб'єкта владних повноважень; 2) справи за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта приватного права [10].

Визнання судами права звернення суб'єкта владних повноважень з позовом до суб'єкта приватного права за відсутності про це прямої вказівки у законі, є правова позиція Великої Палати Верховного Суду, сформульована у постанові від 30 січня 2019 року у справі № 826/2793/18, та підтримана Палатою також у постановах від 6 лютого 2019 року у справі № 810/3046/17 і від 13 лютого 2019 року у справі № 810/2763/17, та застосована Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду, зокрема, у постановах від 24 жовтня 2019 року у справі № 810/3165/18, від 3 грудня 2019 року у справі № 810/3164/18 та від 13 грудня 2019 року у справі № 810/3160/18.

Ці справи стосуються права суб'єкта владних повноважень звертатися до суду з позовами про: визнання протиправною бездіяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій в частині погодження будівництва; визнання протиправними дій ДАБІ щодо видачі документів, які дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, та скасування їх; визнання незаконними та скасування декларацій про початок виконання будівельних робіт, дозволів на виконання будівельних робіт, а також містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.

Подібну практику також можна знайти у постанові Великої Палати Верховного Суду від 26 лютого 2019 року у справі № 915/478/18, від 13 листопада 2019 року у справі № 826/3115/17 та постановою Верховного Суду від 4 грудня 2019 року у справі № 826/6228/17 [10].

Таким чином, законодавець вдався до певного правообмеження функцій суб'єкта владних повноважень в адміністративному суді під час розгляду публічно-правового спору у сфері містобудування, надаючи цим перевагу суб'єктам, що виступають опонентом суб'єкта владних повноважень.

Окрім того, відповідно до висновків Касаційного адміністративного суду Верховного Суду у справі № 826/1130/16 до компетенцій адміністративних судів під час розгляду публічно-правового спору у сфері містобудування, належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих

або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення. Аналіз рішення КАС ВС, основним предметом якого є розгляд справ адміністративного судочинства, вказує на те, що сформовано певну систему норм, які забезпечують рівність та змагальність сторін у процесі шляхом урізання низки процесуальних можливостей суб'єкта владних повноважень порівняно з фізичними та юридичними особами [11].

Отже, адміністративні суди розглядають значне коло справ, де позивачем є суб'єкт владних повноважень, реалізуючи свою контрольну та примусову функції.

Набуваючи процесуального статусу відповідача, суб'єкт владних повноважень також характеризується особливостями як сторона у справі адміністративної юрисдикції у процесі розгляду публічно-правового спору у сфері містобудування, зокрема: 1) суб'єкт владних повноважень є стороною спірних правовідносин публічного характеру, в межах яких він здійснював владні управлінські функції щодо позивача; 2) набуття адміністративного процесуального статусу відповідача та залучення його до справи відбувається у зв'язку з позовними вимогами, які висуваються до нього; 3) суб'єкт владних повноважень має юридичну заінтересованість щодо результатів розгляду справи; 4) передумовою виникнення адміністративного процесуального статусу відповідача є адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єкта владних повноважень; 5) ухвалені рішення у адміністративній справі впливає на права, обов'язки й інтереси суб'єкта владних повноважень; 6) здатність суб'єктів владних повноважень приймати рішення, вчиняти дії, допускати бездіяльність є передумовою набуття ним статусу відповідача [12, с. 17-18].

Варто вказати, що відповідно до положень КАС України, суб'єктами владних повноважень може виступати значна кількість державних органів різних гілок влади. Саме тому доречним вбачається класифікувати таких суб'єктів у наступні групи:

1. Органи державної влади - запроваджене в структурі державного апарату в установленому порядку утворення, яке характеризується правовим статусом, цілями, завданнями, функціями, повноваженнями, структурними особливостями та спеціальною компетенцією [13, с. 37]. Такі органи доцільно класифікувати на групи з точки зору поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

У зв'язку з тим, що органи виконавчої влади становлять питому вагу можливих органів публічного адміністрування, що можуть виступати стороною публічно-правового спору у сфері містобудування у розумінні КАС України, варто окреслити їх систему.

Традиційно найбільш поширеною є класифікація органів виконавчої влади, яка складається з таких рівнів: Кабінет Міністрів України - вищий орган у системі органів виконавчої влади; центральні органи виконавчої влади - міністерства, державні служби, державні інспекції, державні агентства, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; місцеві органи виконавчої влади - місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади [14, с. 17].

Вказана класифікація узгоджується із положеннями Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та Закону України «Про місцеві державні адміністрації». Проте, на практиці часто виникають проблеми у визначенні органу державної влади як відповідача у справі, оскільки відповідач має бути наділений правосуб'єктністю у розумінні КАС України. З огляду на адміністративну реформу, що запроваджена в Україні, багато територіальних органів центральних органів виконавчої влади не мають статусу окремої юридичної особи та не можуть окремо від центрального органу здійснювати представництво у суді [14, с. 17].

Так, в ухвалі Черкаського окружного адміністративного суду від 26 березня 2018 р. у справі № 823/1013/18 за позовом Департаменту архітектури та містобудування Черкаської міської ради до головного інспектора будівельного нагляду відділу нагляду за діяльністю уповноважених органів з питань архітектури та містобудування управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області І.С. Ільченко, третя особа приватне підприємство «Майстер-3» про скасування рішення, судом зазначено, що: «Відповідно до п. 1 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.05.2011 № 553, державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється Держархбудінспекцією України. Відповідно до Положення про Департамент Державної архітектурно-будівельної інспекції в Черкаській області, департамент є територіальним органом - структурним підрозділом апарату

Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Згідно з п. 1 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 № 294, Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України - Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Отже, Держархбудінспекція здійснює свої повноваження через територіальні органи - структурним підрозділом апарату та є належним відповідачем в даній справі, оскільки територіальні органи - структурні підрозділи апарату Держархбудінспекції та їх посадові особи не визначені, як самостійні органи Державної архітектурно-будівельної інспекції України, що виключає можливість їхньої участі як сторони в адміністративному процесі.

Відповідно до ч. 3 ст. 48 КАС України, якщо позов подано не до тієї особи, яка повинна відповідати за позовом, суд до ухвалення рішення у справі за згодою позивача замінює первісного відповідача належним відповідачем, не закриваючи провадження у справі, якщо це не потягне за собою зміни підсудності адміністративної справи. Якщо позивач не згоден на заміну відповідача іншою особою, суд може залучити цю особу як другого відповідача (ч. 4 ст. 48 КАС України).

Враховуючи, що представник позивача не заперечував проти заміни неналежного відповідача по даній справі управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Черкаській області на належного - Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, суд дійшов до висновку залучити до участі в даній адміністративній справі Державну архітектурно-будівельну інспекцію України в якості другого відповідача» [15].

2. Органи місцевого самоврядування. Законом України «Про місцеве самоврядування» врегульовано поняття місцевого самоврядування, що становить гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання

місцевого значення в межах Конституції і законів України [16].

3. Органи самоорганізації населення із частиною власної компетенції, фінансів, майна. Питання віднесення їх до суб'єктів владних повноважень має дискусійний характер у зв'язку із тим, що: 1) до їх компетенції відносять переважно майнові питання; 2) так як самі по собі вони не здійснюють публічно-владних управлінських функцій, окрім тих, що делегуються, пропонується віднести вказану групу суб'єктів до інших можливих суб'єктів владних повноважень [16].

4. Посадові чи службові особи. На сьогодні питання визначення поняття посадової і службової особи в межах КАС України є досить дискусійним. Окремі дослідники вказують на доцільність закріплення цих понять у ст. 4 КАС України для зручності у застосуванні норми судом, учасниками адміністративних процесуальних відносин [17].

5. Інші суб'єкти. Питання визначення переліку чи поняття інших суб'єктів, що можуть виступати як відповідач у справах адміністративної юрисдикції під час розгляду публічно-правових спорів у сфері містобудування, має дискусійний характер, оскільки КАС України не дає нам відповіді на це питання. Проте, сформована за роки існування адміністративних судів практика розгляду справ дає певну уяву про коло вказаних суб'єктів [18].

Зокрема Верховним Судом України вказано, що необхідною та єдиною ознакою суб'єкта владних повноважень є здійснення цим суб'єктом владних управлінських функцій, при цьому ці функції повинні здійснюватись суб'єктом саме у тих правовідносинах, у яких виник спір. У випадку, якщо суб'єкт (у тому числі орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа) у спірних правовідносинах не здійснює вказаних владних управлінських функцій (щодо іншого суб'єкта, який є учасником спору), то такий суб'єкт не знаходиться «при здійсненні управлінських функцій», та не має встановлених нормами КАС України необхідних ознак суб'єкта владних повноважень [19].

#### Література

1. Постанова КАС ВС від 10 вересня 2021 року URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99521548>.

2. Скочиляс-Павлів О. В. Поняття суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві України. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2014. No 801. С. 19-23. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn\\_2014\\_801\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2014_801_6).

3. Ільницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права*. 2011. No 2. С. 327-330. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2011\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_50).

4. Шевченко В. С. Поняття суб'єкта владних повноважень. *Часопис Академії адвокатури України*. 2011. No 13. URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/424>.

5. Джафарова М. В. Суб'єкт владних повноважень: теоретичні та прикладні проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. No 1, т. 2. С. 30-33.

6. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. No 1. С. 12-18.

7. Про доступ до публічної інформації URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

8. Топор І. В. Підстави участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві як позивачів. *Правове життя сучасної України: матеріали міжнар. наук. конф. проф.-викладацького та аспірантського складу (м. Одеса, 16-17 трав. 2013 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ «ОЮА»; Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса: Фенікс, 2013. Т. 2. С. 181-183.*

9. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2005. No 35-36, 37. ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

10. Берназюк Я. Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. 31 березня 2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/919443/>.

11. Вербицька М., Боднарчук Л. Суб'єкт владних повноважень як позивач з адміністративних справ URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/46491/1/Вербицька.PDF>.

12. Пуданс-Шушлебін К. Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 20 с.

13. Державна служба: підручник: у 2 т. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) та ін.; Нац. академія державного управління при Президенті України. Київ; Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

14. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: навч. посібник. Київ: Знання, 2008. 216 с.

15. Ухвала Черкаського окружного адміністративного суду від 26.03.2018 р. у справі

## Правове забезпечення адміністративної реформи

---

---

№ 823/1013/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72977949>.

16. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97- ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

17. Рой О.В. Правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору [https://ippi.org.ua/sites/default/files/disertaciya\\_roy\\_o.v.\\_print.pdf](https://ippi.org.ua/sites/default/files/disertaciya_roy_o.v._print.pdf).

18. Волкова Ю.А. Життєзабезпечення населеного пункту та його адміністративно-правове регу-

лювання: від доктрини до галузевого правозастосування *Право України*. 2021. № 10. С. 73-91.

19. Інформаційний лист Верховного Суду України від 26.12.2005 р. № 3.2. - 2005. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v3-2-700-05>.

**Семенчук Н. О.,**  
*здобувач кафедри конституційного  
та адміністративного права  
Запорізького національного університету*

## ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Стратонов В. М., Рибалко В. О.

У статті проаналізовано практику притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за пунктом 4 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (умисне або внаслідок грубої недбалості допущення суддею, який брав участь в ухваленні судового рішення, порушення прав людини і основоположних свобод або інше грубе порушення закону, що призвело до істотних негативних наслідків).

Констатовано, що дискусійні питання застосування цієї підстави дисциплінарної відповідальності спричинені різним розумінням оцінних поняття «недбалість», «груба недбалість», «права і основоположні свободи людини», «інше грубе порушення закону», «істотні негативні наслідки». Зазначено, що наукові дослідження пункту 4 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» варто скеровувати не на теоретичне розмежування близьких за значенням оцінних понять (наприклад, «недбалість» і «груба недбалість»), а на аналіз практичних питань його застосування.

Автори статті повністю поділяють позицію А. М. Мірошниченка про те, що перелік прикладів, коли дії суддів були оцінені як «груба недбалість», буде більш інформативним, аніж абстрактні дискусії стосовно значення цих понять.

Акцентовано на важливості подальшого наукового дослідження питання співвідношення пункту 4 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та інших підстав дисциплінарної відповідальності (випадки, коли наявна конкуренція або скоєне потрібно кваліфікувати за сукупністю дисциплінарних проступків, а також випадки, де наявна ідеальна сукупність).

Стаття буде корисною не лише дисциплінарним інспекторам та суддям, але і скаржникам, оскільки допоможе зрозуміти, які саме порушення є перспективними з точки зору оскарження поведінки судді у Вищій раді правосуддя за пунктом 4 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», та адвокатам.

**Ключові слова:** дисциплінарна відповідальність суддів, «недбалість», «груба недбалість», «права і основоположні свободи людини», «інше грубе порушення закону», «істотні негативні наслідки».

Stratonov V. M., Rybalko V. O. Certain problems of disciplinary liability of judges for violation of fundamental human rights

The article analyzes the practice of bringing judges to disciplinary liability under paragraph 4 of part 1 of Article 106 of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges" (intentional or grossly negligent commission by a judge who participated in the adoption of a court decision of a violation of human rights and fundamental freedoms or other gross violation of the law which led to significant negative consequences).

It is stated that the controversial issues of application of this ground of disciplinary liability are caused by different understandings of the evaluative concepts of "negligence", "gross negligence", "human rights and fundamental freedoms", "other gross violation of law", "significant negative consequences". It is noted that scientific research of paragraph 4 of part 1 of Article 106 of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges" should be directed not at the theoretical distinction of similarly meaningful evaluation concepts (e.g., "negligence" and "gross negligence"), but at the analysis of practical issues of its application. The authors of the article fully share the position of A. Miroshnychenko's position that a list of examples when judges' actions were assessed as "gross negligence" would be more informative than abstract discussions of the meaning of these concepts.

The author emphasizes the importance of further scientific research into the correlation between paragraph 4 of part 1 of Article 106 of the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" and other grounds for disciplinary liability (cases where the existing competition or the committed offense should be qualified as a set of disciplinary offenses, as well as cases where there is an ideal set).

The article will be useful not only for disciplinary inspectors and judges, but also for complainants, as it will help them understand which violations are promising in terms of appealing the judge's behavior to the High Council of Justice under paragraph 4 of part 1 of Article 106 of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges", and for lawyers.

**Keywords:** *disciplinary liability of judges, "negligence", "gross negligence", "human rights and fundamental freedoms", "other gross violation of the law", "significant negative consequences".*

**Постановка проблеми та її актуальність.** Головною причиною різної кваліфікації схожих порушень суддів є велика кількість оцінних понять у визначенні підстав дисциплінарної відповідальності [1]. Частина 1 пункт 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» містить чотири таких поняття: «груба недбалість», «права і основоположні свободи людини», «інше грубе порушення закону», «істотні негативні наслідки».

Наукові дослідження пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», на нашу думку, варто скеровувати не на теоретичне розмежування близьких за значенням оцінних понять (наприклад, «недбалість» і «груба недбалість»), а на аналіз практичних питань його застосування. Повністю поділяємо позицію А. М. Мірошниченка [2] про те, що перелік прикладів, коли дії суддів були оцінені як «груба недбалість», буде більш інформативним, аніж абстрактні дискусії стосовно значення цих понять.

Виокремимо основні дискусійні питання, які стосуються практичних аспектів застосування пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»:

1) визначення критеріїв оцінних понять пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»;

2) встановлення його співвідношення з іншими підставами дисциплінарної відповідальності (випадки, коли наявна конкуренція або скоєно потрібно кваліфікувати за сукупністю дисциплінарних проступків, а також випадки, де наявна ідеальна сукупність);

3) виокремлення меж дисциплінарної оцінки поведінки судді та судового рішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у дослідження дисциплінарної відповідальності суддів зробили С. Рабінович, В. Ріхтер, О. Новак, П. Казакевич, О. Ульяновська, С. Герасимчук, Т. Пашук, Р. Куйбіда, О. Овчаренко, Н. Антонюк, Ж. Сімонишина, В. Грищук, Л. Палюх, В. Плакса, В. Косенко, В. Василенко, С. Рєзнікова, А. Мірошниченко, Р. Бондарчук, А. Бойко, Р. Куйбіда, М. Серєда, М. Хавронюк та інші.

Проблематиці дисциплінарної відповідальності були присвячені декілька монографічних

досліджень, серед яких Л. Виноградової («Юридична відповідальність суддів загальних судів України», 2004), С. Подкопаєвої («Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації», 2005), А. Маляренка («Підстави юридичної відповідальності суддів загальної юрисдикції», 2013), А. Шевченко («Дисциплінарна відповідальність суддів України», 2014), В. Пашакури («Юридична відповідальність суддів в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльно-правове дослідження», 2017), Р. Бондарчука («Адміністративно-правове регулювання процедури притягнення судді до дисциплінарної відповідальності», 2021).

**Метою статті** є на основі конкретних прикладів (зокрема з практики Великої Палати Верховного Суду) проаналізувати практику притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Інформаційно-аналітичних звітів про діяльність Вищої ради правосуддя на підставі пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у 2021 році притягнуто 19 суддів [3], а у 2020 році - 53 суддів [4].

Пункт 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [5] дає змогу притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності за порушення норм процесуального та матеріального права, містить ознаки об'єктивної сторони двох складів дисциплінарних проступків:

1) допущення суддею, який брав участь в ухваленні судового рішення, порушення прав людини і основоположних свобод;

2) інше грубе порушення закону, що призвело до істотних негативних наслідків.

Така правова регламентація цих проступків не є чіткою і одразу викликає декілька застережень.

По-перше, не зрозуміло, про які саме права і основоположні свободи людини у ньому йдеться, адже Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколи до неї гарантують найрізноманітніші права: від права на життя до права на свободу мирних зібрань. Виникає запитання: чи для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за «порушення прав людини і основоположних свобод» таке порушення спочатку має констатувати Європейський суд з прав людини? Забігаючи наперед зазначимо, що дисциплінарна практика не пішла цим шляхом. Поведінка судді кваліфікується за цим проступком незалежно від наявності рішення Страсбурзького суду щодо України.

По-друге, мовна конструкція пункту 4 дозволяє однозначно її сприймати, оскільки не дає чіткої відповіді на запитання, чи порушення прав людини і основоположних свобод повинно обов'язково призвести до «істотних негативних наслідків».

По-третє, пункт 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не містить дефініції або переліку «істотних негативних наслідків».

На практиці часто не розмежують і не конкретизують, який саме з двох проступків, передбачених пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», вчинив суддя (рішення Другої дисциплінарної палати від 22 грудня 2018 року № 3991/2дп/15-18, рішення Другої дисциплінарної палати від 13 березня 2019 року № 743/2дп/15-19, рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1890/1дп/15-20, рішення Другої дисциплінарної палати від 22 червня 2020 року № 1916/2дп/15-20). Така ситуація зовсім не викликає подиву. Хоча конструкція пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і сформульована таким чином, що передбачає відповідальність за два самостійні проступки, але розмежувати «порушення прав людини і основоположних свобод» від «іншого грубого порушення закону» доволі непросто. Є приклади, коли діяння одночасно кваліфіковано за цими двома підставами (рішення Першої дисциплінарної палати від 25 жовтня 2019 року Київ № 2821/1дп/15-19, рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1892/1дп/15-20).

«Істотні негативні наслідки» є спільною ознакою двох складів дисциплінарних проступків чи перший дисциплінарний проступок є з формальним складом? Оскільки відповідь на це запитання має практичне значення, є потреба зупинитися на ньому детальніше. Різні відповіді на це запитання призводять не лише до різної дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя, але і до різної судової практики Великої палати Верховного Суду. Зокрема, Велика палата Верховного Суду 28 жовтня 2021 року у справі № 11-171сап21 погодилася з кваліфікацією дій судді за пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», незважаючи на відсутність істотних негативних наслідків (постанова Великої палати Верховного Суду у справі № 11-171сап21 від 28 жовтня 2021 року). Іншою є правова позиція Великої палати Верховного Суду у справі № 11-260сап20 (постанова від 21 січня 2021 року). У ній Велика палата Верховного Суду стверджує,

що, передбачений пунктом 4 дисциплінарний проступок, має не формальний, а матеріальний склад. «Істотні негативні наслідки» мають полягати не в самому по собі неправильному застосуванні суддею положень закону, а в настанні шкоди. Така шкода може полягати, зокрема, у шкоді здоров'ю, втраті, знищенні чи пошкодженні майна, матеріальних збитках, незаконному позбавленні волі, витоку конфіденційної чи службової інформації, обмеженнях у здійсненні професійної діяльності, шкоді честі, гідності, діловій репутації (постанова Великої палати Верховного Суду у справі № 11-260сап20 від 21 січня 2021 року).

Судді Великої палати Верховного Суду В.М. Сімоненко, Т.О. Анцупової, Ю.Л. Власова, М.І. Гриціва, Л.Й. Катеринчук, О.Б. Прокопенко, О.М. Ситнік висловили спільну окрему думку. Вони вважають, що порушення прав людини і основоположних свобод за своєю суттю і є такими негативними наслідками, які достатні для кваліфікації дій судді за першим дисциплінарним проступком пункту 4. На думку суддів, порушення прав людини і основоположних свобод має місце не лише тоді, коли є конкретні матеріальні наслідки проступку, але і тоді, коли дії судді, наприклад, порушують фундаментальні основи правосуддя та право на справедливий суд [6].

На наше переконання, відповідь на порушені питання не може бути дано через використання граматичного способу тлумачення та дискусій навколо сполучника «або», який стоїть між двома дисциплінарними проступками<sup>1</sup>. Мовна конструкція пункту 4 побудована таким чином, що дозволяє двояке розуміння та не дає однозначної відповіді на запитання, чи «істотні негативні наслідки» є також ознакою першого складу дисциплінарного проступку. Тому потрібно пам'ятати, що формальний склад проступку встановлюється у випадку, коли саме діяння є настільки шкідливим, що немає необхідності передбачати наслідок як ознаку відповідного складу.

Кожний суддівський дисциплінарний проступок заподіює шкоду, але в окремих випадках вона

<sup>1</sup> Ця ситуація є схожою до тієї, яку розглядав Верховний Суд України, вирішуючи, чи можна застосовувати додаткове покарання з двома альтернативними основними покараннями або ж лише з другим із них. У постанові № 364/8/16-к від 6 липня 2017 року він дійшов висновку, що, згідно з граматичним способом тлумачення, розташування в тексті санкції розділового сполучника «або» є місцем синтаксичного розриву тексту, тому, за відсутності в тексті санкції між основними видами покарання і додатковим такого розділового пунктуаційного знака, як кома, один із видів основного покарання, передбачений в санкції, належить розглядати як альтернативний іншому, зазначеному в цій же санкції, виду основного покарання, але вже в поєднанні з додатковим покаранням, розміщеним у тексті безпосередньо за ним.

є ознакою складу дисциплінарного проступку, а в інших виходить за межі його складу і враховується лише при обранні заходу стягнення.

Отже, якщо наслідки настали, то описувати їх обов'язково потрібно. Якщо ж між наслідками і діянням судді немає безпосереднього причинно-наслідкового зв'язку, але з практики застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколів до неї вбачається, що суддя допустив таку поведінку, яка свідчить про грубе нехтування фундаментальними правами людини, перед дисциплінарним органом стоїть завдання додатково мотивувати, у чому саме полягає істотність допущеного суддею порушення.

Вища рада правосуддя «істотними негативними наслідками» визнавала: відчуження боржником предмета іпотеки, що унеможливило першочергове задоволення банком своїх кредиторських вимог (рішення Першої дисциплінарної палати від 30 серпня 2019 року № 2294/1дп/15-19); відчуження 98 об'єктів нерухомості, 40 із яких перебували у власності юридичних і фізичних осіб, яких не було залучено до участі у справі (рішення Вищої ради правосуддя від 17 грудня 2019 року № 3521/0/15-19); накладення арешту на грошові кошти на банківських рахунках у межах суми позову (близько 150 млн грн) у зв'язку із чим фактично було зупинено господарську діяльність товариства (рішення Другої дисциплінарної палати від 2 грудня 2019 року № 3278/2дп/15-19); безпідставне стягнення коштів (рішення Першої дисциплінарної палати від 26 липня 2019 року № 1956/1дп/15-19); блокування роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та зупинення процесу кваліфікаційного оцінювання суддів (постанова Великої палати Верховного Суду від 5 листопада 2020 року у провадженні 11-3сап20); неправомірна реєстрація права власності на об'єкт самочинного будівництва (постанова Великої палати Верховного Суду від 10 жовтня 2019 року у провадженні 11-586сап19); не встановлення судом підстав набуття позивачем у справі права власності на спірний об'єкт нерухомого майна (рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1890/1дп/15-20); стягнення за рішенням суду з компанії на користь позивача у справі суми коштів в розмірі 400 тис. грн, судових витрат у розмірі 60 тис. грн, застосування наслідків недійсності договору купівлі-продажу цінних паперів (рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1890/1дп/15-20); негативний вплив на авторитет правосуддя та

оцінку діяльності судової влади (рішення Другої дисциплінарної палати від 11 березня 2020 року № 724/2дп/15-20); повернення забороненого законом небезпечного знаряддя лову - електровудки, вилученого державним інспектором згідно із протоколом про адміністративне правопорушення (рішення Третьої дисциплінарної палати від 12 лютого 2020 року № 407/3дп/15-20); здійснення фізичного впливу на окремих осіб власності (земельна ділянка/родовище), що порушило його попередній стан (рішення Першої дисциплінарної палати від 12 червня 2020 року № 1814/1дп/15-20); безпідставне позбавлення особи права власності на спадкове майно та виникнення у неї необхідності докласти додаткових зусиль для відновлення своїх порушених прав (рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1892/1дп/15-20); ухвала про накладення арешту на нежитлові приміщення плодовоовочевої бази та її передачу на зберігання потерпілій призвела до захоплення невідомими особами нерухомого майна, власником якого є інша юридична особа (постанова Великої палати Верховного Суду від 25 березня 2021 року у провадженні № 11-410сап20).

Вища рада правосуддя констатувала порушення права на справедливий суд (рішення Другої дисциплінарної палати від 3 липня 2017 року № 1907/2дп/15-17), заборони катувань (рішення Другої дисциплінарної палати від 28 травня 2019 року № 1415/2дп/15-19), права на свободу та особисту недоторканність (рішення Першої дисциплінарної палати від 21 вересня 2018 року № 2949/1дп/15-18), права на повагу до приватного і сімейного життя (рішення Третьої дисциплінарної палати від 20 травня 2020 року № 1407/3дп/15-20), права на свободу зібрань та об'єднання (рішення Третьої дисциплінарної палати від 24 травня 2017 року № 1250/3дп/15-17), права на шлюб і створення сім'ї (рішення Третьої дисциплінарної палати від 20 травня 2020 року № 1407/3дп/15-20), права власності (рішення Третьої дисциплінарної палати від 5 лютого 2020 року № 298/3дп/15-20), права на свободу пересування (рішення Третьої дисциплінарної палати від 10 жовтня 2018 року № 3109/3дп/15-18).

Прикладом допущення суддею, який брав участь в ухваленні судового рішення, порушення прав людини і основоположних свобод є такі діяння:

- слідчий суддя зупинила виконання судового рішення; предметом оскарження була постанова слідчого про відмову в задоволенні клопотання



про накладення арешту, яка не підлягала оскарженню у порядку ст. 303 КПК України; наклала арешт за клопотанням особи, яка не мала права звертатися з таким клопотанням; не дослідила матеріалів кримінального провадження; не з'ясувала статус майна; не врахувала, що в матеріалах провадження були відомості про здійснення процедури примусової реалізації майна, що вказувало на можливе ухилення боржника від виконання судових рішень (*постанова Великої Палати Верховного Суду від 28 жовтня 2021 року у справі № 11-171cap21*);

- позивач звернувся до окружного адміністративного суду із позовом про скасування реєстраційних дій, що стосувалися інформації щодо товариства та підтвердження права власності на нього, проте суддя не залучив до участі у справі всіх осіб, чіх майнових прав вона стосувалася; діяв з метою якнайшвидшого ухвалення у справі постанови на користь позивача та зміни власника товариства (*постанова Великої палати Верховного Суду від 22 серпня 2019 року у провадженні № 11-118cap19*);

- суддя у місячний строк ухвалив невмотивоване заочне рішення про позбавлення відповідача батьківських прав стосовно малолітньої доньки; не забезпечив повідомлення сторін про судові засідання та надіслання копій процесуальних документів; формальний характер судового розгляду за відсутності відповідача і третьої особи призвів до втручання в основоположне право особи на повагу до особистого та сімейного життя (*рішення Вищої ради правосуддя від 16 лютого 2021 року № 363/0/15-21*);

- суддя безпідставно вжив заходів забезпечення позову з порушенням принципу пропорційності; не вирішив питання зустрічного забезпечення; не надав оцінку тому, що позивач не навів доказів можливого відчуження майна; це призвело до порушення гарантованого статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод права власності (*постанова Великої палати Верховного Суду від 03 лютого 2022 року у провадженні № 11-40cap21*);

- суддя затвердив мирову угоду, якою з відповідачів стягнуто борг у розмірі 9 850 000 гривень та визнано за позивачем право власності на 98 об'єктів нерухомого майна, 40 із яких перебувають у власності інших юридичних і фізичних осіб, яких не було залучено до участі у справі; насправді мирова угода не була спрямована на врегулювання спору, а була вимогою про перехід права власності на майно, тоді як предметом

спору була вимога про стягнення коштів (*рішення Вищої ради правосуддя від 17 грудня 2019 року № 3521/0/15-19*);

- суддя розглянула скаргу на бездіяльність прокурора щодо невнесення відомостей про кримінальне правопорушення до ЄДРСР за відсутності скажника, не переконавшись чи був останній належним чином повідомлений про час та місце розгляду скарги, чим порушила принципи рівності, змагальності та позбавила скажника права на справедливий суд (*рішення Вищої ради правосуддя від 11 квітня 2019 року № 1128/0/15-19*);

- слідчий суддя легалізував обшук після його проведення, не дослідивши, що його володільцем є адвокат; підстав для проникнення до житла без ухвали слідчого судді не було; із відповідним клопотанням до суду мали право звертатися виключно прокурор області або міста Києва, а звернувся слідчий; обшук проведено за відсутності адвоката та представника ради адвокатів регіону; це призвело до порушення гарантій адвокатської діяльності та права на справедливий суд (*постанова Великої Палати Верховного Суду від 08 жовтня 2020 року у провадженні № 11-1286cap19*);

- слідчий суддя формально розглянув клопотань про надання дозволу на проведення обшуків, не звернувши уваги на той факт, що обшуки, дозвіл на проведення яких просив слідчий, вже було проведено напередодні; намагався виправити ситуацію шляхом постановлення ухвал про роз'яснення ухвал слідчого судді про надання дозволів на проведення обшуку, зазначивши про надання таких дозволів у порядку ч. 3 ст. 233 КПК України; вказаними діями суддя змінив зміст судового рішення, порушив право особи на повагу до приватного і сімейного життя, право на справедливий розгляд справи (*рішення Першої дисциплінарної палати від 1 березня 2019 року № 635/1дп/15-19*);

- суддя під час обрання запобіжного заходу не відреагував на повідомлення підозрюваного про застосування до нього насильства під час затримання; на підставі недопустимого доказу (обшук автомобіля проведено без отримання дозволу суду) застосував запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, який обґрунтовано виключно тяжкістю покарання; не надав оцінку повідомленню підозрюваного, що йому не було надано можливість залучити власного захисника, а надано адвоката, залученого до надання вторинної правової допомоги (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 6 грудня 2017 року № 3919/3дп/15-17*);

- слідчим суддею за результатами розгляду 17 клопотань накладено арешт на корпоративні права агрофірм, їх нерухоме майно, транспортні засоби, сільськогосподарську техніку, все рухоме майно (меблі, техніку); не зазначено в ухвалі найменування майна, його кількість, родових ознак; арешт накладено на невизначене коло майна із використанням поняття «тощо»; передавши майно на зберігання потерпілій, фактично суддя вирішила господарський спір про володіння спірним майном без проведення змагального судового розгляду (корпоративними правами, нерухомим та рухомим майном) (*постанова Великої Палати Верховного Суду від 20 червня 2019 року у провадженні № 11-468cap19*);

- суддя розглянув справи за відсутності спору між сторонами; зняв заборону на відчуження майна; визнав мирову угоду і передав квартиру (яка не була пов'язана із позовом) у власність іншій особі; зобов'язав вчинити дії третіх осіб, які не були залучені до участі у справі як співвідповідачі; відкрив провадження у справі, не маючи доказів сплати судового збору; не звернувся до відповідного органу реєстрації для встановлення місця проживання відповідача; не повідомив зацікавлених осіб про судові засідання; видав виконавчий лист до набрання рішенням законної сили; не надіслав сторонам позовних заяв, ухвал про відкриття провадження, рішень у справах; позбавив зацікавлених осіб можливості висловити власну позицію, надати власні заперечення, подати апеляційні скарги (*постанова Великої палати Верховного Суду від 28 січня 2021 року у справі № 11-89cap20*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими фактично було надано дозвіл суб'єкту господарювання продовжити незаконне будівництво, чим створено загрозу здоров'ю мешканців сусіднього будинку; заборонено контролюючому органу виконувати передбачені законом функції щодо контролю за законністю здійснення будівельних робіт (*рішення Третьої дисциплінарної палати у справі від 17 січня 2018 року № 66/Здп/15-18*);

- безпідставне вжиття заходів забезпечення кримінального провадження шляхом накладення арешту на земельні ділянки, які перебували в оренді, що призвело до порушення права власності широкого кола осіб (*рішення Вищої ради правосуддя від 25 червня 2020 року № 1975/0/15-20*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими заборонено вчиняти будь-які реєстраційні дії будь-яким уповноваженим на те особам щодо

внесення змін до відомостей ЄДРПОУ щодо керівника та підписанта органу місцевого самоврядування без зазначення в ухвалі належних мотивів, з яких виходив суд (вжиттям цих заходів фактично було вирішено спір по суті) (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 6 червня 2018 року № 1744/Здп/15-18*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими заборонено проводити позачергові загальні збори членів ОСББ та вчиняти реєстраційні дії щодо внесення змін до ЄДРПОУ про ОСББ (*рішення Другої дисциплінарної палати від 15 квітня 2019 року № 1148/2дп/15-19*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими заборонено загальним зборам ОСББ приймати рішення з питання виборів членів правління ОСББ «Бриз-5» та накладено заборону на вчинення реєстраційних дій щодо внесення змін до запису про юридичну особу в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських організацій щодо ОСББ (*рішення Першої дисциплінарної палати від 10 липня 2020 року № 2079/1дп/15-20*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими зупинено дію ліцензії товариства на право провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів повітряним транспортом, чим фактично зупинено його господарську діяльність (*постанова Великої палати Верховного Суду від 17 вересня 2020 року у провадженні 11-5cap20*);

- суддя шляхом забезпечення позову зупинив дію постанови державного виконавця в частині накладення арешту на незібраний врожай зернових, що перешкодило виконанню судового рішення і призвело до порушення майнових прав стягувача (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 1 серпня 2018 року № 2477/Здп/15-18*);

- суддя без належного встановлення кола спадкоємців задовольнив позов про встановлення факту прийняття спадщини, що призвело до позбавлення спадкоємця спадкового майна (право власності на нерухоме майно зареєстровано за іншою особою, яка в подальшому його продала); позивач обрав неналежний спосіб захисту прав, проте суддя ухвалив рішення, яким було вирішено питання про права та обов'язки осіб, не залучених до участі у справі (*рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1892/1дп/15-20*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими зупинено зведене виконавче провадження (*рішення Першої дисциплінарної палати від 29 березня 2019 року № 994/1дп/15-19*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими зупинено реалізацію арештованого майна, чим зупинено виконання рішення господарського суду (*рішення Другої дисциплінарної палати від 21 жовтня 2019 року № 2761/2дп/15-19*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими заборонено примусову реалізацію майна у виконавчому провадженні, заборонено державному підприємству проводити електронні торги (*рішення Другої дисциплінарної палати від 19 жовтня 2020 року № 2853/2дп/15-20*);

- забезпечивши позов, суддя заборонив посадовим особам ФГВФО вносити пропозиції до НБУ та приймати рішення щодо ліквідації банку та відкликання його банківської ліцензії, заборонено посадовим особам НБУ приймати рішення про ліквідацію банку та відкликання його банківської ліцензії, що унеможливило виконання ФГВФО, НБУ визначених законодавством повноважень (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 27 лютого 2019 року № 603/3дп/15-19*);

- суддя безпідставно вжив заходів забезпечення позову, зупинив виконання судового рішення, не взяв до уваги адекватності позовних вимог, що призвело до порушення прав осіб, які не були учасниками судового процесу (*постанова Великої палати Верховного Суду від 18 червня 2020 року у провадженні № 11-88ссп20*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими заборонено здавати в оренду майно, яке не було предметом спору, що перешкодило товариству здійснювати свою господарську діяльність (така діяльність полягала у наданні цього майна в оренду) (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 11 грудня 2019 року № 3412/3дп/15-19*);

- вжиття заходів забезпечення позову, якими невмотивовано обмежено особу у праві виїзду за межі України (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 10 жовтня 2018 року № 3109/3дп/15-18*);

- немотивоване вжиття заходів забезпечення позову шляхом заборони фермерському господарству проводити агротехнічні роботи (оранка, культивування, посів) на земельних ділянках, які належать відповідачам (*рішення Першої дисциплінарної палати від 12 червня 2020 року № 1813/1дп/15-20*);

- знищення речових доказів (тютюнових виробів), які не були вилучені з обігу, без відповідної компенсації їх вартості, без залучення до участі в справі їх власника (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 17 січня 2018 року № 67/3дп/15-18*);

- суддя наклав арешт на врожай; не повідомив його власника про судовий розгляд; заборонив збирати та відчужувати врожай; це призвело до ризику загибелі врожаю та не відповідало меті збереження речових доказів (*постанова Великої палати Верховного Суду від 7 червня 2018 року у справі № 11-203ссп18спр*);

- невмотивоване накладення арешту на нерухоме майно без повідомлення власника майна та без наведення мотивів необхідності розгляду клопотання за його відсутності (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 8 липня 2020 року № 2052/3дп/15-20*);

- накладення арешту у частині заборони власнику майна та будь-яким іншим третім особам, окрім відповідального зберігача та його представників, користуватися нерухомим майном, чим фактично вирішено спір про поділ майна подружжя у межах розгляду клопотання слідчого (*постанова Великої палати Верховного Суду від 23 січня 2020 року у провадженні 11-587ссп19*);

- накладення арешту на тимчасово вилучене майно після закінчення визначеного строку для звернення з відповідним клопотанням (*постанова Великої палати Верховного Суду від 20 лютого 2020 року у провадженні 11-1110ссп19*);

- повернення значної суми грошових коштів, які були вилучені з каси банку під час обшуку, особі, яка не була їх власником (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 21 березня 2018 року № 847/3дп/15-18*);

- суддя упереджено та несправедливо здійснювала правосуддя у справах учасників Євромайдану; безпідставно визнала винними учасників Євромайдану у вчиненні адміністративних правопорушень, передбаченого ст. 185 КУпАП; застосувала до них максимальне покарання у виді адміністративного арешту на 15 діб; матеріали адміністративних справ не містили належних та допустимих доказів на підтвердження вчинення злісної непокори працівникам міліції; вина осіб підтверджувалася лише протоколами про адміністративне правопорушення та рапортами працівників міліції (*постанова Великої палати Верховного Суду від 15 листопада 2018 року у провадженні № 11-299ссп18*);

- надання дозволу на тимчасовий доступ до документів, що містять лікарську таємницю із порушенням встановленого законом порядку (*рішення Другої дисциплінарної палати від 30 січня 2019 року № 264/2дп/15-19*);

- постановлення ухвали про тимчасовий доступ до речей і документів, не обґрунтувавши

необхідності проведення розгляду клопотання без виклику особи, у володінні якої знаходиться запитувана інформація, та без будь-яких мотивів, на підставі яких суддя, дійшов висновку щодо необхідності задоволення клопотання (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 15 січня 2020 року № 60/Здп/15-20*);

- виправлення описки в ухвалі, якою надано дозвіл на огляд житла (виправлено «огляд» на «обшук») (*рішення Другої дисциплінарної палати від 30 травня 2018 року № 1591/2дп/15-18*);

- виправлення описки в резолютивній частині ухвали про арешт майна без повідомлення і виклику власника; виключено частину щодо визначення строку дії ухвали - один місяць; це призвело до відновлення арешту через три роки з моменту закриття кримінального провадження (*постанова Великої палати Верховного Суду від 28 січня 2021 року у провадженні 11-395cap20*);

- суддя зобов'язав прокурора винести постанову про закриття кримінального провадження (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 2 жовтня 2019 року № 2582/Здп/15-19*);

- постановлення «окремих» ухвал щодо голови суду та керівника апарату, що не передбачено кримінальним процесуальним законодавством (*рішення Другої дисциплінарної палати від 11 лютого 2019 року № 410/2дп/15-19*);

- тимчасове обмеження права виїзду за межі України особи без з'ясування факту ухилення від виконання зобов'язань, покладених на нього судовим рішенням, не вжиття дієвих заходів щодо усунення явних суперечностей між відомостями, які стосуються фактичного місця проживання боржника (*рішення Другої дисциплінарної палати від 5 березня 2018 року № 708/2дп/15-18*);

- ненадання суддею дозволу на побачення із обвинуваченим, що призвело до порушення права особи, взятої під варту, а також осіб, що просили суддю про побачення з ним, на повагу до приватного та сімейного життя (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 27 лютого 2019 року № 604/Здп/15-19*);

- суддя відмовився від підписання судового наказу у зв'язку із чим особа протягом тривалого часу не могла отримати кошти, присуджені їй судовим рішенням, розпоряджатися ними та продовжувати свою господарську діяльність (*постанова Великої палати Верховного Суду від 3 вересня 2020 року у провадженні 11-4cap20*);

- зупинення розшуку арештованого і оголошеного в розшук під час виконавчого провадження

автомобіля (*рішення Другої дисциплінарної палати від 17 квітня 2019 року № 1167/2дп/15-19*);

- зупинення реалізації майна до набуття законної сили судовим рішенням за результатами розгляду скарги на дії державного виконавця, чим зупинено виконання рішення суду (*рішення Третьої дисциплінарної палати від 4 грудня 2019 року № 3304/Здп/15-19*);

- вирішення суддею спору, який не належало розглядати за правилами адміністративного судочинства, оскільки він виник у зв'язку із реалізацією особами прав власника майна; припинення суддею права власності на нерухоме майно, незважаючи на наявність реєстрації права власності на майно, внесеного до Держреєстрі (*постанова Великої палати Верховного Суду від 28 травня 2020 року у провадженні 11-841cap19*);

- вирішення питання про цивільні права особи, не залученої до судового розгляду, зокрема шляхом скасування арешту, накладеного з метою забезпечення виконання судового рішення (*постанова Великої Палати Верховного Суду від 5 грудня 2019 року у провадженні 11-633cap19*);

- не надіслала відповідачу ухвалу про відкриття провадження та позовну заяву; не надала йому можливість висловити свою позицію щодо доводів позовної заяви; не переконалась у його виклику; без залучення відповідача до судового розгляду скасувала записи про реєстрацію права власності на нерухоме майно (*рішення Першої дисциплінарної палати від 17 липня 2020 року № 2182/1дп/15-20*);

- виправлення описки у судовому рішенні, що вплинуло на зміст судового рішення (змінено резолютивну частину судового рішення у частині вирішення судом питання про перебування дитини на вихованні та утриманні одного з батьків, зокрема замінено «матері» на «батьку») (*рішення Другої дисциплінарної палати від 23 липня 2018 року № 2356/2дп/15-18*);

- затвердження мирової угоди, яка суперечила закону та порушувала права та інтереси особи (як апелянта та кредитора), яка мала право на задоволення своїх вимог за рахунок майна боржника (*рішення Першої дисциплінарної палати від 19 жовтня 2018 року № 3169/1дп/15-18*);

- невмотивоване видалення представника особи із зали судових засідань, що призвело до відмови юридично неосвіченої особи від позовних вимог без розуміння наслідків такої відмови та дійсного волевиявлення на вчинення таких дій, позбавлення особи на надання пояснення через свого представника (*постанова Великої Палати*

Верховного Суду від 13 лютого 2020 року у провадженні № 11-1007cap19);

- вирішення питання про права особи, не залученої до судового розгляду, у зв'язку із чим особа була невмотивовано позбавлена батьківських прав (рішення Третьої дисциплінарної палати від 27 березня 2019 року № 966/Здп/15-19);

- перегляд судового рішення, яке набрало законної сили (ухвали суду, якою надано дозвіл на примусове виконання остаточного рішення іноземного суду про стягнення коштів), здійснений без законних на те підстав, чим порушено принцип правової (юридичної) визначеності та право власності (рішення Другої дисциплінарної палати від 12 серпня 2019 року № 2072/2дп/15-19);

- не зазначення в ухвалі суду касаційної інстанції мотивів, зокрема жодної із передбачених кримінальним процесуальним законом підстав для зміни судових рішень судів нижчих інстанцій, під час застосування статті 75 КК України та з одночасним використанням тих самих підстав, що вже були враховані судами першої та апеляційної інстанцій (постанова Великої Палати Верховного Суду від 7 лютого 2019 року у провадженні № 11-922cap18);

- суддя безпідставно поновив строк на подання заяви про скасування заочного рішення про розірвання шлюбу та через чотири роки скасував таке рішення, не взявши до уваги, що після розірвання шлюбу позивач уклав шлюб з іншою особою (рішення Третьої дисциплінарної палати від 20 травня 2020 року № 1407/Здп/15-20).

На підставі аналізу дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя можна зазначити, що іншим грубим порушенням закону у практиці дисциплінарних палат визнавались:

- несвоєчасний розгляд суддею справ про адміністративні правопорушення призвів до закриття 18 проваджень у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення (постанова Великої палати Верховного Суду від 28 жовтня 2021 року у справі № 11-250cap21);

- зупинення виконання оспорюваних правочинів шляхом встановлення заборони невизначеному колу осіб виконувати умови, вимоги та будь-які інші положення будь-яких договорів, угод, контрактів, довіреностей та будь-яких інших правочинів, укладених з НБУ та/або банком та/або Міністерством фінансів України, що прямо та/або опосередковано стосуються та/або будь-яким чином впливають та/або впливатимуть на права та/або законні інтереси позивача (постанова Великої палати Верховного

Суду від 29 серпня 2019 року у провадженні № 11-350cap19);

- вирішення питання про майнові права іпотекодержателя (банку), не залученого до судового розгляду шляхом звернення стягнення на майно з високою вартістю, яке було предметом іпотеки (постанова Великої палати Верховного Суду від 10 вересня 2020 року у провадженні № 11-2cap20);

- затвердження мирової угоди, яка суперечила закону та порушувала права юридичних і фізичних осіб, не залучених до участі у справі, у зв'язку із чим майно у значних розмірах (98 об'єктів нерухомого майна) вибуло з їх володіння шляхом перереєстрації його за позивачем (рішення Вищої ради правосуддя від 17 грудня 2019 року № 3521/0/15-19);

- заборона особам, які входять до складу колегіального органу суддівського врядування, та колегіальному органу суддівського врядування вчиняти будь-які дії щодо проведення та/або продовження кваліфікаційного оцінювання суддів до набрання рішенням законної сили (постанова Великої палати Верховного Суду від 5 листопада 2020 року у провадженні 11-3cap20);

- невмотивоване вжиття заходів забезпечення позову до подачі позову, зокрема накладення арешту на рухоме, нерухоме майно та грошові кошти, що, у свою чергу, заблокувало господарську діяльність товариства (постанова Великої палати Верховного Суду від 23 листопада 2020 року у провадженні 11-125cap20);

- визнання права власності на збудований з істотним порушенням будівельних норм та генерального плану міста багатопверховий будинок (об'єкт самочинного будівництва), за відсутності будь-якого спору між сторонами, без залучення до участі у справі органу, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду (постанова Великої палати Верховного Суду від 10 жовтня 2019 року у провадженні 11-586cap19);

- повернення забороненого законом небезпечного знаряддя лову - електровудки, що надає можливість і в подальшому займатися незаконним виловом риби забороненим знаряддям (рішення Третьої дисциплінарної палати від 12 лютого 2020 року № 407/Здп/15-20);

- розгляд питання про відшкодування моральної шкоди та стягнення витрат на правничу допомогу в рамках справи про адміністративне правопорушення, що призвело до істотних негативних наслідків, а саме позбавлення права, зокрема, Департаменту патрульної поліції Національної

поліції України на оскарження судового рішення, за яким з його рахунків підлягає списанню 50 000 грн (рішення Першої дисциплінарної палати від 5 червня 2020 року № 1729/1дп/15-20);

- суддя без належного встановлення кола спадкоємців задовольнив позов про встановлення факту прийняття спадщини, що призвело до позбавлення спадкоємця спадкового майна (право власності на нерухоме майно зареєстровано за іншою особою, яка в подальшому його продала); позивач обрав неналежний спосіб захисту прав, проте суддя ухвалив рішення, яким було вирішено питання про права та обов'язки осіб, не залучених до участі у справі (рішення Першої дисциплінарної палати від 19 червня 2020 року № 1892/1дп/15-20);

- суддя не врахувала, що судовий наказ є особливою формою судового рішення, виконавчим документом та що нормами законодавства України передбачена певна процедура, яка має бути виконана суддею у разі помилкового видання цього виконавчого документа (скасування судового наказу або визнання його таким, що не підлягає виконанню); відмовила боржнику у скасуванні судового наказу на тій підставі, що він виданий помилково, не є судовим рішенням, тобто його не існує; у подальшому допустила поворот виконання судового наказу, якого, на її думку, не існує; боржника позбавлено права на перегляд судового наказу, здійснювалися стягнення з пенсії у виконавчому провадженні (рішення Першої дисциплінарної палати від 26 липня 2019 року № 1956/1дп/15-19);

- постановлення слідчим суддею всупереч своїм повноваженням ухвали про призначення експертизи з наданням дозволу на повне або часткове знищення об'єкта експертизи (свердловини) призвело до його знищення (рішення Першої дисциплінарної палати від 12 червня 2020 року № 1814/1дп/15-20).

**Висновки.** Аналіз практики притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дозволяє констатувати, що:

1) для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за «порушення прав людини і основоположних свобод» не потрібно, щоб таке порушення спочатку встановив Європейський суд з прав людини;

2) хоча конструкція пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» сформульована таким чином, що передбачає відповідальність за два самостійні проступки, але

розмежувати «порушення прав людини і основоположних свобод» від «іншого грубого порушення закону» доволі непросто, тому на практиці часто не конкретизують, який саме з двох проступків, передбачених пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», вчинив суддя, а також є приклади, коли діяння судді одночасно кваліфіковано за цими двома підставами;

3) нечіткість правової регламентації пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зумовлює проблему і не дає однозначної відповіді на запитання, чи «істотні негативні наслідки» є спільною ознакою двох складів дисциплінарних проступків, передбачених пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», чи перший дисциплінарний проступок є з формальним складом, а другий - з матеріальним.

Різні відповіді на дані запитання призводять не лише до різної дисциплінарної практики Вищої ради правосуддя, але і до різної судової практики Великої палати Верховного Суду. На наше переконання, якщо наслідки настали, то описувати їх обов'язково потрібно. Якщо ж між наслідками і діянням судді немає безпосереднього причинно-наслідкового зв'язку, але з практики застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколів до неї вбачається, що суддя допустив поведінку, яка свідчить про грубе нехтування фундаментальними правами людини, про це потрібно описати у рішенні;

4) «істотний негативний наслідок» пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» потрібно розуміти як відчуження боржником предмета іпотеки, що унеможливило першочергове задоволення банком своїх кредиторських вимог; відчуження 98 об'єктів нерухомості, 40 із яких перебували у власності юридичних і фізичних осіб, яких не було залучено до участі у справі; накладення арешту на грошові кошти на банківських рахунках у межах суми позову (близько 150 млн грн) у зв'язку із чим фактично було зупинено господарську діяльність товариства; безпідставне стягнення коштів; блокування роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та зупинення процесу кваліфікаційного оцінювання суддів; неправомірну реєстрацію права власності на об'єкт самочинного будівництва; не встановлення судом підстав набуття позивачем у справі права власності на спірний об'єкт нерухомого майна; стягнення за рішенням суду з компанії на користь позивача у справі суми коштів в розмірі 400 тис. грн, судових витрат у розмірі 60 тис. грн, застосування наслідків недійсності договору

купівлі-продажу цінних паперів; негативний вплив на авторитет правосуддя та оцінку діяльності судової влади; повернення забороненого законом небезпечного знаряддя лову - електровудки, вилученого державним інспектором згідно із протоколом про адміністративне правопорушення; здійснення фізичного впливу на окремих об'єкт власності (земельна ділянка/родовище), що порушило його попередній стан; безпідставне позбавлення особи права власності на спадкове майно та виникнення у неї необхідності докласти додаткових зусиль для відновлення своїх порушених прав; ухвалу про накладення арешту на нежитлові приміщення плодоовочевої бази та її передачу на зберігання потерпілій, що призвело до захоплення невідомими особами нерухомого майна, власником якого є інша юридична особа;

5) Вищою радою правосуддя, Дисциплінарними палатами було притягнуто суддів до відповідальності за порушення права на справедливий суд; заборони катувань; права на свободу та особисту недоторканність; права на повагу до приватного і сімейного життя; права на свободу зібрань та об'єднання; права на шлюб і створення сім'ї; права власності; права на свободу пересування.

Різна практика Вищої ради правосуддя та її палат щодо застосування пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» спричинена не лише різним розумінням передбачених ним оцінних понять, але і різними уявленнями правників щодо співвідношення між собою пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з іншими підставами дисциплінарної відповідальності. Тому дуже важливо продовжити дослідження питання співвідношення пункту 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з іншими підставами дисциплінарної відповідальності (у яких випадках наявна конкуренція, у яких скоєно потрібно кваліфікувати за сукупністю дисциплінарних проступків, у яких випадках наявна ідеальна сукупність).

Висловлюємо сподівання, що описані приклади притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за пунктом 4 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» виступатимуть

орієнтирами для дисциплінарних інспекторів, суддів та скаржників. Зазначені в статті проблеми та інші порушені дискусійні питання не претендують на завершеність і становлять перспективу подальших наукових досліджень.

#### Література

1. Сімонишина Ж. В., Рибалко В. О. Підстави дисциплінарної відповідальності суддів: практичний посібник для дисциплінарних інспекторів. Львів: Видавець Вікторія Кундельська, 2023. С. 9.
2. Мірошніченко А.М. Суддівський розсуд, судова помилка та суддівське свавілля (через призму юридичної відповідальності суддів): науково-практичний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 120 с.
3. Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2021 році. URL: [https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/zvit\\_2021.pdf](https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/zvit_2021.pdf)
4. Інформаційно-аналітичний звіт про діяльність Вищої ради правосуддя у 2020 році. URL: [https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/informaciyno-analitychnyy\\_zvit\\_za\\_2020\\_rik.pdf](https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/informaciyno-analitychnyy_zvit_za_2020_rik.pdf)
5. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
6. Спільна окрема думка суддів Великої Палати Верховного Суду на постанову Великої Палати Верховного Суду від 17 лютого 2022 року в адміністративній справі № 11-97can21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104492338>

**Стратонов В. М.,**  
доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України,  
професор кафедри національного,  
міжнародного права та правоохоронної діяльності  
Херсонського державного університету

**Рибалко В. О.,**  
кандидат юридичних наук, адвокат,  
головний спеціаліст відділу з питань реалізації  
повноважень з питань незалежності суддів  
управління забезпечення діяльності членів  
Вищої ради правосуддя секретаріату  
Вищої ради правосуддя

## ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ, КРИТЕРІЇВ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА МЕХАНІЗМІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Сусак М. С.

Стаття присвячена питанню визначення сутності міської інфраструктури, її критеріїв класифікації та основних механізмів модернізації міської інфраструктури. Розглянуто та проаналізовано основні наукові погляди до визначення змісту понять «місто» та «інфраструктура», що лежать в основі формування поняття «міська інфраструктура». Визначено основні ознаки міста, до яких віднесли: концентрація значної кількості населення на одній території; компактність забудови; розвинена інфраструктура; зайнятість населення переважно у промисловому, побутовому, науково-технічному, культурному, а не у сільському господарстві.

Розглянуто та досліджено одну із основних ознак міста - розвинену інфраструктуру. Встановлено те, що процвітання міста, модернізація об'єктів інфраструктури, рівень якості життя його населення, розвиток економіки залежить від того, наскільки в ньому розвинена, приваблива, перспективна інфраструктура.

Автором запропоновано визначення міської інфраструктури, під яким слід розуміти сукупність споруд, систем та служб, необхідних для забезпечення життєдіяльності, добробуту, якості, доступності та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста.

Проведено аналіз та визначено основні критерії класифікації міської інфраструктури, яка включає: систему комунальної інфраструктури; систему транспортної інфраструктури; систему соціальної інфраструктури; систему адміністративної інфраструктури; систему рекреаційної інфраструктури.

Запропоновано основні механізми по модернізації міської інфраструктури, зокрема: забезпечити доступність та побудувати зручну (безбар'єрну) міську інфраструктуру для усіх маломобільних груп населення; інтеграція зеленої міської інфраструктури; забезпечити безпечні вулиці для всіх; інтеграція велосипедного транспорту та зростання засобів мікромобільності.

**Ключові слова:** місто, інфраструктура, міська інфраструктура, критерії класифікації міської інфраструктури.

Susak M. S. Defining the essence of the concept, classification criteria and mechanisms for modernizing urban infrastructure

The article is devoted to the issue of defining the essence of urban infrastructure, its classification criteria and the main for modernizing urban infrastructure. The author considers and analyzes the main scientific views on defining the content of the concepts of «city» and «infrastructure», which underlie the formation of the concept of «urban infrastructure». The author identifies the main features of a city, which include: concentration of a significant number of people in one territory; compactness of buildings; developed infrastructure; employment of the population mainly in industrial, domestic, scientific, technical, cultural, and not in agriculture.

The article examines and studies one of the main features of a city - its developed infrastructure. It is established that the prosperity of a city, modernization of infrastructure facilities, the quality of life of its population, and economic development depend on the extent to which it has a developed, attractive, and promising infrastructure.

The author proposes a definition of urban infrastructure, which should be understood as a set of facilities, systems and services necessary to ensure the life, well-being, quality, accessibility and stability of life of the population, visitors, communities and institutions of the city.

The author analyzes and identifies the main criteria for classifying urban infrastructure, which includes: the system of municipal infrastructure; the system of transport infrastructure; the system of social infrastructure; the system of administrative infrastructure; and the system of recreational infrastructure.

The main mechanisms for modernizing urban infrastructure are proposed, in particular: to ensure accessibility and build convenient (barrier-free) urban infrastructure for all low-mobility groups; integration of green urban infrastructure; ensure safe streets for all; integration of cycling and the growth of micromobility.

**Key words:** city, infrastructure, urban infrastructure, criteria for classifying urban infrastructure.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Значення міста, його роль у суспільстві за останні роки значно зростає, зокрема, під впливом таких



факторів, як збільшення чисельності населення, стрімкою урбанізацією, глобалізацією, військовим конфліктом, а також зміною клімату міста.

Ефективно функціонуючі системи інфраструктури міста гарантують його мешканцям, відвідувачам міста щоденну надійну роботу міського транспорту, енергосистем, стабільне водопостачання, тепlopостачання та газопостачання, благоустрій вулиць та їх висвітлення, освіта, охорона здоров'я тощо.

На сьогоднішній день є чітке розуміння того, наскільки залежними до інфраструктури, її якості стало населення міста - дороги, транспорт, школи, лікарні, майданчики для гри, парки, велоспорту тощо. Будь які порушення в роботі міської інфраструктури, можуть призвести до дисбалансу функціонування міста, знизити якість життя його населення, відвідувачів, громад та установ міста. Натомість розвинена міська інфраструктура навпаки - сприяє її процвітанню, стабільному економічному зростанню та розвитку, продуктивності громад.

Саме від ефективного розвитку міської інфраструктури, її доступності, надійності залежить життєдіяльність, добробут, якість та стабільність життя населення, відвідувачів, громад та установ міста. У зв'язку з цим саме важливість розуміння сутності міської інфраструктури, особливостей її функціонування, складників, критеріїв класифікації, механізмів модернізації набуває наразі особливої актуальності та потребує нових підходів до проведення нових досліджень у цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, а також розробки провідних вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як: В. Бевзенка, Б. Брунець, Р. Мельника, В. Родченко, О. Топчієв, В. Шкабаро, В. Штефан та багато інших.

**Мета статті.** Метою статті є тлумачення сутності змісту поняття «міська інфраструктура», визначення основних критеріїв класифікації та механізмів модернізації міської інфраструктури.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно відмітити, що в науковій літературі ми зачату можемо зустріти саме використання терміна «міська інфраструктура», аніж спроби науковців сформулювати та узагальнити єдиного загальноприйнятого підходу до визначення даного поняття. Так, і в законодавстві України не існує дефініції поняття «міська інфраструктура». Саме тому, виникає необхідність у методологічному визначенні сутності комплексного поняття «міська

інфраструктура», яка базується на чіткому термінологічному визначенні більш загальних понять - «місто» та «інфраструктура», що дозволить встановити його зміст у поєднанні елементів.

На сьогоднішній день існує велика кількість наукових поглядів щодо розуміння сутності поняття «місто», зокрема енциклопедичні словники трактують поняття «місто» як великий населений пункт, населення якого зайняте звичайно поза сферою сільського господарства [1, с. 750]; як населений пункт з компактною забудовою, у межах території якого функціонує міська територіальна громада, що має розвинену соціальну, економічну, комунальну, екологічну, транспортну інфраструктуру, організацію політичного і суспільного життя [2, с. 475].

Також під терміном «місто» розуміють великий населений пункт, жителі якого зайняті головним чином у промисловості, торгівлі, у сфері обслуговування, в науці, культурі, управлінні. Міста є центрами зосередження населення, не зв'язаного безпосередньо із сільським господарством [3, с. 126].

Термін «місто» - означає місто-державу, що й дало подальший розвиток слову «цивілізація», яке визначилося як «життя у місті» [4, с. 30].

За визначенням Топчієва О.Г. «місто - це великий населений пункт, що виконує адміністративні, організаційно-господарські, політичні (управлінські), промислові, транспортні, соціальні, обслуговуючі, культурні, рекреаційні та інші господарські функції. Переважна більшість населення міста зайнята поза сільським господарством. Характерною рисою міст є підвищений рівень комунального благоустрою, наявність систем виробничої та соціальної інфраструктури» [5, с. 270].

Шкабаро В.М. під поняттям «місто» визначає населений пункт, що сформувався історично природним шляхом або створений за ініціативою держави, який відповідно до законодавства віднесено до категорії міст, і в межах території якого на публічних засадах самоорганізується та функціонує міська територіальна громада, що має специфічну економічну, екологічну, технічну, соціально-культурну інфраструктуру, організацію політичного і суспільного життя та визначені та закріплені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади міста права щодо вирішення питань місцевого та державного значення [6, с. 4].

Штефан В.С. пропонує під поняттям «місто» розуміти адміністративно-територіальну одиницю,

що відноситься до категорії міських населених пунктів, зі сталим населенням, чіткими межами та офіційним найменуванням [7, с. 5].

Узагальнюючи напрацьовані в науковій літературі визначення категорії «місто», на наш погляд можна виділити основні його ознаки, а саме: концентрація значної кількості населення на одній території; компактність забудови; розвинена інфраструктура; зайнятість населення переважно у промисловому, побутовому, науково-технічному, культурному, а не у сільському господарстві тощо.

Безперечно цей перелік не є вичерпним, але ми окреслили на нашу думку основні, які виділяють місто з поміж інших населених пунктів.

Однією із основних ознак міста, яку б хотілось виділити, виступає саме розвинена інфраструктура. Довгострокове процвітання міста, модернізація об'єктів інфраструктури, рівень якості життя його населення, розвиток економіки залежить від того, на скільки в ньому розвинена, приваблива, перспективна інфраструктура.

Як не дивно, але і досі актуальним лишається тлумачення поняття «інфраструктура», яке походить від латинського *infra* - «нижче», «під» та *structura* - «будівля», «розташування», що означає сукупність споруд, будівель, систем і служб, необхідних для функціонування галузей матеріального виробництва та забезпечення умов життєдіяльності суспільства [8].

У сучасній українській мові Академічний тлумачний словник трактує поняття «інфраструктура», як «сукупність галузей та видів діяльності, що обслуговують як виробничу, так і невиробничу сферу економіки (транспорт, зв'язок, комунальне господарство, загальна і професійна освіта, охорона здоров'я тощо)» [9].

В Енциклопедичному словнику з державного управління під терміном «інфраструктура» розуміють базисну фізичну структуру «суспільства або організації, комплекс виробничих або невиробничих галузей, які забезпечують умови відтворення та надання послуг технічного, технологічного, соціально-економічного, маркетингового, фінансового, юридичного, інформаційно-комунікативного, освітнього та іншого характеру» [10, с. 302].

Також під терміном «інфраструктура» розуміють сукупність галузей, що обслуговують сферу матеріального виробництва (шосейні шляхи, канали, порти, аеродроми, зв'язок, загальна і професійна освіта, охорона здоров'я тощо). Розрізняють інфраструктуру виробничу та невиробничу [11, с. 104].

Брунець Б.Р. розглядає інфраструктуру в основу котрої закладено функцію забезпечення виробничої та невиробничої сфер діяльності людини з метою досягнення максимально можливого економічного ефекту із урахуванням моральних і духовних благ населення, охорони здоров'я та забезпечення умов охорони та відтворення навколишнього середовища [12, с. 377].

Проаналізувавши праці науковців, важливо відмітити те, що представники різних наукових дисциплін тлумачать поняття «місто» та «інфраструктура» по різному, відбувається постійна трансформація цих двох понять. В основному це залежить від галузі науки в якій автором тлумачиться дане поняття, а також від характерних ознак, якими вони їх наділяють.

На підставі поведеного аналізу та дослідження понять «місто» та «інфраструктура» дає нам можливість дати визначення, що слід розуміти під міською інфраструктурою.

На наш погляд, під міською інфраструктурою слід розуміти сукупність споруд, систем та служб, необхідних для забезпечення життєдіяльності, добробуту, якості, доступності та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста.

Пропонуємо більш детально надати тлумачення основним складовим елементам поняття «міська інфраструктура», а саме:

- забезпечення життєдіяльності населення - комплекс організаційних, економічних, соціальних та інших заходів, які здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування з метою планування і підготовки до нормального (у разі необхідності) забезпечення населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичним обслуговуванням, послугами зв'язку, транспорту, комунальними та побутовими послугами в особливий період [13];

- добробут - це стан задоволення від життя, фізичне, психічне й соціальне здоров'я, а також дотримання сталого способу життя, зокрема через зменшення використання природних ресурсів задля збереження землі для майбутніх поколінь. Такий спосіб життя ще називають екологічним, життям у гармонії з природою [14, с. 173];

- якість життя - це економіко-філософська категорія, яка постійно еволюціонує та характеризує матеріальну та духовну комфортність існування людей. Він складається з очікувань окремої людини або суспільства на хороше життя. Ці очікування керуються цінностями, цілями та

соціально-культурним контекстом, у якому живе людина. Він служить еталоном, за допомогою якого людина чи суспільство можуть виміряти різні сфери особистого життя. Якість життя включає все: від фізичного здоров'я, сім'ї, освіти, зайнятості, багатства, безпеки, свободи, релігійних переконань та навколишнього середовища [15];

- доступність життя - це усунення будь яких фізичних бар'єрів (перепон), а також створення відповідних умов при яких кожна людина буде відчувати себе комфортно у просторі;

- стабільність життя - (лат. *stabilis* - постійність) це сталість, характеризується збереженням певного постійного стану, або рівня в середині держави, а також створенням сприятливих умов для нормального функціонування суспільних інститутів та стосується всіх сфер життя населення.

Здійснивши комплексний аналіз ключових елементів, які закладені в поняття міської інфраструктури, а саме забезпечення життєдіяльності, добробуту, якості, доступності та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста, вбачаємо за доцільне запропонувати критерії класифікації міської інфраструктури, виділяють:

1. Систему комунальної інфраструктури - відіграє найголовнішу роль у формуванні комфорту проживання серед жителів, відвідувачів міста та включає:

- комунальні послуги (об'єкти та мережі водопостачання та водовідведення; теплостачання; енергетичне споживання; газопостачання; зв'язок; збір, вивезення, утилізація, знищення, переробка та захоронення твердих та рідких відходів; каналізація; зовнішнє освітлення; благоустрій міста (озеленення, санітарне очищення тощо); дорожнє господарство;

- управління, утримання та ремонт житлових будинків та споруд, прибудинкових територій.

2. Систему транспортної інфраструктури. Важливим фактором комфортності в місті є зручність пересування його мешканців, відвідувачів як приватним транспортом, так і громадським або хто ходить пішки. Включає в себе залізниці, залізничні вузли та станції; автомобільні дороги, автомагістралі, мости, тунелі, розв'язки, парковки; вулиці, тротуари та бульвари, велоспортивні зони; авіалінії та аеропорти; річкові шляхи та порти, морські порти тощо.

3. Систему соціальної інфраструктури - комплекс галузей, які безпосередньо пов'язані зі створенням загальних умов для відтворення робочої

сили і забезпечення нормальної життєдіяльності людей [16]. Включає об'єкти охорони здоров'я, освіти, культури, спорту, торгівлі, громадського харчування, швидкого обслуговування тощо;

4. Систему адміністративної інфраструктури - яка забезпечує управління містом та надає державні та муніципальні послуги (пожежна безпека, поліція, ритуальне обслуговування, банківське та страхове обслуговування, індустрія розваг тощо).

5. Систему рекреаційної інфраструктури складають санаторно-курортні заклади, міські парки, сквери, майданчики для гри та відпочинку тощо), тобто це спеціалізовані місця зорієнтовані саме на відновлення сил людини - «відпочинок (рекреація)».

Беручи до уваги різноманітність тлумачення критеріїв класифікації складових міської інфраструктури, варто констатувати, що всі вищезначені критерії безпосередньо спрямовані на забезпечення та покращення життєдіяльності, добробуту, якості та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста. Адаптивно та надійно функціонуючі складові міської інфраструктури гарантують щоденну надійну роботу міста та забезпечують комфортні умови проживання його населення, відвідувачів, громад та установ.

Однак, слід звернути увагу на те, що приваблива, стійка інфраструктура потребує постійних значних зусиль, часу, оновлення (модернізації) та фінансових вкладень. Такі заходи є важливими та необхідними, вони дозволять мінімізувати, а в деяких випадках унеможливити виникнення непередбачуваних та надзвичайних ситуацій у наданні послуг його мешканцям. А також, безумовно, високий рівень міської інфраструктури є вагомим показником для залучення інвестицій, ведення бізнесу та процвітання міст, підвищення рівня економіки та збільшення кількості робочих місць для населення.

Війна, яка розпочата проти України російською федерацією призводять до значних масштабних руйнувань і пошкоджень, що зазнає житловий фонд, адміністративні будівлі тощо, а особливо страждають об'єкти міської інфраструктури. Нині більшість із нас мають спільне бачення та розуміння якою вони бачать чи якою повинна бути міська інфраструктура після нашої перемоги. Більшість прагнуть розвивати надійну, стійку, якісну, безпечну міську інфраструктуру, яка покращить добробут її мешканців, відвідувачів, сприятиме економічному розвитку міст. Тому вбачаємо за доцільне, на наш погляд, запропонувати основні механізми по її модернізації, а саме:

1. Забезпечити доступність та побудувати зручну (безбар'єрну) міську інфраструктуру для усіх маломобільних груп населення (осіб, які відчують труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуг, необхідної інформації або при орієнтуванні у просторі, зокрема особи з інвалідністю, особи з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, громадяни похилого віку (п. 16 ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») [17], зокрема:

- облаштувати рівні пішохідні доріжки та тротуари, бордюри;

- громадський транспорт має бути з низькою підлогою та здатністю до регулювання висоти до рівня бордюра на зупинці;

- громадський транспорт має бути оснащений безпечними та спеціально відведеними місцями для таких осіб;

- підземний транспорт має бути обладнаний спеціальними ліфтами для перевезення таких осіб;

- усі наявні будівлі, будинки, споруди будь якого призначення, їх комплекси та частини повинні бути обстежені на доступність для маломобільних груп населення, що забезпечуватиме їх безперешкодний доступ до них [18];

- наявність інклюзивних санвузлів; тактильних покажчиків напрямку руху та написи шрифтом Брайля; звукових сигналів на світлофорах тощо.

2. Інтеграція зеленої міської інфраструктури.

«Зелена інфраструктура» - це підхід, визначений Європейською Комісією як потенційна стратегія захисту біорізноманіття та створення здорових, стійких екосистем. Зелена інфраструктура передбачає захист, створення, відновлення та поєднання зелених насаджень для створення у довкіллі як природних, так і антропогенних мереж - від парків до зелених стін, ділянок польових квітів, лісовкритих земель, планів тощо. Зелена інфраструктура має сприяти пом'якшенню наслідків зміни клімату та адаптації до них, збереженню здоров'я екосистем, впровадження принципів сталого розвитку та зміцненню екосистемних послуг [19].

Створення комфортної, дієвої зеленої міської інфраструктури можливий через: покращення зелених зон; впровадження зелених дахів та стін; покращення якості води за рахунок управління дощовими стоками; світлодіодне освітлення; сонячні фотоелектричні панелі - використовувати не задіяний (не потрібний) простір в місті для розміщення сонячних панелей, які будуть виробляти

електроенергію; зелений транспорт - створення «зелених коридорів» тощо.

3. Забезпечити безпечні вулиці для всіх - впровадження та модернізація безпечних та зручних пішохідних шляхів в межах міста, зокрема підземні переходи облаштувати ліфтами для зручності пересування маломобільних груп населення, біля шкіл встановити надійні пішохідні переходи, острівці безпеки, облаштувати паркувальні зони для всіх видів транспорту тощо.

4. Інтеграція велосипедного транспорту та зростання засобів мікромобільності.

Велосипед та засоби мікромобільності є одними із найбільш сталих видів пересування. Розвиток велоінфраструктури та мікромобільності робить місто більш безпечним, чистим, комфортним, незалежним та значно екологічним. А його мешканців більш мобільними, допомагає долати більші відстані за коротший час, робить людей здоровішими. Важливим є впровадження зручної та покращення вже наявної велоінфраструктури, яка може також використовуватись і для засобів мікромобільності, а також законодавчого регулювання цього питання.

Нами запропоновано далеко не вичерпний перелік механізмів по модернізації міської інфраструктури, але на наш погляд - важливі та нагальні.

Повоєнне відновлення України повинно включати в себе відбудову міської інфраструктури в цілому, її розвиток та модернізацію. Для цього, на наш погляд, доцільно розробити розгорнутий план модернізації міської інфраструктури в цілому, а також розробити довгострокові програми розвитку основних складових міської інфраструктури, які забезпечуватимуть високий рівень життєдіяльності, добробуту, якості, доступності та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста.

**Висновки.** Проведене дослідження визначення сутності тлумачення поняття міської інфраструктури, основних критеріїв її класифікації та механізмів модернізації міської інфраструктури дозволяє підсумувати, що не існує серед науковців та на законодавчому рівні єдиного загальноприйнятого підходу до розуміння та визначення поняття міської інфраструктури. З огляду на це нами:

- запропоновано авторське визначення поняття міської інфраструктури під яким слід розуміти сукупність споруд, систем та служб, необхідних для забезпечення життєдіяльності, добробуту, якості, доступності та стабільності життя населення, відвідувачів, громад та установ міста;

- визначено основні критерії класифікації міської інфраструктури, яка включає: систему комунальної інфраструктури; систему транспортної інфраструктури; систему соціальної інфраструктури; систему адміністративної інфраструктури; систему рекреаційної інфраструктури;

- запропоновано основні механізми по модернізації міської інфраструктури, а саме: забезпечити доступність та побудувати зручну (безбар'єрну) міську інфраструктуру для усіх маломобільних груп населення; інтеграція зеленої міської інфраструктури; забезпечити безпечні вулиці для всіх; інтеграція велосипедного транспорту та зростання засобів мікромобільності.

### Література

1. Енциклопедія історії України: Т. 6. Ла - Мі / Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во «Наукова думка», 2009. 790 с.

2. Великий енциклопедичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. - К.: Юрид. думка, 2007. 992 с.

3. Термінологічний словник-довідник з будівництва та архітектури / Р.А. Шмиг, В.М. Боярчук, І.М. Добрянський, В.М. Барабаш; за заг. ред. Р.А. Шмига. Львів, 2010. 222 с.

4. Родченко В.Б. Міські комплекси України: чинники та умови організації регулювання соціально-економічного розвитку. Монографія, НАН України, Ін-т економіки пром-сті. - Донецьк, 2012. 404 с.

5. Топчів О.Г. Суспільно-географічні дослідження: методологія, методи, методики: Навчальний посібник. - Одеса: Астропринт, 2005. 632 с.

6. Шкабаро В.М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2005. 19 с.

7. Штефан В.С. Правовий статус міських населених пунктів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. 21 с.

8. «Інфраструктура» (Матеріал з Вікіпедії) <<https://uk.wikipedia.org/wiki/Інфраструктура>> (дата звернення: 11.02.2022).

9. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 11. С. 686.

10. Енциклопедичний словник з державного управління. Ю.В. Ковбасюк, В.П. Трощинський, Ю.П. Сурмін. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

11. Термінологічний словник-довідник з будівництва та архітектури / Р.А. Шмиг, В.М. Бояр-

чук, І.М. Добрянський, В.М. Барабаш; за заг. ред. Р.А. Шмига. Львів, 2010. 222 с.

12. Брунець Б.Р. Сутність означення поняття інфраструктура. Науковий вісник НЛТУ України. 2012. Вип. 22.5. С. 372-377.

13. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ Служби Безпеки України від 23.12.2020 року № 383. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/re35674?an=1&ed=2020\\_12\\_23](https://ips.ligazakon.net/document/view/re35674?an=1&ed=2020_12_23) (дата звернення 10.10.2023).

14. Здоров'я, безпека та добробут: підручник для 5 класу закладів загальної середньої освіти / О.І. Шиян, О.В. Волощенко, В.Г. Дяків, О.П. Козак, А.Б. Седоченко - Київ: Світлич, 2022. С. 165, 171.

15. «Якість життя» (Матеріал з Вікіпедії). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%AF%D0%BA%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C\\_%D0%B6%D0%B8%D1%82%D1%82%D1%8F](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%AF%D0%BA%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C_%D0%B6%D0%B8%D1%82%D1%82%D1%8F) (дата звернення: 10.10.2023).

16. «Соціальна інфраструктура» (Матеріал з Вікіпедії). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальна\\_інфраструктура](https://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальна_інфраструктура) (дата звернення 06.10.2023).

17. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 01.10.2023 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення 09.10.2023).

18. Про затвердження Порядку влаштування засобів безперешкодного доступу осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до будинків, будівель, споруд будь-якого призначення, їх комплексів та частин, об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури або їх розумного пристосування від 30.06.2021 року № 668-2021-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 09.10.2023).

19. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Green Infrastructure (GI) -Enhancing Europe's Natural Capital. European Commission: Brussels, Belgium. 2013. p. 11. URL: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0014.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0014.03/DOC_1&format=PDF) (дата звернення 12.10.2023).

*Сусак М. С.,  
доктор філософії в галузі права*

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДИТЯЧОГО ХАРЧУВАННЯ

Тімашов В. О., Гуржій Т. О., Пустовіт Ю. Ю.

В даній статті акцентовано увагу на актуальних проблемах законодавчого регулювання сфери дитячого харчування. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, які урегульовують суспільні відносини в сфері дитячого харчування.

Відзначено, що діюча система нормативно-правових актів в досліджуваній сфері орієнтована на запроваджені в Україні принципи НАССР. Після втрати чинності Закону України «Про дитяче харчування» норми даного законодавчого акту були розподілені в законах України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» та наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування». Втім, на жаль, поза увагою законодавця залишилося невизначеним широке коло актуальних питань: визначення та законодавче закріплення принципів здорового харчування дітей; визначати вимоги щодо якості та безпечності дитячого харчування; встановлювати особливості пакування різних видів дитячого харчування; визначати систему засобів публічного адміністрування в сфері виробництва та обігу дитячого харчування; здійснення громадського контролю за безпечністю та якістю дитячого харчування та ін.

Особливу роль при встановленні проблем законодавчого регулювання сфери дитячого харчування відіграє участь громадських інститутів, публічність обговорення та врахування думки громадськості, а також громадський контроль.

Зазначено, що в умовах воєнного стану та особливого періоду держава повинна особливу увагу звертати на здоров'я та розвиток молодого покоління з огляду на негативні демографічні тенденції, нестійкий психологічний стан матері, складне матеріальне становище сімей, необхідність державної підтримки державних та приватних підприємств сфери харчування та дитячого харчування, а також

забезпечення подальшого впровадження реформи шкільного харчування, тобто гарантування шкільними навчальними закладами того, що діти споживатимуть безпечну їжу.

**Ключові слова:** правове регулювання, дитяче харчування, засоби публічного адміністрування в сфері дитячого харчування, харчові продукти, НАССР, охорона дитинства, виробництво та обіг дитячого харчування, виробник дитячого харчування, безпечність та якість дитячого харчування, маркування дитячого харчування, інформація для споживачів щодо харчових продуктів.

Timashov V. O., Gurzhii T. O., Pustovit Yu. Yu.  
**Actual problems of legislative regulation of the sphere of children's nutrition**

This article focuses on current problems of legislative regulation in the field of children's nutrition. An analysis of normative legal acts regulating social relations in the field of child nutrition was carried out.

It was noted that the current system of normative legal acts in the researched area is oriented on the principles of HACCP implemented in Ukraine. After the repeal of the Law of Ukraine "On Child Nutrition", the provisions of this legislative act were distributed in the laws of Ukraine "On Basic Principles and Requirements for the Safety and Quality of Food Products", "On Information for Consumers on Food Products", "On State Control of Compliance with Legislation on food products, fodder, by-products of animal origin, health and welfare of animals" and the order of the Ministry of Health of Ukraine "On approval of requirements for safety and certain quality indicators of baby food". However, unfortunately, a wide range of topical issues remained undefined beyond the attention of the legislator: definition and legislative consolidation of the principles of healthy nutrition for children; determine requirements for the quality and safety of baby food; to establish the features of the packaging of various types of baby food; determine the system of means of public administration in the field of production and circulation of baby food; implementation of public control over the safety and quality of baby food, etc.

The participation of public institutions, publicity of discussion and consideration of public opinion, as well as public control play a special role in establishing

*the problems of legislative regulation in the field of child nutrition.*

*It is noted that in the conditions of martial law and a special period, the state should pay special attention to the health and development of the young generation in view of negative demographic trends, the unstable psychological state of mothers, the difficult financial situation of families, the need for state support for state and private enterprises in the field of food and children's nutrition, as well as ensuring the further implementation of the school nutrition reform, that is, guaranteeing by schools that children will consume safe food.*

**Key words:** *legal regulation, baby food, means of public administration in the field of baby food, food products, HACCP, childhood protection, production and circulation of baby food, baby food manufacturer, safety and quality of baby food, labeling of baby food, information for consumers about food products.*

**Постановка проблеми.** Сфера харчування є однією з важливих сфер публічного адміністрування. Суспільні відносини, що виникають з приводу забезпечення безпечності та якості продуктів харчування мають місце бути не залежно від стадії виробничого процесу та від особливостей кінцевого споживача. Слід відзначити, що процеси євроінтеграції сприяли активізації перегляду нормативно-правових актів, якими урегульовано суспільні відносини в сфері харчування та дитячого, зокрема. Нажаль, не завжди імплементація європейських норм та практик в досліджуваній сфері позитивним чином впливає на законодавче регулювання сфери дитячого харчування в Україні.

**Стан дослідження.** Слід відзначити, що суспільні відносини в сфері харчування та дитячого харчування, а також законодавче урегулювання відносин в досліджуваній сфері були предметом наукових досліджень: О.В. Запотоцької, О.С. Крущука, Л.В. Лосюк, Т.В. Маланчука, С.М. Орехова, Т.Л. Мостенської, О.В. Медведенко, А.О. Заїнчковського, В.І. Смоляр, О.П. Сологуб, Д.Ф. Крисанов, Л.В. Дейнеко, Н.Г. Колбіної та ін.

**Метою статті** є здійснення юридичного аналізу законодавчого регулювання сфери дитячого харчування та виокремлення актуальних проблем в досліджуваній сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Норми права, якими урегульовано відносини в сфері дитячого харчування орієнтуються на міжнародні норми та стандарти щодо якості та безпечності харчових продуктів, їх зовнішнього вигляду, упаковки, маркування тощо. Одним з перших міжнародних актів, який встановлює принципи безпечності харчових

продуктів та вимоги щодо їх якості стала система HACCP, яка діє в країнах Європейського Союзу, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Японії та інших країнах. Україна також приєдналась до вимог щодо розробки та впровадження систем управління безпечністю харчової продукції за принципами HACCP. З 01.01.2016 року набули чинності обов'язкові вимоги Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Зазначений документ передбачає введення в Україні європейської моделі системи гарантування безпеки і якості продуктів харчування, що базується на процедурах HACCP. Згідно із законодавством всі підприємства, що працюють з продуктами харчування, зобов'язані запровадити систему постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних чинників і контролю у критичних точках (HACCP) на своїх потужностях [1].

Варто відзначити, що з втратою чинності Закону України «Про дитяче харчування» нормативно-правове регулювання якості та безпеки дитячих харчових продуктів визначено в системі нормативно-правових актів, які урегульовують суспільні відносини в сфері безпечності та якості харчових продуктів. Таким чином, досліджуючи актуальні питання нормативно-правового регулювання в сфері дитячого харчування, на нашу думку, варто орієнтуватися на принципи забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, в цілому щодо: безпеки для життя і здоров'я людини в разі їх споживання і використання; їх виробництва в умовах, які відповідають встановленим вимогам технології, санітарних норм та правил, безпеки та збереження довкілля; їх виробництва із застосуванням дозволених для використання продовольчої сировини і супутніх матеріалів; повноти і достовірності інформації про їх властивості; їх відповідності вимогам якості та безпеки згідно з нормативними документами; щодо їх реалізації відповідно до правил торгівлі [2, с. 51].

О.В. Запотоцька досліджуючи питання безпечності та якості харчових продуктів робить поділ нормативних актів, які регулюють публічне адміністрування безпечності та якості харчових продуктів відповідно до ступеня правового регулювання на загальні та спеціальні.

Відповідно, до загальних нормативно-правових актів ми можемо віднести такі: Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; Закон України «Про ветеринарну медицину»; Закон України «Про карантин

рослин»; Закон України «Про захист прав споживачів»; Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»; Закон України «Про стандартизацію»; Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»; Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; Закон України «Про питну воду та питне водопостачання»; Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності». Низка інших законодавчих та підзаконних актів України [3, с. 114].

До спеціальних нормативно-правових актів віднесено: Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»; Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»; Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»; Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»; Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг»; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Медичні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів та продовольчої сировини»; Наказ міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів»; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про встановлення максимального вмісту ерукової кислоти в оліях, жирах та їх сумішах, призначених для споживання людиною, та у харчових продуктах, які містять олії та жири» тощо. Міжнародні акти, ратифіковані на території України: Регламент ЄС № 258/97 Європейського парламенту і Ради ЄС про новий вигляд харчових продуктів і нові компоненти харчових продуктів; Директива N 89/109/ЄЕС Ради ЄЕС про зближення законів держав-членів ЄЕС щодо матеріалів і виробів, призначених для безпосереднього контакту з харчовими продуктами. Низка інших законодавчих та підзаконних актів України [3, с. 115].

Т.О. Гуржій розкриваючи законодавчі основи регулювання сфери дитячого харчування акцентує увагу, що 13 травня 2022 року з набиранням

чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу» Закон України «Про дитяче харчування» втратив чинність. З даного приводу відзначено стурбованість, адже, даним Законом було урегульовано відповідні відносини [4, с. 178].

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу» вносяться зміни до законодавства про харчові продукти, а саме: - адаптовані визначення, що таке «вода для дитячого харчування», «дитяче харчування», «продукт прикорму» та інші; - спеціальні вимоги до дитячого харчування, а також заборони до використання певних інгредієнтів; - відповідальність за порушення законодавства про харчові продукти під час виробництва та обігу дитячого харчування; - інформація для споживачів щодо маркування дитячого харчування; - вимоги до маркування, представлення та реклами дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування [4, с. 178-179].

Разом з тим, якщо проаналізувати зазначені нормативно-правові акти, то можна стверджувати, що окремі положення Закону України були внесені до них. Так, наприклад, Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» урегульовано відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та/або вивозяться (пересилаються) з неї. Визначено спеціальні вимоги до дитячого харчування. Відповідні положення були взяті з Розділу III Закону України «Про дитяче харчування» [4, с. 178-179].

Правові та організаційні засади державного контролю, що здійснюється з метою перевірки дотримання операторами ринку законодавства про харчові продукти, корми, здоров'я та благополуччя тварин, а також законодавства про побічні продукти тваринного походження під час ввезення (пересилання) таких побічних продуктів на митну територію України наразі урегульовано Законом України «Про державний контроль за



дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [4, с. 178-179].

Варто підтримати науковця у його аргументах щодо необхідності при імplementації міжнародних норм та стандартів в національне законодавство, в тому числі, і в сфері дитячого харчування все ж таки орієнтуватися на особливості розвитку сфери сільського господарства, тваринництва, можливостей виробничих та логістичних потужностей щодо виробництва та обігу дитячого харчування тощо.

Відзначимо, що на сьогоднішній день система законодавчих актів в сфері дитячого харчування складається з законів України та підзаконних нормативно-правових актів. Втім, недоліком такої системи, на нашу думку, є все ж таки відсутність спеціального нормативно-правового акту. Визначимо систему даних нормативно-правових актів.

Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» урегульовано відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та/або вивозяться (пересилаються) з неї. Визначено такі ключові поняття в сфері дитячого харчування як: вода для дитячого харчування - вода питна, спеціально оброблена для споживання дітьми грудного та раннього віку, призначена для приготування дитячого харчування та пиття; дитяча суміш для подальшого годування - дитяче харчування, призначене для годування дітей грудного віку, що є основною рідкою складовою раціону під час введення продуктів прикорму у процесі поступового урізноманітнення раціону; дитяча суміш початкова - дитяче харчування, призначене для годування дітей грудного віку протягом перших місяців життя, що повністю забезпечує всі потреби дитини у поживних речовинах і енергії до моменту введення продуктів прикорму; дитяче харчування - харчовий продукт, призначений для задоволення потреб дітей грудного та раннього віку у поживних речовинах і енергії, у тому числі вода для дитячого харчування; дитяче харчування на основі зернових - дитяче харчування, призначене для задоволення харчових потреб здорових дітей грудного віку в період їх відлучення від грудного годування та здорових дітей раннього віку - як доповнення до раціону та/або для поступової

адаптації до звичайних харчових продуктів; діти грудного віку - діти віком від народження до одного року; діти раннього віку - діти віком від одного до трьох років [5].

Варто відзначити, що наведені поняття були виключені з Закону України «Про дитяче харчування» та включені до даного закону України у зв'язку з втратою чинності Закону України «Про дитяче харчування» на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу». Знову ж таки, акцентуємо увагу, що схожа розпорошеність норм в сфері дитячого харчування спостерігається і в ряді інших нормативно-правових актів.

Законом України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» визначено перелік обов'язкової додаткової інформації про дитяче харчування. У маркуванні дитячого харчування поряд з його назвою можуть зазначатися: вік дитини, з якого вона може споживати такий продукт; інформація про спосіб приготування та/або використання такого харчового продукту, а також, якщо це має значення, - позначка щодо важливості дотримання цього способу; особливі харчові потреби, функціональні стани та/або захворювання, за наявності яких рекомендовано вживати такі харчові продукти [6].

Крім обов'язкової інформації про поживну цінність може бути висвітлена інформація: 1) для дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування - кількість кожної мінеральної речовини (крім молібдену) і кожного вітаміну; 2) для дитячих сумішей початкових - кількість холіну, інозитолу та карнітину. Мінімальну та максимальну кількість мінеральних речовин і вітамінів у дитячих сумішах початкових та дитячих сумішах для подальшого годування затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я [6, ст. 6-1].

Окрім цього, даною нормою визначено вимоги щодо зовнішнього вигляду, маркування, пакування та наявності графічних зображень на дитячих сумішах.

Ст. 65 Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» визначено делікти за вчинення яких юридичні особи і фізичні особи - підприємці несуть

відповідальність: 1) пропонування до реалізації або реалізація дитячого харчування з порушенням вимог до визначеного законодавством про харчові продукти вмісту та/або кількості інгредієнтів та/або речовин; 2) пропонування до реалізації або реалізація дитячого харчування, що містить заборонені законодавством про харчові продукти речовини та/або інгредієнти [7, ст. 9-1; 10-1]. Слід відзначити, що за вчинення даних правопорушень передбачено накладення не адміністративних, а господарсько-адміністративних стягнень, які визначаються не неоподаткованими мінімумами доходів громадян (17 грн.), а мінімальними заробітними платами (Законом України «Про Державний бюджет» з 01 січня встановлена мінімальна зарплата на 2023 рік - 6700 гривень).

Ключовим підзаконним нормативно-правовим актом в досліджуваній сфері є наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування». Даним актом визначено вимоги до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування щодо: дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування; дитячого харчування на основі зернових та інших продуктів прикорму; маркування і реклами. Встановлено обов'язкові вимоги до дитячих сумішей початкових, що пропонуються до реалізації як готові до вживання, або відновлених шляхом розведення відповідно до інструкції виробника [8].

**Висновки.** Підводячи підсумок вище викладеному, на нашу думку, варто звернути увагу законодавця на необхідності дії спеціального нормативно-правового акту, яким би визначалися особливості публічного адміністрування в досліджуваній сфері. Даний нормативно-правовий акт, вважаємо повинен орієнтуватися на принцип здорового харчування дітей; визначати вимоги щодо якості та безпечності дитячого харчування; встановлювати особливості пакування різних видів дитячого харчування; визначати систему засобів публічного адміністрування в сфері виробництва та обігу дитячого харчування; здійснення громадського контролю за безпечністю та якістю дитячого харчування та ін.

Разом з тим, у умовах воєнного стану та особливого періоду держава повинна особливу увагу звертати на здоров'я та розвиток молодого покоління з огляду на негативні демографічні тенденції, нестійкий психологічний стан матері, складне матеріальне становище сімей, необхідність державної підтримки державних та приватних підприємств

сфери харчування та дитячого харчування, а також забезпечення подальшого впровадження реформи шкільного харчування, тобто гарантування шкільними навчальними закладами того, що діти споживатимуть безпечну їжу.

#### Література

1. Впровадження систем управління безпечністю харчової продукції за принципами HACCP у закладах громадського харчування. URL: <https://dp.dpss.gov.ua/news/vprovadzhennya-sistem-upravlinnya-bezpechnisty-harchovoyi-produkciyi-za-principami-nassr-u-zakladah-gromadskogo-harchuvannya>

2. Господарське право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М. К. Галянтич, С. М. Грудницька, О. М. Міхатуліна та ін. К.: МАУП, 2005. 424 с.

3. Запотоцька О.В. Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні : адміністративно-правове дослідження : монографія. Університет сучасних знань, 2018. 464 с.

4. Гуржій Т.О. Сфера дитячого харчування в Україні: проблемні питання розвитку. *Київський часопис права*. 2023. № 1. С. 175-180. DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.26> <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/270/257>

5. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1998. № 19. Ст. 98.

6. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів: Закон України від 6 грудня 2018 року № 2639-VIII. Відомості Верховної Ради, 2019. № 7. Ст. 41.

7. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18 травня 2017 року № 2042-VIII. Відомості Верховної Ради, 2017. № 31. Ст. 343.

8. Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування: затв. Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.06.2022 № 1084. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0755-22#n16>

**Тімашов В. О.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
Державного торговельно-економічного  
університету

ORCID ID: 0000-0001-8368-8856

*Гуржій Т. О.,  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
Державного торговельно-економічного  
університету  
ORCID ID: 0000-0002-3348-8298*

*Пустовіт Ю. Ю.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
Державного торговельно-економічного  
університету  
ORCID ID: 0000-0003-1845-7044*

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Боксгорн А. В., Волошанівська Т. В., Федоров І. В.

Стаття підкреслює взаємодію між правами людини та воєнним станом. Ціль аналізу полягає в освітленні теоретичних засад захисту прав людини в умовах воєнного стану під час проведення досудового розслідування.

Зауважимо, що більшість наукових досліджень, що стосуються забезпечення прав людини в умовах воєнного стану, мають некомплексний характер. Підкреслено важливість регулювання конституційних прав в особливих умовах. Вказано, що права людини служать бар'єром для можливих зловживань або проявів некомпетентності.

Характерною рисою демократичного режиму є визнання прав людини. Демократична держава, в основному, не буде агресором проти іншої держави. Війни-захоплення є характерними для недемократичної держави, яка, як зазначено раніше, не визнає права людини на своїй території. Воєнний стан в демократичній державі не може використовуватися як засіб для ухилення від обов'язку забезпечити права людини. Таким чином, говорячи про захист прав людини (включаючи воєнний час), автори зазначають про демократичну державу та порядок здійснення досудового розслідування.

Результат наукового дослідження полягає в тому, що воєнний стан слід розглядати як інструмент для відновлення умов, при яких людина може ефективно використовувати свої права та свободи. Права людини визначають границі діяльності публічної влади щодо введення воєнного стану та методів, які вона використовує. Деякі права не можуть бути обмежені, а обмеження інших не повинні руйнувати їх суть.

Під час воєнного стану є деяка специфіка виконання процесуальних кримінальних норм. Зокрема, швидкість провадження справ збільшується, однак це не повинно підривати порядок і гарантії, встановлені Конституцією України для захисту прав та свобод людини та громадянина. Впровадження воєнного стану не виключає права громадян на повне розгляд справи у суді, забезпечення прав на захист та юридичний захист. Для забезпечення цих гарантій під час

воєнного стану можуть бути встановлені додаткові заходи забезпечення безпеки.

**Ключові слова:** воєнний стан, конституційне регулювання, конституція, недемократичний режим, права людини, кримінальне провадження, процесуальна форма.

**Bokshorn A. V., Voloshanivska T. V., Fedorov I. V.**  
Ensuring compliance with the constitutional rights of citizens during a pre-trial investigation under martial law

This article emphasizes the interaction between human rights and the state of emergency. The purpose of this analysis is to shed light on the theoretical foundations of human rights protection under martial law during pre-trial investigations.

It should be noted that the majority of scientific studies related to the provision of human rights in the conditions of martial law are of a non-comprehensive nature. The importance of regulating constitutional rights in special conditions is emphasized. It is stated that human rights serve as a barrier against potential abuses or manifestations of incompetence.

The recognition of human rights is a characteristic feature of a democratic regime. A democratic state will generally not be an aggressor against another state. Wars of conquest are characteristic of a non-democratic state, which, as mentioned earlier, does not recognize human rights within its territory. Martial law in a democratic state cannot be used as a means to evade the obligation to ensure human rights. Thus, when discussing the protection of human rights (including during times of war), we are referring to a democratic state and the procedure for conducting a pre-trial investigation.

The result of scientific research is that martial law should be considered as a tool to restore the conditions under which people can effectively exercise their rights and freedoms. Human rights determine the limits of public authority's activity in imposing martial law and the methods it uses. Certain rights cannot be restricted, and the restrictions on others should not undermine their essence.

During martial law, there is some specificity in the implementation of procedural criminal norms. In

*particular, the speed of proceedings is increasing, but this should not undermine the order and guarantees established by the Constitution of Ukraine to protect the rights and freedoms of individuals and citizens. The introduction of martial law does not exclude the right of citizens to a fair hearing of the case in court, ensuring the rights to defense and legal protection. Additional security measures may be established to ensure these guarantees during martial law.*

**Key words:** *martial law, constitutional regulation, constitution, undemocratic regime, human rights, criminal proceedings, procedural form.*

#### **Постановка проблеми та її актуальність.**

У період воєнного стану, дотримання прав людини та прихильність до розвитку демократії є особливо важливими завданнями уряду. При цьому, відомства виконання законодавства повинні дотримуватися міжнародних стандартів прав людини та міжнародного гуманітарного права. Вони повинні гарантувати, що жоден громадянин не стає жертвою насильства, безпідставного притягнення до кримінальної відповідальності, затримання без законних підстав, тортур або незаконного ув'язнення.

Отже, важливо пам'ятати, що в період воєнного стану права та свободи громадян не можуть бути повністю обмежені. Завдяки правовим механізмам та захисту, держава повинна забезпечити дотримання прав та свобод громадян, у т.ч. визначених Кримінальним процесуальним кодексом України.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

У контексті вторгнення російської федерації та активних бойових дій на території держави, проблема забезпечення конституційних прав і свобод громадян у тому числі під час досудового розслідування, стала критично важливою. Це питання привертає увагу як науковців, так і практиків, і деякі аспекти цієї проблеми вимагають юридичного та теоретичного розв'язання.

Українські науковці, включаючи С. Головатого, Д. Гудиму, М. Козюбру, А. Кучука, М. Корнієнка, Я. Дащяка, В. Дрозда, І. Заболотного, А. Жука, З. Коврігу, В. Маляренка, М. Ольховську, В. Попелюшка, О. Тищенко, М. Шумило, Д. Тимошенка, С. Шаренка, О. Шило, А. Хітру та інших, неодноразово присвячували свої дослідження цій темі.

Проте, сучасні обставини вимагають адекватного проведення досудового розслідування, що відповідає змінам, внесеним до діючого Кримінального процесуального кодексу України в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Додержання конституційних прав громадян у період воєнного

стану є складною та актуальною проблемою для держави. За Конституцією України, воєнний стан може бути введений на території країни в разі нападу на Україну або її окупації, або в разі загрози виникнення такої небезпеки. Проте, навіть у період воєнного стану, громадяни зберігають свої права та свободи, зокрема право на життя, свободу думки та вираження, свободу повідомлення, а також права на захист перед судом та право на юридичний захист.

Держава повинна гарантувати додержання конституційних прав громадян та забезпечити їх захист у період воєнного стану. Для цього можуть бути введені спеціальні дисциплінарні та правові механізми, а також засоби контролю за їх застосуванням. Зокрема, можуть бути введені тимчасові обмеження на права та свободи громадян, але ці обмеження повинні бути обґрунтовані та необхідні лише для забезпечення національної безпеки.

Відповідно до ч. 2 ст. 64 Конституції України, «в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть установлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції» [1].

Цей конституційний регулятив виступає універсальним, оскільки він включає перелік статей Конституції, що закріплюють ті права та свободи особи, які не можуть бути обмежені навіть під час воєнного стану. Неминуче, що цей перелік не обмежується лише кількома правами, але включає цілий ряд таких, оскільки права людини мають базовий характер: вони надають людині можливість, що задовольняють основні потреби людини, без яких людина «втрачає» свою сутність. Така ситуація притаманна Україні, як демократичній державі.

Законом України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо порядку скасування запобіжного заходу для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період або його зміни з інших підстав» № 2125-IX від 15.03.2022 р. змінено назву розділу IX-1 КПК України на «Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції чи заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав проти України».

Законом України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» № 2201-IX від 14.04.2022 р. в чергове змінено назву розділу IX-1 КПК України на «Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану». 25.08.2022 року набув чинності закон 2462-IX, яким були внесені доповнення до ст.ст. 331 та 615 КПК України. Таким чином, законодавець акцентував увагу на специфіці кримінальної процесуальної діяльності в умовах саме цього особливого правового режиму.

Так, Тищенко О.І., Гуцїн О.О., Власенко Д.Р. вказують, що законодавчі новели в частині регламентації особливостей режиму досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану, можна «умовно» поділити на такі групи:

- 1) норми, що звужують сферу судового контролю;
- 2) норми, що пролонгують строки в кримінальному провадженні;
- 3) норми, що забезпечують здійснення правосуддя при проведенні кримінального провадження» [2].

При цьому, останнє положення поширюється, власне, на судовий розгляд кримінальних проваджень, тоді як перші два стосуються саме досудового розслідування.

Розділ IX-1 КПК установлює особливості досудового розслідування, які необхідно враховувати у процесі здійснення захисту осіб у кримінальному провадженні. Зокрема, «початок досудового розслідування може відбуватися на підставі постанови дізнавача, слідчого, прокурора, а відповідні відомості до ЄРДР вносять за першої потреби. До винесення постанови про початок досудового розслідування дозволено проведення огляду місця події, після чого таку постанову приймають невідкладно. Слідчі (розшукові) дії фіксують доступними технічними засобами з подальшим складенням відповідного протоколу. Обшук та огляд без залучення понятих можна проводити виключно в разі забезпечення їх безпеки, за таких умов ці процесуальні дії фіксують доступними технічними засобами шляхом здійснення безперервного відеозапису» [3].

Як справедливо вказується в юридичній літературі, «вимога щодо «автоматичного» початку досудового розслідування та обов'язок внесення відомостей до ЄРДР була однією із новел КПК України 2012 року та спрямована на забезпечення

прав потерпілих, є гарантією від приховування фактів кримінальних правопорушень та безпідставної відмови від початку кримінального провадження» [4].

Вимоги ст. 214 КПК України щодо строків та порядку внесення відомостей до ЄРДР є уніфікованими для всіх видів кримінальних проваджень. Водночас, стандарти ефективного розслідування відповідно до практики ЄСПЛ визначають: «Ефективність розслідування втілює в собі вимоги щодо оперативності та розумної швидкості. Навіть якщо існують перешкоди або труднощі, які перешкоджають прогресу розслідування у конкретній ситуації, оперативне реагування національних органів влади є надзвичайно важливим для підтримання громадської віри в їх відданість принципам верховенства права та їх здатність запобігати провадам сприяння незаконним діям або терпимості до них» [5].

Початок кримінального провадження «безпосередньо пов'язаний із внесенням відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, однак в умовах надзвичайних правових режимів, про які йдеться у розділі 9-1 КПК України, виникає низка негативних факторів, які обумовлюють специфіку здійснення кримінального провадження загалом та можливості внесення відомостей про кримінальне правопорушення відповідно до вимог ч. 1 ст. 214 КПК України. До них належать наступні: вихід комп'ютерного, мережевого обладнання зі строю, перебої з електроенергією та зв'язком, Інтернетом, відсутність доступу до них, проблеми з транспортом, блокування та захоплення адміністративних будівель, відсутність доступу до територій тощо можуть призвести до неможливості протягом тривалого часу внести відомості до ЄРДР. Ці та інші об'єктивні фактори, зумовлені обставинами, які виникають під час надзвичайних правових режимів, обумовлюють технічну неможливість внесення відомостей до ЄРДР» [4].

У таких випадках прокурором, слідчим виноситься відповідна постанова. Змінами, внесеними Законом України № 2201-IX від 14.04.2022 до абзацу першого п. 1 цієї статті визначено також, що до винесення відповідної постанови може бути проведено єдину невідкладну слідчу (розшукову) дію - огляд місця події.

Згідно із п. 2 ч. 1 ст. 615 КПК України, «у разі введення воєнного стану та якщо відсутня об'єктивна можливість виконання слідчим суддею повноважень, передбачених статтями 140, 163, 164, 170, 173, 206, 219, 232, 233, 234, 235, 245-248, 250 та 294 цього Кодексу, - такі повноваження виконує

керівник відповідного органу прокуратури за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженим з прокурором» [7].

При цьому «таким прокурором є як прокурор, який здійснює повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні, так і його керівники. Відповідні рішення можуть бути прийняті прокурором і в разі, якщо кримінальне провадження здійснюється щодо сукупності вчинених підозрюваним злочинів, хоча б одним із яких є злочин, передбачений у ст. 615 КПК України. В інших випадках, а саме за відсутності підстав для здійснення зазначених повноважень прокурором, він може звертатися до суду за місцем проведення слідчих (розшукових) дій» [3].

Також у разі здійснення кримінального провадження за статтями КК України, не внесених до переліку, передбаченого ст. 615 КПК України, прокурору доцільно змінити територіальну підслідність кримінального провадження і передати його в інший район, область, де функціонує суд.

При цьому слід зазначити, що попередні редакції досліджуваної статті також містили застереження, що аналогічні повноваження надаються прокурору «щодо обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на строк до 30 діб до осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109-115, 121, 127, 146, 146-1, 147, 152-156-1, 185, 186, 187, 189-191, 201, 255-255-2, 258-258-5, 260-263-1, 294, 348, 349, 365, 377-379, 402-444 Кримінального кодексу України, а у виняткових випадках також у вчиненні інших тяжких чи особливо тяжких злочинів, якщо затримка в обранні запобіжного заходу може призвести до втрати слідів кримінального правопорушення чи втечі особи, яка підозрюється у вчиненні такого злочину» [4], що викликало певні дискусії серед правників.

Так, в такій «спосіб законодавець у положеннях ст. 615 КПК фактично «делегував» окремі повноваження слідчого судді керівнику органу прокуратури та передбачив виняток із загальних правил обрання запобіжних заходів, що встановлені національним законодавством. У зв'язку з цим, і у науковців, і у практиків виникають логічні запитання щодо легітимності таких законодавчих положень а також припущення, що такі зміни порушують баланс інтересів та негативно впливають на ефективність забезпечення права на справедливий суд» [7].

Так, ряд науковців обґрунтовували легітимність таких заходів та зауважували, що «можливість обрання запобіжного заходу у вигляді

тримання під вартою та надання дозволу на здійснення затримання з метою приводу суб'єктом, що не є носієм судової влади, є одним із наслідків відступу України від своїх зобов'язань, що здійснив законодавець на підставі ст. 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Такий відступ відповідно до зазначеної статті визнається допустимим під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим зобов'язанням згідно з міжнародним правом. Окрім того, відповідно до ч. 3 ст. 15 Конвенції, держава, що використовує право на відступ від своїх зобов'язань, повинна у повному обсязі поінформувати Генерального секретаря Ради Європи (далі - РЄ) про вжиті нею заходи і причини їх вжиття. Вона також повинна повідомити Генерального секретаря РЄ про час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення конвенції знову застосовуються повною мірою» [7].

Разом з цим, в подальшому законодавець усунув таку колізію, та в останній редакції КПК України спірне положення відсутнє.

В умовах воєнного стану законодавець встановив особливості щодо порядку зміни запобіжних заходів у ч. 5, 6 ст. 616 КПК. Зокрема передбачається можливість зміни запобіжного заходу у вигляді застави на особисте зобов'язання, а також зміни запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту на особисте зобов'язання.

Питання про зміну запобіжного заходу у вигляді застави на особисте зобов'язання вирішується слідчим суддею, судом за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого (ч. 5 ст. 616 КПК). Разом з тим, «у законі встановлено умову, за наявності якої передбачається можливість прийняття відповідного рішення. Зокрема, мова йде про використання коштів, переданих в заставу (в повному обсязі або частково), для внесення на спеціальні рахунки Національного банку для цілей оборони України» [3]. На доречності прийняття слідчим суддею, судом відповідного рішення в умовах воєнного стану вказано у п.10 листа Верховного суду «Щодо окремих питань здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану» від 3.03.2022 № 1/0/2-22 [6].

З огляду на те, що сьогодні на спеціальних рахунках акумульовані значні кошти, внесені в якості застави, і те, що в умовах воєнного стану вони можуть бути корисними для потреб Сил Оборони України, вважаємо, що зміни, внесені

Законом № 212-IX від 15.03.2022, є цілком виправданими та вчасними.

Окремі дослідники справедливо звертають увагу на те, що «законом не урегульовано питання щодо змісту клопотання про зміну запобіжного заходу. У зв'язку з тим, окремі судді вважають, що порушуючи перед судом питання про зміну запобіжного заходу, сторони можуть посилатися на існування двох обставин:

1) зміну обставин, які враховувалися при застосуванні запобіжного заходу (поява наміру підозрюваного брати участь в захисті свободи та незалежності України);

2) необхідності негайної допомоги ЗСУ грошима, які вносились в якості застави» [7].

При цьому, законом не врегульовано випадки, коли застава вноситься третьою особою (заставаодавцем). Нормативне формулювання, що міститься у ч. 5 ст. 616 КПК вказує на те, що «клопотання про зміну запобіжного заходу може подати сам підозрюваний, обвинувачений, а заставаодавець не є суб'єктом подання відповідного клопотання. У даному клопотанні обґрунтовується бажання використати кошти, передані в заставу, для внесення на спеціальні рахунки НБУ для цілей оборони України. Фактично, таке «бажання» може виходити як від самого підозрюваного, обвинуваченого, так і від заставаодавця. Водночас, вважаємо доцільним у цьому випадку складання заставаодавцем заяви, в якій буде відображено його бажання передати кошти для цілей оборони України» [7].

Питання про зміну запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту на запобіжний захід у вигляді особистого зобов'язання в умовах воєнного стану (ч. 6 ст. 616 КПК) вирішується слідчим суддею, судом за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого. Можливість зміни запобіжного заходу передбачена не на всій території України, а лише у місцях ведення активних бойових дій [8].

Під час дослідження судових рішень, пов'язаних з запобіжними заходами, у першу чергу звертає на себе увагу імперативність розгляду клопотань у дистанційному режимі або без участі підозрюваного, обвинуваченого, який тримається під вартою. Це пов'язано з орієнтирами, викладеними в листі Верховного Суду від 03.03.2022 р. «Щодо окремих питань здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану», де зазначені «умови розгляду клопотання без участі особи, якої воно стосується: 1) об'єктивні обставини, 2) як виняток, 3) належна мотивація такої процедури розгляду».

Крім того, з листа Верховного Суду від 03.03.2022 р. вбачається, що «розгляд відповідних клопотань за відсутності підозрюваного можна допускати, тобто це не має бути загальним правилом. Окреме питання полягає в тому, чи можливе поширення такого порядку на стадію судового розгляду, адже в листі використовується лише поняття «підозрюваний», тоді як під час судового розгляду особа набуває статусу обвинуваченого» [6].

З точки зору розгляду клопотань, які стосуються запобіжних заходів, за відсутності особи, якої вони стосуються, наявні в реєстрі судові рішення можна умовно поділити на 2 основні типи: 1) постановлені без участі підозрюваного, обвинуваченого, 2) постановлені за участю підозрюваного, обвинуваченого в дистанційному режимі, але незалежно від його згоди на це.

Також, скоротився строк вручення письмового повідомлення про підозру. Відтепер в умовах воєнного стану та «у разі наявності об'єктивних обставин, що унеможливають вручення затриманій особі підозри протягом 24 годин з моменту її затримання, строк для вручення письмового повідомлення про підозру затриманій особі може бути продовжено до 48 годин».

При цьому, слід зазначити, що строк 48 годин визначено відповідно до змін, внесених згідно із Законом України № 2462-IX від 27.07.2022 року. В попередній редакції ч. 7 ст. 615 КПК України дозволялось вручення такого письмового повідомлення протягом 72 годин. У разі «якщо особі не вручено повідомлення про підозру упродовж 48 годин з моменту її затримання, така особа підлягає негайному звільненню» [3].

Також специфічним є порядок розгляду клопотання про обрання запобіжного заходу щодо затриманої особи. Так, в разі «якщо наявні випадки для затримання особи без ухвали слідчого судді, суду, визначені статтею 208 КПК, або виникли обґрунтовані обставини, які дають підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні злочину, - уповноважена службова особа має право без ухвали слідчого судді, суду затримати таку особу. Строк затримання особи без ухвали слідчого судді, суду не може перевищувати строк, визначений статтею 211 КПК (72 години). Якщо в умовах воєнного стану відсутня об'єктивна можливість доставити затриману особу до слідчого судді, суду у строк, передбачений статтею 211 КПК, розгляд клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу здійснюється із застосуванням доступних технічних засобів відеозв'язку



з метою забезпечення дистанційної участі затриманої особи. Якщо затриману особу неможливо доставити до слідчого судді, суду у строк, передбачений статтею 211 КПК, для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу або забезпечити її дистанційну участь під час розгляду відповідного клопотання, така особа негайно звільняється» [3].

Так, як справедливо зазначає Т.О. Лоскутов, «в умовах воєнного стану при невідкладному виконанні прокурором повноважень слідчого судді щодо перевірки законності затримання, подальший судовий контроль за цим заходом процесуального примусу має реалізовуватися автоматично при з'явленні першої можливості. Іншими словами, якщо в обстановці проведення бойових дій затримана особа як виняток була доставлена до прокурора, то судовий контроль за законністю такого затримання слідчий суддя повинен здійснити негайно при першій можливості» [9].

**Висновки.** Отже, можна розглядати воєнний стан як інструмент для відновлення умовностей, в рамках яких особа може ефективно застосовувати свої права та свободи.

Конституційні права особи встановлюють рамки дій державних структур стосовно запровадження воєнного стану та ресурси, які можуть використовувати. Водночас, деякі права не можуть бути обмежені, і обмеження інших прав не можуть зруйнувати їх основний зміст. Крім визначення прав, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану, конституційні положення також визначають специфіку виконання окремих прав у досліджуваних обставинах.

Важливо відзначити, що наші законодавці вчасно адаптують кримінальне процесуальне законодавство, зокрема щодо проведення досудового розслідування, включаючи усунення явно суперечливих змін, як, наприклад, надання права прокурору визначати запобіжні заходи. В цілому, ми вважаємо, що діюча редакція Кримінального процесуального кодексу України забезпечує рівновагу між необхідністю проведення досудового розслідування в умовах воєнного стану та необхідністю гарантування конституційних прав та свобод людини при проведенні кримінального провадження.

#### Література

1. Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

2. Гушчін О.О., Власенко Д.Р., Тищенко О.І. Особливий режим кримінального провадження в умовах воєнного стану: законодавчі новації. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 5. С. 547-548.

3. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/>.

3. Гловюк І., Дроздов О., Тетерятник Г., Фоміна Т., Рогальська В., Завтур В. Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану: науково-практичний коментар Розділу IX-1 Кримінального процесуального кодексу України. Видання 2. Електронне видання. Дніпро-Львів-Одеса-Харків, 2022. Станом на 03 травня 2022. С. 12.

5. Рішення ЄСПЛ у справі «Риженко проти України» від 30 липня 2015 року (Заява № 55902/11) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_a73#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a73#Text).

6. Щодо окремих питань здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану: лист Верховного Суду від 03.03.2022 р. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/war/Inform\\_lyst\\_2022\\_03\\_03.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Inform_lyst_2022_03_03.pdf).

7. Фоміна Т., Рогальська В. Особливий режим слідства. Запобіжні заходи в умовах воєнного стану: що змінилось. URL: Закон і Бізнес. <https://zib.com.ua/ua/151472.html>.

8. Габлей Н. Г. Окремі аспекти зміни застави як запобіжного заходу кримінального провадження на особисте зобов'язання в умовах воєнного, надзвичайного стану. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. - Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 378.

9. Лоскутов Т.О. Правове регулювання кримінального процесуального затримання в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. № 70. С. 417-423.

*Боксгорн А. В.,  
доктор філософії,  
старший викладач кафедри адміністративної  
діяльності поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Волошанівська Т. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник відділу міжнародного співробітництва  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Федоров І. В.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри криміналістики та психології  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ВЗАЄМОДІЯ З ДЕРЖАВНИМИ СПЕЦІАЛІЗОВАНИМИ УСТАНОВАМИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

Мудрецька Г. В.

У статті досліджено особливості взаємодії органів досудового розслідування з державними спеціалізованими установами під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій при здійсненні досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля. Визначено, що досудове розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля полягає у вирішенні складних питань, що потребує одночасного виявлення протиправних дій правопорушника та наступного доказування всіх обставин кримінального правопорушення проти довкілля. Складність досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля зумовлено також наявністю значного спектру норм земельного, екологічного, аграрного законодавства, яким регламентовано засади екологічного моніторингу, особливості використання та охорони земель, порядок дотримання якості навколишнього природного середовища, вивчення яких ускладнює процес розкриття та розслідування таких правопорушень.

На підставі аналізу кримінального процесуального законодавства та практики його застосування у судово-слідчій діяльності встановлено, що на сучасному етапі існує ряд проблем, які пов'язані з неефективним проведенням досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля, що зумовлено специфікою кримінальних правопорушень проти довкілля та визначає високу значущість спеціальних знань для їх ефективного розслідування, а також обумовлює широкий спектр навичок, яких потребує застосування цих знань.

Проаналізовано форми використання спеціальних знань у розслідуванні кримінальних правопорушень проти довкілля: процесуальну і не процесуальну. Визначено, що переважно спеціаліст залучається до розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля у порядку процесуальної форми використання спеціальних знань: для участі у проведенні слідчих (розшукових) дій, зокрема: для проведення огляду місця події з метою визначення механізму утворення слідів, отримання матеріалів для подальшого проведення судово-екологічної експертизи.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, досудове розслідування, слідчі (розшукові) дії, взаємодія, правопорушення проти довкілля, навколишнє середовище.

**Mudretska G. V. Interaction with specialized state institutions during the conduct of separate investigative (search) actions in the conduct of pre-judicial investigations of criminal offenses against the environment**

The article examines the peculiarities of the interaction of pre-trial investigation bodies with state specialized institutions during the conduct of separate investigative (search) actions during the pre-trial investigation of criminal offenses against the environment. It was determined that the pre-trial investigation of criminal offenses against the environment consists in solving complex issues, which requires the simultaneous detection of illegal actions of the offender and subsequent proof of all the circumstances of the criminal offense against the environment.

The complexity of the pre-trial investigation of criminal offenses against the environment is also caused by the presence of a significant range of norms of land, environmental, and agrarian legislation, which regulate the principles of environmental monitoring, the peculiarities of land use and protection, the procedure for observing the quality of the environment, the study of which complicates the process of uncovering and investigating such offenses.

Based on the analysis of criminal procedural legislation and the practice of its application in judicial and investigative activities, it was established that at the current stage there are a number of problems that are associated with the ineffective conduct of pre-trial investigation of criminal offenses against the environment, which is caused by the specificity of criminal offenses against the environment and determines the high significance special knowledge for their effective investigation, and also

*determines a wide range of skills that the application of this knowledge requires.*

*The forms of special knowledge in the investigation of criminal offenses against the environment are analyzed: procedural and non-procedural. It was determined that the specialist is mainly involved in the investigation of criminal offenses against the environment in the order of the procedural form of the use of special knowledge: to participate in the conduct of investigative (search) actions, in particular: to conduct an inspection of the scene of the incident with the aim of determining the mechanism of formation of traces, obtaining materials for further judicial proceedings - environmental expertise.*

**Key words:** *criminal proceedings, pretrial investigation, investigative (search) actions, interaction, crimes against the environment, environment.*

**Постановка проблеми.** У другій половині ХХ ст. у зв'язку з стрімким розвитком промисловості, а також частково через зростання населення, більш гостро, ніж раніше, постала проблема охорони та збереження навколишнього природного середовища. Від цього безпосередньо залежать життя та здоров'я людини. Однією з причин негативно екологічної ситуації, що склалася, є пріоритет економічних цінностей над екологічними, а також брак екологічних знань серед населення, ігнорування вимог закону; найчастіше керівництво підприємства вважає за краще заплатити невеликий штраф, ніж будувати дорогі очисні споруди. Це призводить до певної девіантної поведінки у сфері екології. Парламентська Асамблея у Резолюції 1802 (2011) підкреслює, що будь-яке погіршення забезпечення екосистемних послуг буде безпосередньо впливати на широкий спектр прав людини і основних свобод, таких загальноновизнаних як право на життя і на харчування, доступ до води, здоров'я і нормальне житло та право на власність і користування землями [1]. Особливо сьогодні, коли росія робить екоцид в Україні, є великий запит держави та суспільства на якісні екологічні справи. Велика кількість кримінальних правопорушень проти довкілля, які відбуваються в Україні залишаються невиявленими або їх взагалі не кваліфікують, як злочини. Причина цього - брак спеціальних знань про природоохоронне законодавство, охорону довкілля та брак експертизи щодо цього. Наприклад, існує така думка, що злочини проти довкілля стосуються лише посадових осіб, у той час, коли більшість злочинів не мають спеціального суб'єкта, тобто бути винними у забрудненні повітря, води, ґрунтів чи стати учасником незаконної торгівлі може будь-хто з нас (фізична особа) [2]. Як зазначив

керівник обласної прокуратури Володимир Говоруха на навчально-методичному семінарі в Закарпатській обласній прокуратурі, ефективне розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля можливе за умови системної взаємодії органів контролю, правоохоронців, а також експертних інституцій [3]. Екологічна ситуація у найширшому розумінні - це результат протиправної діяльності, що супроводжується порушенням правил охорони навколишнього середовища, що призводить до утворення шкідливих наслідків, які існують і сприймаються оточуючими як об'єктивний факт, тобто. у вигляді слідової «картини» - екологічного злочину [4]. Боротьба з кримінальними правопорушеннями проти довкілля потребує особливої уваги, обумовленої реальною загрозою життю та здоров'ю людей, тваринному світу, навколишньому середовищу. Численні законодавчі акти про охорону природи відносяться до правового регулювання використання водних, лісових ресурсів, надр, охорони атмосферного повітря. Кримінальне законодавство України та інших держав містить низку норм, що передбачають відповідальність за кримінальні правопорушення, пов'язані із порушеннями правил охорони навколишнього середовища. Аналіз кримінального процесуального законодавства та практики його застосування у судово-слідчій діяльності дає підстави стверджувати, що на сучасному етапі існує ряд проблем, які пов'язані з неефективним проведенням досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Висвітлення проблем взаємодії при розслідуванні кримінальних правопорушень проти довкілля здійснювалось у роботах Ю.П. Аленіна, О.М. Бандурки, А.Ф. Волобуєва, В.І. Гаєнка О.М. Джужи, Н.І. Клименко, С.О. Книженко, В.О. Коновалової, В.П. Корж, Г.А. Матусовського, О.В. Одерія, М.А. Погорецького, В.Я. Тація, С.С. Чернявського, В.Ю. Шепітька. Незважаючи на пильну увагу низки вчених до аналізованого явища, сьогодні існує багато спірних позицій щодо особливостей взаємодії органів досудового розслідування із державними спеціалізованими установами під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій при здійсненні досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля, що передусім пов'язано зі складністю та багатогранністю цього процесу.

**Метою статті** є аналіз основних проблемних питань, які виникають під час взаємодії органів досудового розслідування із державними

спеціалізованими установами під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій при здійсненні досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

**Виклад основного матеріалу.** Як свідчить слідча практика, найбільшу складність у розслідуванні кримінальних проваджень проти довкілля представляють ті з них, які пов'язані із забрудненням навколишнього середовища. Під час розслідування зазначених кримінальних правопорушень перед органами досудового розслідування та дізнання виникають труднощі, переважно пов'язані з кваліфікацією, визначенням предмета доказування з проведенням початкових слідчих дій, визначенням критеріїв забруднення довкілля [5], що зумовлено специфікою кримінальних правопорушень проти довкілля та визначає високу значущість спеціальних знань для їх ефективного розслідування, а також обумовлює широкий спектр навичок, яких потребує застосування цих знань. Зазначене, в свою чергу, сприяє правильній орієнтації слідчого у визначенні предмета і меж доказування у процесі розслідування кримінальних правопорушень окремої категорії. Крім того, використання спеціальних знань допомагає визначити точний напрям пошуку доказів, сприяє чіткому плануванню розслідування і забезпечує необхідну всебічність дослідження обставин кожного розслідуваного діяння, що передбачене законом [6, с. 90]. Підтримуючи науковий погляд О.В. Одерія, можна виокремити три групи обставин, які підлягають з'ясуванню під час досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля: 1) подія злочину (час, місце, спосіб та інші обставини його вчинення); 2) обставини, пов'язані із суб'єктом, суб'єктивною стороною злочину; 3) інші обставини [7, с. 17]. Адже без встановлення вказаних обставин не можливо встановити всі обставини, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні, та довести вину особи у вчиненні кримінального правопорушення.

В умовах інтенсивного забруднення довкілля різними відходами виробництва та іншими шкідливими речовинами, забруднення або псування земель, забруднення атмосферного повітря та водойм, незаконного полювання, заняття рибним, звіриним або іншим промислом, незаконного вирубування лісу та іншого негативного впливу антропогенної діяльності на довкілля використання спеціальних знань під час розслідування екологічних злочинів, у тому числі у формі проведення судово-екологічної експертизи, набуває дедалі більшої ваги [8, с. 23]. Використання

спеціальних знань у галузі екології зумовлено потребою у проведенні судово-екологічної експертизи, за допомогою якої можна не лише встановити обсяг негативних наслідків для навколишнього природного середовища, а й виявити можливі причини та наслідки вчиненого злочинного правопорушення [9, с. 808-812]. Слід зазначити, що специфіка злочинів проти довкілля визначає високу значущість спеціальних знань для їх ефективного розслідування, а також обумовлює широкий спектр навичок, яких потребує застосування цих знань [10, с. 31]. Адже на будь-якій стадії розслідування зазвичай виникає необхідність у спеціальних знаннях, для вирішення питань, які виникають під час досудового розслідування. При цьому можуть знадобитися ветеринарні, біологічні, іхтіологічні, хімічні, технічні, медичні, гідрометеорологічні та інші спеціальні знання. Нормативні матеріали, що регулюють екологічну безпеку, являють собою значний масив, для успішного вивчення якого необхідний типовий перелік документів з досліджуваної категорії злочинів і найбільш розповсюджені види обставин, які встановлюються за їх допомогою. Деякими авторами пропонуються для вивчення лише документи локального характеру, такі, як накази, інструкції тощо [11, 44]. Основні документи можна поділити на декілька груп: 1) нормативні акти, в яких може міститись важлива для розслідування інформація з питань екологічної охорони навколишнього середовища; 2) нормативи, що встановлюють граничну, але допустиму концентрацію забруднюючих речовин у водоймах, атмосфері та ґрунті; 3) документи, що регулюють звичайну діяльність конкретних підприємств, організацій, установ та забезпечують вирішення виробничих завдань; 4) документи, що характеризують організаційно-технічний режим роботи та технічний стан очисних споруд та пов'язаних з ними систем на конкретному підприємстві; 5) відомчі документи, в яких фіксуються обставини та причини щодо розслідуваної події (матеріали перевірки, акти медичного огляду потерпілих). Коло перерахованих документів не вичерпним. У кожному конкретному випадку може виникнути необхідність в отриманні або вивченні інших документів.

Мета консультаційної діяльності спеціалістів полягає в передаванні слідчому інформації, яка дозволяє вірно орієнтуватися в специфічній обстановці, уявити характер події, правильно описати в протоколі огляду стан та особливості механізмів, природних об'єктів. Спеціаліст здійснює допомогу в формулюванні питань при

призначенні експертизи, в вилученні об'єктів, що мають доказове значення, висловлює свої судження про механізм та причини утворення тих чи інших слідів, сприяє висуванню обґрунтованих версій [12, с. 128].

У науковій літературі, переважно, виділяють дві форми використання спеціальних знань у розслідуванні кримінальних правопорушень, а саме процесуальну і не процесуальну [9, с. 808]. Процесуальна форма, відповідно до ст. 71 КПК України полягає в залученні спеціаліста, яким є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і може надавати консультації, пояснення, довідки та висновки під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок, до проведення окремих слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) [13]. Окрім процесуальної взаємодії органів досудового розслідування та спеціаліста, є й непроцесуальна форма, яка полягає в отриманні консультацій із різних питань, що виникають у слідчого в процесі розслідування, наприклад обговорення формулювань питань, які необхідно поставити перед допитуваним або які повинні бути винесені на вирішення призначуваної експертизи.

Найчастіше спеціаліст залучається слідчим у порядку процесуальної форми використання спеціальних знань, а саме для участі у проведенні слідчих (розшукових) дій, здебільшого для проведення огляду місця події з метою визначення механізму утворення слідів, отримання матеріалів для подальшого проведення судово-екологічної експертизи.

У тих випадках, коли розслідування розпочинається не відразу після виявлення факту забруднення, слідчий має отримати необхідні знання з екологічної охорони та відповідні технологічні процеси ще до огляду місця події. На початку розслідування одразу після виявлення факту забруднення частина такої інформації надходить при отриманні повідомлення про кримінальне правопорушення, а решта після огляду місця події. Огляд місця події та інших об'єктів у ситуації, коли зберігаються сліди кримінального правопорушення, доцільно проводити якомога швидше.

Безпосередньо під час огляду місця події слідчий повинен бути зорієнтований на з'ясування кола питань, дані про які можуть не лише скласти сукупність зібраних доказів, а й визначити

напрямок розслідування, сприяти висуненню версій, встановленню послідовності проведення інших слідчих (розшукових) дій або тактичних операцій [14, с. 187].

Стосовно розслідування кримінальних правопорушень проти доквілля поняття «місце події» носить дещо своєрідний характер, який пояснюється неординарністю тієї слідчої картини, що зазвичай складається при розслідуванні інших злочинів. Так, насамперед, місце події при екологічних злочинах має такі характеристики: місце події, як правило, буває кілька - це місце події, місце поширення забруднення та місце виявлення наслідків порушень правил охорони навколишнього середовища у вигляді загибелі тварин, захворювання людей тощо; місце події складно визначається протяжністю тієї території, де зосереджені сліди події; огляд місця події у всіх випадках вимагає залучення фахівців, спрямованість кваліфікації яких обирається слідчим відповідно до характеру події, що відбулася.

Зазвичай оглядаються: ділянки оточуючого середовища, які зазнали забруднення та псування (водойми, річки, їх береги, тощо); приведені в непридатність об'єкти (загибла риба, тварини, тощо); очисні споруди, відстійники, ставки та інші засоби утилізації, мережі трубопроводів та водостоки тощо. Огляд вказаних об'єктів доцільно проводити за участю відповідних спеціалістів. Огляд місця події доцільно проводити окремими вузлами. Починати його треба з місця виявлення слідів забруднення з поступовим розширенням кордонів, з урахуванням ситуацій, які виникають.

Деяку трансформацію набуває і мета огляду місця події щодо кримінальних правопорушень цієї категорії. Так, якщо у звичайних умовах вчинення злочину така мета, як з'ясування обставин події досягається шляхом вирішення розумових завдань щодо аналізу змін обстановки, яка викликана подією досить, то щодо кримінальних правопорушень проти доквілля таке з'ясування досягається не відразу, а потребує відповідних досліджень (води, атмосферного повітря) і тільки після цього може розглядатися як кримінальне правопорушення.

Стосовно такої мети огляду як виявлення і фіксація слідів, то й вона може бути досягнута тільки у випадках очевидності останніх (руйнування очисних споруд або їх окремих механізмів, очевидне забруднення водного простору, загибель риби), у більшості випадків такі сліди можуть бути виявлені та зафіксовані лише із залученням представників санітарно-епідеміологічних станцій

(відбору та аналізу проб) або спеціалістів у галузі технічних споруд [15, с. 138].

Особливістю техніко-криміналістичного забезпечення розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля є те, що під час проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема під час огляду місця події, спеціаліст не завжди може забезпечити повноту вилучення носіїв інформації, надати попередню оцінку інформативної значущості вилучених програмних і апаратних засобів, вжити заходів для максимального збереження інформаційних слідів. У таких випадках виникає потреба у спеціальному обладнанні, залученні відповідних профільних фахівців [14, с. 187-190].

Значну складність є визначення фахової спеціалізації спеціаліста, який може бути залучений для участі в огляді місця події. Це пояснюється двома причинами, перша з яких полягає в недостатній поінформованості слідчого щодо характеристики забруднення, його специфіки, друга - відсутність таких спеціалістів в певній галузі.

Згідно до Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля від 6.06.2022 № 94/363/150/226/356 взаємодія між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України та уповноваженими органами державного нагляду (контролю) у сферах охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у тому числі лісових і водних ресурсів, тваринного та рослинного світу, рибного господарства, геологічного вивчення і раціонального використання надр, забезпечується шляхом: взаємного інформування про виявлені порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища та результати їх розгляду; направлення державними органами у сфері охорони навколишнього природного середовища матеріалів (їх копій) заходів державного нагляду (контролю), які містять ознаки кримінального правопорушення, до органів поліції, Служби безпеки України; залучення спеціалістів органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, судових експертів державних спеціалізованих установ [16]. При цьому службові (посадові) особи органу державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, які

виявили правопорушення та/або повідомили про його виявлення, сприяють прокурору, працівнику органу поліції, Служби безпеки України у з'ясуванні обставин вчинення кримінального правопорушення, у тому числі при огляді місця події, а в разі з'ясування обставин вчинення кримінального проступку - надають пояснення, висновки, допомогу щодо зняття показань технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису [16].

Надання спеціалістом безпосередньої допомоги при встановленні обставин вчинення кримінального правопорушення проти довкілля, на нашу думку, має полягати у роз'ясненні слідчому інформації про: причини та механізм слідоутворення злочинного порушення правил екологічної безпеки; видах зразків (води, повітря, ґрунту, рослинності) та їх кількості, умовах вилучення та надання рекомендацій щодо подальшого експертного дослідження; доцільність вибору судово-екологічної експертизи або попереднього дослідження об'єктів; обладнання та методичне забезпечення, що необхідні для проведення еколого-експертного дослідження; сучасні можливості застосування спеціальних знань у конкретній галузі екології, біології, гідрології та інших суміжних природничих та технічних наук; питаннях, які необхідно поставити на вирішення судово-екологічної експертизи (формулювання питань; доповнення переліку питань, які дозволять з'ясувати значення та властивості досліджуваних об'єктів); можливі строки проведення та вартості судово-екологічних експертиз та експертних досліджень; державних чи недержавних експертів, які мають компетентність для вирішення поставлених питань. Допомога консультаційно-довідкового характеру може бути надана також у випадках ознайомлення слідчого, дізнавача з технічною, екологічною та іншою документацією яка вилучається у великій кількості практично в усіх випадках розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

Не менш важливим напрямом діяльності спеціаліста є допомога слідчому при призначенні судових експертиз у кримінальних правопорушеннях досліджуваного виду. При цьому можна позначити коло експертиз, які характерні для розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля, пов'язаних з вилученням природних ресурсів: трасологічна, експертиза зброї та слідів її застосування, експертиза документів, криміналістична експертиза речовин, матеріалів та виробів з них, комп'ютерно-технічна, біологічна, ґрунтознавча,

оцінна експертиза. До особливо специфічних експертиз із аналізованої групи злочинів належать експертизи, пов'язані з дослідженням конкретних природних ресурсів - мисливствознавчі, орнітологічні, зоологічні, іхтіологічні, дендрохронологічні.

**Висновки.** Таким чином, можна констатувати, що розслідування екологічних злочинів є процесом специфічним та трудомістким, який є не ефективним без участі спеціаліста. Ефективність застосування консультаційно-довідкової діяльності спеціаліста істотно впливає на ефективність та строки розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля. Знання слідчим доступних для використання спеціальних знань при розслідуванні кримінальних правопорушень проти довкілля, тактики окремих слідчих (розшукових) дій, що утворюють інформаційну основу досудового розслідування вказаних кримінальних правопорушень, дозволяє здійснювати розслідування більш якісно, з мінімізацією випадків необґрунтованого продовження процесуальних строків, успішно долати протидію розслідуванню та грамотно спрямовувати хід досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

#### Література

1. Резолюція 1802 (2011). Необхідність у досягненні прогресу в імplementації Бернської конвенції. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1223\\_rez\\_1802.htm](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/1223_rez_1802.htm)
2. Проект SWiPE LIFE «Ефективне розслідування злочинів проти дикої природи у Європі». 23 June 2023. URL: <https://wwf.ua/?11048966/swipe-educational-materials>
3. Особливості розслідування злочинів проти довкілля обговорили на семінарі в Закарпатській обласній прокуратурі. Веб сайт Закарпатської обласної прокуратури. URL: [https://zak.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=320643&fp=191](https://zak.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=320643&fp=191)
4. Нарожна О. В. Слідчі ситуації початкового етапу розслідування незаконного видобування корисних копалин. Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Правознавство. 2015. Т. 20. Вип. 2 (27). С. 85-91.
5. Теорія доказів у кримінальному процесі України: Підручник / За ред. Коваленка Є.Г. К.: Юрінком Інтер, 2006. 632 с.
6. Малярова В.О. Обставини, що підлягають встановленню під час розслідування злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2013. № 3(62). С. 88-97.
7. Одерій О.В. Проблеми теорії та практики розслідування злочинів проти довкілля : автореф. дис. д-ра юрид. наук. Харків, 2015. 40 с.

8. Туровець Ю.М. Кравчук О.В. Проблеми використання спеціальних знань при розслідуванні злочинів проти довкілля в умовах дії нового кримінального процесуального законодавства України. Криміналістичний вісник. 2014. № 2 (22). С. 21-27.

9. Туровець Ю.М. Особливості використання спеціальних знань при розслідуванні злочинів проти довкілля. Форум права. Електронне фахове видання. 2011. № 3. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/index.htm>.

10. Капітанчук Л.Ю. Використання спеціальних знань при розслідуванні незаконного переправлення осіб через державний кордон України. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-2. С. 304-307.

11. Криміналістика: наук. довідник / Г. М. Андрусак, О. В. Батюк, І. В. Гончаров, А. П. Гусак, О. В. Крикунов; Східноєвроп. нац. ун-т ім. Л. Українки ; за ред. І. В. Гончаров. Луцьк : Гадяк Ж. В., друкарня «Волиньполіграф», 2018. 109 с.

12. Нарожна О.В. Проблемні питання використання спеціальних знань під час розслідування незаконного видобування корисних. Правова держава. 2016. № 22. С. 127-132.

13. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

14. Книженко С.О. Особливості огляду місця події при розслідуванні незаконного видобування корисних копалин. Форум права. 2010. № 3. С. 186-190.

15. Криміналістика: Підручник / Кол. авт.: В. Ю. Шепітько, В.О. Коновалова, В. А. Журавель та ін. / За ред. проф. В. Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Х.: Право, 2010. 464 с.

16. Порядок взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля: наказ фісус Генерального прокурора, МВС України, Служби безпеки України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України 16 червня 2022 р. № 94/363/150/226/356. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v094\\_905-22#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v094_905-22#Text)

*Мудрецька Г. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального процесу  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*



## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ РОЗКРАДАНЬ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Січкарь О. В.

У статті розглядаються проблеми розслідування кримінальних правопорушень в сфері розкрадання коштів місцевих бюджетів, нагальна потреба в розробленні нової сучасної методики направленої на оптимізацію процесу доказування під час досудового розслідування цих злочинів та притягненні винних осіб до кримінальної відповідальності. Досліджено криміналістичну та кримінально-правову характеристику привласнення, розтрати бюджетних коштів або заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем посадовими особами органів місцевого самоврядування та конкретизовано коло бюджетних злочинів та особливості розслідування таких злочинів. Звернено увагу на активне зростання злочинності у бюджетній сфері, яка пов'язана із високим рівнем правового нігілізму та корумпованості посадовців різного рангу, які використовують власне службове становище, знання щодо специфіки проведення певних робіт, зв'язки та можливості з метою привласнення, розтрати майна або заволодіння ним, умисно обертаючи його на власну користь чи користь третіх осіб. Окреслено наявність ряду механізмів, через які громадськість може взяти участь у розподілі коштів місцевого бюджету. Охарактеризовано структуру місцевого бюджету. Проведено аналіз судової практики, яким встановлено, що органи досудового розслідування та органи, що здійснюють процесуальне керівництво під час досудових розслідувань допускають низку процесуальних помилок, стикаються із проблемою кваліфікації злочинних посягань суб'єктів злочинів, передбачених ст. 191 КК України. Розглянуті деякі способи вчинення злочинів щодо розтрати та привласнення бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування. Намічені шляхи вирішення цієї проблеми.

**Ключові слова:** досудове розслідування, розкрадання коштів місцевих бюджетів, способи вчинення злочинів.

**Sichkar O. V. Problematic issues of the investigation of embezzlement of funds from local budgets**

*The article examines the problems of investigating criminal offenses in the field of embezzlement of local budgets, the urgent need to develop a new modern methodology aimed at optimizing the process of proof during the pre-trial investigation of these crimes and bringing*

*guilty persons to criminal responsibility. The criminological and criminal-legal characteristics of embezzlement, waste of budget funds or their appropriation through abuse of official position by officials of local self-government bodies have been studied, and the specifics of the investigation of such crimes have been elucidated. The content of the concepts was considered and the range of budget crimes was specified. The active growth of crime in the budget sphere, its relationship with a high level of legal nihilism and corruption of officials of various ranks who use their own official position, knowledge about the specifics of carrying out certain works, connections and opportunities for the purpose of misappropriation, waste of property or possession of it, intentionally turn it to their own benefit or to the benefit of third parties. The presence of a number of mechanisms through which the public can participate in the distribution of local budget funds is outlined. The structure of the local budget is characterized. An analysis of judicial practice was carried out, which established that pre-trial investigation bodies and bodies conducting procedural management during pre-trial investigations make a number of procedural errors, face the problem of qualification of criminal offenses of the subjects of crimes provided for in Art. 191 of the Criminal Code of Ukraine. Some ways of committing crimes related to embezzlement and misappropriation of budget funds by officials of local self-government bodies are considered. There are ways to solve this problem.*

**Key words:** pretrial investigation, embezzlement of funds from local budgets, ways of committing crimes.

**Постановка проблеми.** Злочини, пов'язані з розкраданням бюджетних коштів, набули сьогодні значного поширення. Криміналізація державного сектору економіки та сфери державного управління несе негативний вплив на життя кожної особи та країни в цілому. Беручи до уваги проблематику розслідування кримінальних правопорушень в сфері розкрадання коштів місцевих бюджетів постає нагальна потреба в розробленні нової сучасної методики направленої на оптимізацію процесу доказування під час досудового

розслідування цих злочинів та притягненні винних осіб до кримінальної відповідальності.

**Мета статті.** Основною метою даної наукової статті є з'ясування реальної кримінологічної картини сучасного стану запобігання цим злочинам, а також аналіз деяких способів вчинення злочинів щодо розтрати та привласнення бюджетних коштів службовими особами органів місцевого самоврядування.

**Основний зміст.** З'ясування реальної кримінологічної картини сучасного стану запобігання цим злочинам є неможливим без чіткого усвідомлення змісту основних понять, які використовуються науковцями та практиками, коли йдеться про дослідження злочинності у бюджетній сфері. Основна проблема полягає в тому, що поряд із поняттям «злочини, які вчиняють з незаконним використанням бюджетних коштів» вживаються і інші, а саме: «злочини, які вчиняються у бюджетній сфері», «злочини, пов'язані з порушенням законодавства про бюджетну систему», «злочини, що пов'язані з порушенням бюджетного законодавства», «злочини, поєднані з використанням бюджетних коштів», «злочини у сфері державних фінансів», що свідчить про відсутність єдиного концептуального підходу до визначення їх змісту [1, с. 7]. Надалі розглянемо зміст цих понять та конкретизуємо коло злочинів, які слід відносити до злочинів, що становлять предмет нашого дослідження. Сьогодні у юридичній літературі та статистичних матеріалах різних правоохоронних відомств (органи внутрішніх справ, органи прокуратури), коли йдеться про зловживання з бюджетними коштами, зустрічаються різні словосполучення, які стосуються злочинів, предметом яких є бюджетні кошти. Одразу зазначимо, що у статистичних відомостях МВС України частіше за все використовується словосполучення «злочини, пов'язані з використанням бюджетних коштів». Згідно зі вказівкою Генпрокурора щодо єдиного обліку злочинів у сфері економіки всі злочини, вчинені при складанні, розгляді, затвердженні та виконанні бюджетів Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України, Урядом АР Крим, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також при здійсненні ними контролю за виконанням бюджету, використанні на підприємствах, установах, організаціях асигнувань, виділених з відповідного бюджету, відносять до «злочинів, пов'язаних з незаконним використанням бюджетних коштів» [2]. Однак у формі звітності про роботу прокурора з нагляду за додержанням законів за галузями законодавства виділяють

окремих показник «про бюджетну систему України». При цьому в засобах масової інформації, коли повідомляється про виступ Генерального прокурора на колегії, йдеться про стан прокурорського нагляду з питань «додержання бюджетного законодавства», «порушення вимог бюджетного законодавства». Така різноманітність підходів до визначення злочинів, предметом яких виступають бюджетні кошти, викликає плутанину у змісті цих понять та не дозволяє об'єктивно з'ясувати, які ж суспільно небезпечні діяння слід відносити до злочинів, що вчиняються в бюджетній сфері та у своїй сукупності утворюють злочинність у бюджетній сфері. Згідно з буквальною тлумаченням, «у бюджетній сфері» значить «у бюджеті або в діяльності, пов'язаній з наповненням та витрачанням бюджетів». З огляду на те, що бюджет - це план формування та використання бюджетних коштів для забезпечення завдань та функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади АРК та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, припущення «у бюджеті», тобто «у плані», є не зовсім коректним [3, с. 416]. У той же час домінуючим стрижнем усієї бюджетної сфери виступає діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему, тобто бюджетний процес [4, с. 9].

До активного зростання злочинності у бюджетній сфері призводить передусім високий рівень правового нігілізму та корумпованості посадовців різного рангу, які використовують власне службове становище, знання щодо специфіки проведення певних робіт, зв'язки та можливості з метою привласнення, розтрати майна або заволодіння ним, умисно обертають його на власну користь чи користь третіх осіб [5, с. 4]. Вчинення останніми кримінальних правопорушень у бюджетній сфері передбачає завдання матеріальної шкоди місцевим бюджетам, що викликає передусім суспільну небезпечність такого роду посягань. До того ж умови різного роду договорів про закупівлю за бюджетні кошти взагалі не виконуються, або виконуються частково, складаючи підтверджуючі документи із внесенням до яких завідомо неправдивих відомостей. Проведеним аналізом судової практики встановлено, що органи досудового розслідування та органи, що здійснюють процесуальне керівництво під час досудових розслідувань допускають низку процесуальних помилок, стикаються із проблемою кваліфікації злочинних

посягань суб'єктів злочинів, передбачених ст. 191 КК України, також припускають помилки під час застосування норм матеріального права у процесі здійснення досудового розслідування зазначеної категорії кримінальних правопорушень, не беручи до уваги повний потенціал можливості проведення судових експертиз, здійснення слідчих (розшукових) дій під час збирання доказової бази, не в повному об'ємі досліджують документацію, що може бути джерелом доказування. Необхідно зазначити, що кожна територіальна громада в нашій країні має свій місцевий бюджет, що є планом формування та використання фінансових ресурсів на рік, який вказує вектори надходжень та відповідно витрат. Бюджети можна розділити на сільські, селищні, міських територіальних громад, районні, обласні, міста Києва, АРК Крим, які розробляються фінансовими підрозділами органів місцевого самоврядування (ОМС) і затверджуються на сесії місцевої ради. Маючи дохідну та розхідну частини бюджету органів місцевого самоврядування, які повинні балансувати. Так, кошти зароблені самостійно громадою разом із грошовими коштами, що надходять з інших бюджетів є доходами бюджету, де основним джерелами наповнення є податкові надходження [6]: - Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО). У 2021 р. він склав у середньому 40% всіх доходів бюджетів місцевого самоврядування. - Єдиний податок. У 2021 р. він склав 8% доходів бюджетів місцевого самоврядування. - Податок на майно. У 2021 р. він також склав близько 8% доходів бюджетів місцевого самоврядування. Предметом злочину, передбаченого ст. 191 Кримінального кодексу (КК) України, є лише таке чуже майно, яке було ввірене винній особі чи перебувало в її законному віданні, тобто те, що знаходилося в неї на законних підставах і стосовно якого вона здійснювала повноваження щодо розпорядження, управління, доставки, використання або зберігання тощо. Таким чином, вчиняючи злочин за ст. 191 КК України, особа використовує наявні в неї правомочності (повноваження) щодо зазначеного предмета. Саме ця ознака відрізняє аналізований злочин від інших посягань на власність (зокрема, крадіжки), під час вчинення яких винний зовсім не причетний до майна або має лише доступ до нього за характером роботи, чи йому доручено охороняти це майно, або воно передане йому для використання у процесі виробництва.

Розкрадання чужого майна вчиняють не лише шляхом використання правомочностей щодо чужого майна, яке було ввірене особі або

перебувало в її віданні, а й шляхом зловживання своїм службовим становищем, що надає зазначеному злочину кваліфікований вид (ч. 2 ст. 191 КК України) [7, с. 608].

Така правомочність може зумовлюватись службовими обов'язками, договірними відносинами або спеціальним дорученням. Вона може виникати не лише в осіб, які перебувають у трудових відносинах із підприємством, установою чи організацією незалежно від форми власності. Такою правомочністю можуть бути наділені будь-які інші (приватні) особи, яким власник майна передає певні повноваження щодо розпорядження, управління, доставки чи зберігання майна. Така правомочність в особи може виникнути на підставі цивільно-правових угод підряду, найму, оренди, комісії, прокату, перевезення, зберігання. Причому не важливо, яким саме власником - юридичною чи фізичною особою - винний був наділений певною правомочністю щодо відповідного майна [8, с. 538]. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 191 КК України, передбачає вчинення однієї з таких суспільно небезпечних дій: 1) привласнення чужого майна, що було ввірене особі чи перебувало в її віданні; 2) розтрата такого майна зазначеною особою (ч. 1 ст. 191 КК України); 3) привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою службовим становищем. Зазначені в ст. 191 КК України дії здійснюються на різних стадіях виконання умов договорів про закупівлі за бюджетні кошти. Така ситуація зумовлена різноманітністю здійснених процесів, обсягами необхідних до виконання робіт. Привласнення полягає в протиправному і безоплатному вилученні (утриманні, неповерненні) винною особою чужого майна, яке знаходилось у його правомірному володінні, з подальшим наміром обернути його на свою користь чи на користь третіх осіб. У результаті привласнення чужого майна винний починає незаконно володіти та користуватись вилученим майном, поліпшуючи власне матеріальне становище безпосередньо за рахунок викраденого.

Розтрата - це незаконне безоплатне відчуження, витрачання, використання винним чужого майна, що на законних підставах було йому ввірене чи перебувало в його віданні (продаж, споживання, дарування, обмін, передача іншим особам тощо). Розтрата відрізняється від привласнення тим, що у разі розтрата майно відчужують і витрачають одразу, воно не перебуває певний час у незаконному володінні винного, а привласнення передбачає наявність певного проміжку

часу, протягом якого винний незаконно володіє майном, розпоряджається ним як власним. У разі привласнення майно перебуває у винної особи (в інших осіб) під її контролем і може бути повернуто власникові, а в разі розтрати майно вже використано (витрачено), а отже, може йтися лише про відшкодування завданих власникові збитків [5, с. 7].

Тимчасове запозичення майна, яке було ввірене винному чи перебувало в його віданні, для тимчасового використання з подальшим поверненням майна (його еквівалента) власнику, не може бути визнано протиправним привласненням. За наявності підстав такі дії може бути розцінено як самоуправство (ст. 356 КК України), а в разі вчинення їх службовою особою - як зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) [8, с. 538]. Заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем відбувається у випадках, коли така особа незаконно обертає чуже майно на свою користь або на користь третіх осіб, використовуючи для цього своє службове становище всупереч інтересам служби. Зазвичай службова особа не є матеріально відповідальною, але водночас наділена правом оперативно-господарського управління майном, вирішуючи питання про користування й управління ним, розпоряджаючись таким майном як уповноважена власником особа. Кваліфікація злочину за ч. 2 ст. 191 КК України можлива лише тоді, коли особа здійснила заволодіння завдяки використанню своїх службових повноважень щодо майна, розпоряджатися яким вона мала право чи була зобов'язана. Предметом такого протиправного заволодіння може бути також майно, щодо якого ані сам винний, ані його підлеглі не були наділені певною правоздатністю. На відміну від привласнення і розтрати, головною ознакою заволодіння чужим майном шляхом зловживання своїм службовим становищем є не наявність чи відсутність у винного певної правоздатності щодо майна, яке є предметом злочину, а використання для заволодіння чужим майном офіційно наданих йому за посадою службових повноважень.

Аналіз судової практики засвідчує, що досить часто вчинення привласнення, розтрати майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем пов'язане із внесенням винним до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, підробленням документів, складанням і видачею завідомо неправдивих документів. Тому дії винного потребують кваліфікації за сукупністю

злочинів, передбачених відповідними частинами ст. 191, 366 КК України. Привласнення вважають закінченим з моменту вилучення чужого майна й отримання винним можливості розпорядитися ним як власним. Розтрату вважають закінченою з моменту витрачання чужого майна. Заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем вважають закінченим з моменту отримання можливості розпорядитися ним на власний розсуд. Суб'єктивна сторона злочину передбачає наявність прямого умислу та корисливого мотиву. Для кваліфікації за ст. 191 КК України таких дій, як привласнення, необхідно довести, що особа, якій було ввірене чуже майно, обернула його безоплатно на свою користь і не мала наміру в подальшому повернути його або розрахуватися за нього відповідною оплатою. Тому сам факт нестачі майна, ввіреного цій особі (якщо не встановлено причини утворення нестачі) не може бути підставою для притягнення її до відповідальності за нестачу чи кваліфікації останньої як привласнення або розтрати. Суб'єкт злочину - спеціальний. Суб'єктом привласнення та розтрати є фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку та якій було ввірено чи у віданні якої перебувало майно, що є предметом цього злочину. Суб'єктом привласнення, розтрати чи заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем є лише службова особа [9, с. 171].

Кваліфікуючими ознаками є: 1) вчинення злочину повторно; 2) вчинення злочину за попередньою змовою групою осіб; До особливо кваліфікуючих ознак злочину належать: 1) заподіяння майнової шкоди у великих розмірах; 2) заподіяння майнової шкоди в особливо великих розмірах; 3) учинення злочину організованою групою.

Визначення поняття «службова особа» наявне у примітці 1 до ст. 364 КК України: «Особа, яка постійно або тимчасово здійснює функції представника влади; особа, яка обіймає постійно чи тимчасово на підприємствах, у закладах, установах чи в організаціях (залежно від форми власності) посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків». Також важливою складовою вчинення кримінальних правопорушень службовими особами органів місцевого самоврядування є діяльністю направленою на привласнення та розтрату коштів місцевого бюджету в сфері державних закупівель, а саме закупівлі певного виду робіт, послуг за рахунок асигнувань з місцевого бюджету. Необхідно перш за все

охарактеризувати структуру місцевого бюджету, так місцеві бюджети за своєю структурою мають два фонди: - Загальний до якого відносять кошти, що призначені для реалізації загальних функцій; - Спеціальний до якого кошти, що мають конкретне призначення, які направлені на розвиток громади, у тому числі позабюджетні кошти бюджетних установ та організацій. Важливу роль має система державних закупівель, що існувала в нашій країні до серпня 2016 року проявила себе не з кращої сторони, так як була наповнена корупційною складовою, непрозорістю та мала низку негативних послідовностей, так як призводила до змов між учасниками, направлених на незаконне збагачення у виді привласнення та розтрати коштів місцевих бюджетів. Таким чином дана система державних закупівель несла собою завищення цін порівняно з ринковими на аналогічну продукцію, надання аналогічних послуг, виконання певних видів робіт, перерозподіл тендерів між лідерами ринків з ціллю підтримання цін на вигідному для певних юридичних осіб рівні, участь технічних учасників, координацію поведінки між учасниками, тощо. Тож наявні недоліки призвели до прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII [10]. Ново прийнятий вище вказаний закон призвів до заміни поняття «Державні закупівлі» на «Публічні закупівлі», що є з об'єктивної точки зору значно ширшим поняттям, який прямо збільшує коло осіб, які своєю закупівельною діяльністю забезпечують потреби держави або територіальні громади. Для можливості здійснення електронних платежів запроваджено електронну систему публічних закупівель «ProZorro» - Центральна база даних, до якої підключено низку торговельних майданчиків, де і здійснюються торги. На практиці використання вказаної системи виявлено її високу ефективність. Так щорічний бюджет державних закупівель, що здійснюються через систему, становить близько 300 млрд гривень, а середня кількість осіб, що надають свою пропозиції на одну закупівлю замовника, становить - 2,45 [11]. Проведеним аналізом розподілу витрат місцевих бюджетів зроблено висновок, що кошти місцевих бюджетів не забезпечують реалізацію в повному обсязі усіх повноважень, таким чином при збільшенні фінансових ресурсів з'являються кращі можливості задля розвитку та задоволення потреб громадян. Щодо видатків, то 68 % місцевих бюджетів спрямовано на соціальну сферу, а саме освіту, соціальний захист, частково на медицину, поточний ремонт доріг та розвиток інфраструктури.

Вагомими статтями наповнення місцевого бюджету є акциз на алкоголь, тютюн і пальне та податок на прибуток підприємств. Дещо менше доходів приносять місцеві податки і збори, які встановлюються місцевими органами самоврядування. До основних неподаткових надходжень до місцевих бюджетів відносяться: - Плата за видачу ліцензій та дозволів; - Орендна плата; - Держмити; - Штрафи; - Кошти від продажу основного капіталу; - Донорські кошти, отримані ЄС та міжнародних організацій.

Українське законодавство передбачає ряд механізмів, через які громадськість може взяти участь у розподілі коштів місцевого бюджету. Це: громадські ради при ОМС, які можуть вносити свої пропозиції; консультації з громадськістю (круглі столи, збори, громадські слухання тощо); звернення громадян (онлайн або офлайн, де на ваші пропозиції має бути надана офіційна відповідь); запровадження бюджету участі (громадського бюджету). В реальності єдиним дієвим механізмом є лише бюджет участі [11]. Це, коли органи місцевого самоврядування виділяють частину коштів із місцевого бюджету громади, а мешканці самостійно пропонують та вирішують, на які проекти та ініціативи їх витратити. Проте бюджет участі складає лише до 1% від місцевого бюджету і діє далеко не у всіх громадах.

**Висновки.** Тож слід знайти інші підходи і над іншими механізмами, що дозволять громадянам брати активну участь не лише у формуванні бюджету ОМС, а і його розподілі. Одним із таких механізмів може стати поглиблення фінансової децентралізації до рівня платників податків. Тобто надання права звичайним українцям визначати, на які цілі у громаді спрямовувати власні податки.

#### Література

1. Медведько О. Із виступу на колегії Генеральної прокуратури України з питань додержання бюджетного законодавства та прокурорського нагляду у цій сфері 28 травня 2010 року / Олександр Медведько // Вісник прокуратури. - 2010. - № 6. - С. 3-7.
2. Вказівка першого заступника Генерального прокурора щодо єдиного порядку обліку злочинів у сфері економіки від 02.06.2004 р. № 12-157 окв. [Електронний ресурс] / Генеральна прокуратура України. - Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
3. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2003 - № 10. - 416 с.
4. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року No 2456-VI : за станом на 23 груд. 2010 р. /

Верховна Рада України // Офіційний вісник України. - 2010. - № 59. - С. 9.

5. Розслідування привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем у сфері будівництва / за ред. А.П. Запотоцький, А.А. Вознюк, С.В. Кучменко - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. 78 с.

6. Стаття «Що таке місцевий бюджет» з офіційного сайту політичної партії «Українці» (<https://ukraintsi.org/media/so-take-miscevij-budzet>)

7. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. - 11-те вид., переробл. та допов. - Київ: ВД «Дакор», 2019. С. 608.

8. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. Київ, 2012. С. 538.

9. Кримінальний кодекс України/ чинне законодавство із змінами та доповн. На 01. Липня 2020 року: Офіц. текст. Київ: Алерта, 2020. 224 с.

10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/922-19>

11. Стаття «Що таке місцевий бюджет» з офіційного сайту політичної партії «Українці». URL: <https://ukraintsi.org/media/so-take-miscevij-budzet>

*Січкарь О. В.,  
аспірант кафедри кримінального процесу  
та криміналістики  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ ЗА УЧАСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ

Хмелевська Н.

У статті розглядаються особливості досудового розслідування кримінальних проваджень за участі неповнолітніх та зроблені висновки про те, що досудове розслідування за участі неповнолітніх має певні особливості, дотримання яких є важливим для забезпечення найкращих інтересів дитини в кримінальному провадженні. Деякі особливості прямо передбачені в КПК України (залучення законного представника, педагога, психолога чи лікаря, часові обмеження допиту тощо), а інші, хоч і не зазначені в КПК України, але активно використовують в практиці (проведення медіації за участі неповнолітніх, використання моделі «Барнахус»). Зважаючи на це, КПК України потребує негайних змін для покращення стадії досудового розслідування за участі неповнолітніх. Обґрунтовано, що більш доречним є вживання терміну не «щодо неповнолітніх», а «за участі неповнолітніх», таким чином розуміючи не тільки особливості щодо неповнолітніх підозрюваних, але й неповнолітніх потерпілих та свідків, яким КПК України не приділяє належної уваги. Звернено увагу, що новим у практиці проведення допиту неповнолітніх є використання анатомічних ляльок, які можуть використовуватись ювенальними працівниками правоохоронних органів під час допитів, але їх застосування потребує проведення додаткового навчання. Вивчено, що в Україні поширюється практика реалізації проєкту «Впровадження моделі Барнахус для захисту дітей-постраждалих від насильства», який активно підтримується Міжвідомчою координаційною радою з питань правосуддя щодо неповнолітніх. Створена в Україні модель «Барнахус» активніше починає використовуватись у кримінальних провадженнях з участю неповнолітніх, зокрема і на стадії досудового розслідування. Практика показує, що є необхідність відкриття Центрів захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус) і в інших містах України. Заслуговує на увагу досвід мультидисциплінарного підходу, який є досить результативним зокрема на стадії досудового розслідування, співпраця між різними спеціалістами покращує результат, особливо щодо кримінальних проваджень за участі неповнолітніх. Виявлено, що з'ясування та розуміння причини є важливим елементом кримінальних правопорушень

з участю неповнолітніх, адже це надасть можливість попередити кримінальні правопорушення серед молоді.

**Ключові слова:** ювенальна юстиція, досудове розслідування, неповнолітні, найкращі інтереси дитини, анатомічні ляльки, модель «Барнахус».

### Khmelevska N. Peculiarities of pretrial investigation of criminal proceedings involving minors

The article examines the features of the pre-trial investigation of criminal proceedings involving minors and concludes that the pre-trial investigation involving minors has certain features, compliance with which is important to ensure the best interests of the child in criminal proceedings. Some features are directly provided for in the Criminal Procedure Code of Ukraine (involvement of a legal representative, teacher, psychologist or doctor, time limits for interrogation, etc.), while others, although not specified in the Criminal Procedure Code of Ukraine, are actively used in practice (conducting mediation with the participation of minors, using the "Barnahus"). Considering this, the Criminal Code of Ukraine needs immediate changes to improve the stage of pre-trial investigation involving minors. It is substantiated that it is more appropriate to use the term not "regarding minors" but "with the participation of minors", thus understanding not only the specifics regarding minor suspects, but also minor victims and witnesses, to whom the CPC of Ukraine does not pay due attention. Attention is drawn to the fact that the use of anatomical dolls, which can be used by juvenile law enforcement officers during interrogations, is new in the practice of interrogating minors, but their use requires additional training. It has been studied that the practice of implementing the project "Implementation of the Barnahus model for the protection of child victims of violence" is spreading in Ukraine, which is actively supported by the Interdepartmental Coordination Council for Juvenile Justice. The "Barnahus" model created in Ukraine is beginning to be used more actively in criminal proceedings involving minors, in particular at the stage of pre-trial investigation. Practice shows that there is a need to open Centers for protection and socio-psychological support in the justice process for children

*who have suffered or witnessed violence (the Barnahus model) in other cities of Ukraine as well. Worthy of attention is the experience of a multidisciplinary approach, which is quite effective, in particular at the stage of pre-trial investigation, cooperation between different specialists improves the result, especially in criminal proceedings involving minors. It was found that finding out and understanding the cause is an important element of criminal offenses involving minors, as this will provide an opportunity to prevent criminal offenses among young people.*

**Key words:** juvenile justice, pre-trial investigation, minors, best interests of the child, anatomical dolls, "Barnahus" model.

#### **Постановка проблеми та її актуальність.**

Кримінальні провадження за участі неповнолітніх є особливими, оскільки для них передбачена дещо відмінна процедура, ніж для проваджень за участі дорослих. Досудове розслідування теж містить певні особливості, які суб'єкти кримінального провадження зобов'язані дотримуватись для забезпечення найкращих інтересів дитини. Сьогодні ключовим завданням є виокремити та поширити кращі практики проведення досудового розслідування для неповнолітніх в контакт із законом. Давно відомими є особливості щодо наявності ювенального слідчого та прокурора, залучення законного представника, педагога, психолога чи лікаря, часового обмеження допиту неповнолітнього і т. д., однак необхідно звернути увагу на нові актуальні особливості досудового розслідування, які допоможуть уникнути повторної травматизації дитини, реінтегрувати неповнолітніх та допомогти уникнути рецидиву злочинної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями досудового розслідування та їх проблемами займаються вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема, свої праці зазначеній проблематиці присвятили О. О. Юхно, О. О. Кулик, Б. В. Кузьменко, В. В. Колмиков, О. Ю Салманова, М. Я. Никоненко, В. М. Плетенець, О. А. Назаров, М. А. Погорецький та інші, проте сьогодні існує потреба удосконалення досудового розслідування з участю неповнолітніх.

**Метою цієї статті є** пошук сучасних особливостей досудового розслідування за участі неповнолітніх.

**Виклад основного матеріалу.** Слідчі (розшукові) дії за участі неповнолітніх беззаперечно мають свої особливості, які встановлені в КПК України. Активне впровадження відновного правосуддя, дружнього до дитини передбачають

застосування більш сучасних методик роботи з дітьми, починаючи зі стадії досудового розслідування. Так, Юхно О. О. пропонує розуміти під слідчими (розшуковими) діями у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх процесуальні дії, перелік яких передбачено КПК України, що проводяться із забезпеченням прав неповнолітнього і особливого правового охоронного режиму, обумовленого віковою, біологічною, фізіологічною та психологічною специфікою неповнолітніх осіб [1]. Вбачається, що краще буде вживати не «щодо неповнолітніх», а «за участі неповнолітніх», таким чином розуміючи не тільки особливості щодо неповнолітніх підозрюваних, але й неповнолітніх потерпілих та свідків, яким КПК України не приділяє належної уваги. Окрім того, застосування «Програми відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» на стадії досудового розслідування не передбачена КПК України, що потребує негайних змін та внесення норм щодо процедури медіації. Зокрема, на сьогодні правдиво звучить думка Юхно О. О., що окремих специфічних вимог до проведення слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх, за винятком загальних, визначених у КПК України відносно здійснення процесуальних дій, не передбачено [1]. Однак, практика проведення слідчих (розшукових) дій за участі неповнолітніх не стоїть на місці та постійно вдосконалюється, що повинно бути відображено у КПК України.

Твердження про необхідність покращення кримінального процесуального законодавства з участю дітей знаходить своє підтвердження у висновках Кулика О. О., який вказує, що повної відповідності Європейським стандартам можна досягти шляхом прийняття більш комплексних та якісно викладених законодавчих приписів стосовно процесуальних дій у кримінальному судочинстві щодо неповнолітніх, які залучені до кримінального провадження. Недосконалість законодавства має наслідком виникнення проблем у сфері правозастосування, унеможливаючи реалізацію в повній мірі прав та законних інтересів неповнолітнього у кримінальному процесі, стає перешкодою до винесення справедливих, правових рішень стосовно осіб неповнолітнього віку [2].

Необхідно згадати слушну думку Кузьменко Б. В. щодо виділення неповнолітніх як особливої категорії осіб, які підлягають підвищеному захисту з боку державних органів та посадових осіб [3].



Серед висновків, які зробив у дисертаційному дослідженні Колмиков В. В. треба виділити такі: необхідна подальша спеціалізація законодавства за рахунок приведення норм КПК України у відповідність до міжнародних стандартів в сфері прав дитини; потрібна спеціалізація учасників кримінального судочинства та більш повне відображення у предметі доказування кола соціально-значущих для цієї категорії проваджень обставин, які характеризують особу неповнолітнього (соціальне досьє); необхідне удосконалення процесуального статусу неповнолітніх, їх законних представників, подальше поглиблення спеціалізації учасників кримінального судочинства; оновлення системи заходів впливу щодо неповнолітніх (заходів забезпечення, покарання та примусових заходів виховного характеру) [4]. Хоча на сьогодні в стадії досудового розслідування з неповнолітніми працюють ювенальні поліцейські та прокурори, проте відсутня спеціалізація у захисників та представників неповнолітніх потерпілих.

Існування недосконалих моментів у стадії досудового розслідування за участі неповнолітніх підтверджує Салманова О. Ю., яка вказує, що на сьогодні у практичній діяльності існують певні недоліки, які виникають під час проведення досудового розслідування. Окрім того, порушення норм і неврахування особливостей проведення допитів дітей має наслідком неякісне проведення досудового розслідування, порушення прав неповнолітніх або малолітніх і втрата авторитету органів досудового розслідування. Саме тому автором пропонується, наприклад, зменшити загальну тривалість допиту малолітніх та неповнолітніх осіб на день із 2 до 1 години [5]. Така пропозиція заслуговує на увагу.

Про проведення допиту неповнолітніх теж згадує Никоненко М. Я., який зазначає, що порядок проведення допиту малолітньої або неповнолітньої особи, потребує вдосконалення. Особливо це стосується чіткого врегулювання в законі питання виклику такої особи на допит, питання часу проведення допиту залежно від вікових категорій неповнолітніх [6].

Плетенець В. М. вважає важливим та актуальним у допиті неповнолітніх звести до мінімуму можливості психічного травмування допитуваного неповнолітнього, де необхідно відтворити події трагічного, насильницького чи сексуального характеру, що в умовах воєнного стану набуло поширення на окупованих територіях [7]. Варто зазначити, що мінімізація психічного травмування є важливою у всіх категоріях

кримінальних правопорушень, а не тільки тих, які стосуються насильницького чи сексуального характеру.

Новим у практиці проведення допиту неповнолітніх є використання анатомічних ляльок, зокрема для дітей молодшого віку. Так, Назаров О. А. у своєму дослідженні вказує, що використання анатомічних ляльок показує високу ефективність. Дерев'яна анатомічна лялька дозволяє задавати статичні та динамічні положення, характерні для людського тіла, що значно полегшує демонстрацію дій, які пригадує дитина [8]. Автор описує використання анатомічних ляльок в роботі психолога під час допиту дітей, однак анатомічні ляльки можуть використовуватись ювенальними працівниками правоохоронних органів під час допитів, але для цього потрібно проведення навчання працівників правоохоронних органів.

В Україні поширюється практика реалізації проєкту «Впровадження моделі Барнахус для захисту дітей-постраждалих від насильства», який активно підтримується Міжвідомчою координаційною радою з питань правосуддя щодо неповнолітніх. У Вінницькій, Миколаївській, Тернопільській, Чернівецькій, Житомирській областях, а також у Києві, створені та працюють спеціалізовані Центри захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (центр «Барнахус») та впроваджується сама модель «Барнахус» відповідно до Порядку реалізації пілотного проєкту [9].

Модель «Барнахус» активно застосовується у практиці. Так, аналіз ухвал суду у регіонах, де є Центри захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства показує, що на стадії досудового розслідування застосовують зазначену модель. Наприклад, до суду надійшло клопотання дізнавача СД ВП № 3 (м. Терєбовля) Тернопільського РУП ГУНП в Тернопільській області, погоджене прокурором Терєбовлянської окружної прокуратури, про проведення допиту малолітнього свідка, в судовому засіданні під час досудового розслідування кримінального провадження № 12023216080000119 від 19 липня 2023 року, за ознаками кримінального проступку, передбаченого ч. 1 ст. 125 КК України, в режимі відеоконференції поза залом судового засідання в іншому приміщенні у відділі Центру захисту та соціально психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус).

Під час досудового розслідування було встановлено, що під час спричинення тілесних ушкоджень був присутній малолітній, 2014 року народження, у зв'язку із чим виникла необхідність допитати його в якості малолітнього свідка. Як зазначає дідзнавач у клопотанні, малолітній є сином особи, тілесні ушкодження якій були нанесені його бабусею, враховуючи вік та родинні зв'язки, існує загроза впливу на свідка з метою схилення до відмови від показань або зміни показань на користь кривдника. Малолітній є дев'ятирічною дитиною, може із плином часу забути події вчинення кримінального правопорушення, крім того, у зв'язку з військовою агресією щодо України, малолітній свідок разом із матір'ю може здійснити виїзд за кордон. Суд вирішив задоволити клопотання та провести допит малолітнього свідка в судовому засіданні під час досудового розслідування кримінального провадження № 12023216080000119 від 19 липня 2023 року, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 125 КК України, в режимі відеоконференції поза залом судового засідання в іншому приміщенні у відділенні Центру захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус) [10].

Ще одним прикладом є звернення до суду з клопотанням старшого слідчого, який просив забезпечити дистанційний розгляд клопотання про проведення допиту потерпілої у режимі відеоконференції у Центрі захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус). Слідчий суддя клопотання задовольнив. Доручив проведення відеоконференції Центру захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус) [11].

Необхідно звернути увагу на мотивувальну частину подібних клопотань. Так, слідчий СВ Хмельницького РВП ГУНП у Вінницькій області звернувся до Хмельницького міськрайонного суду Вінницької області із клопотанням, погодженим прокурором Хмельницької окружної прокуратури Вінницької області, про проведення допиту малолітнього потерпілого у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду. Клопотання мотивував тим, що СВ Хмельницького РВП ГУНП у Вінницькій області здійснюється досудове розслідування кримінального провадження, внесеного до ЄРДР за

№ 12023020210000418 від 21.07.2023, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 127 КК України. В ході досудового розслідування даного кримінального провадження виникла необхідність допитати малолітнього потерпілого, який перебуває у Центрі захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус). За таких обставин слідчий, за погодженням із прокурором, просив допитати малолітнього потерпілого у закритому судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду. Суд клопотання задовольнив [12].

Не завжди дитина перебуває у Центрі захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства, але допити саме там проводяться регулярно. Підтвердженням цього є клопотання слідчого до слідчого судді про проведення допиту неповнолітньої потерпілої під час досудового розслідування в судовому засіданні по кримінальному провадженню № 12022262160000235 від 21.10.2022, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 152 КК України. В обґрунтування цього клопотання слідчий посилався на наявність інших обставин, що можуть унеможливити допит потерпілої в суді, зокрема вікові особливості неповнолітньої, психоемоційний стан дитини, тому у даному кримінальному провадженні виникла необхідність у допиті потерпілої під час досудового розслідування у судовому засіданні. Суд клопотання задовольнив та ухвалив провести допит за місцем розташування Шевченківського районного суду м. Чернівці у режимі відеоконференції при трансляції з іншого приміщення - Центру захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус) [13].

Аналізуючи єдиний державний реєстр судових рішень [14], за ключовим словом «Барнахус», за заданими параметрами пошуку знайдено 75 документів. Ухвали датовані починаючи з кінця 2021 року зі збільшенням кількості протягом 2022-2023 років. Тобто, можна зробити висновок, що створена в Україні модель «Барнахус» активніше починає використовуватись у кримінальних провадженнях з участю неповнолітніх, зокрема і на стадії досудового розслідування. Практика показує, що є необхідність відкриття Центрів захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали

свідками насильства (модель Барнахус) і в інших містах України.

Корисним видається досвід США, де створені групи реагування на випадки сексуального насильства, так звані міждисциплінарні команди, які реагують на випадки сексуального насильства серед не тільки серед дорослих, але й серед підлітків. Членами групи є слідчі правоохоронних органів, слідчі служб захисту дітей, прокурори, судово-медичні експерти та інший медичний персонал, захисники потерпілих та/або сім'ї, а також психологи. Група надає неоціненну допомогу слідчому. Фахівці з питань захисту дітей можуть поділитися інформацією про безпеку дітей і сім'ї, яка може мати вирішальне значення для проведення кримінального розслідування. Співробітник із захисту дітей і слідчий можуть проводити спільні розслідування, під час яких вони координують свою взаємодію з сім'єю та спільно збирають інформацію, яка є основою для кримінального розслідування та захисту дітей. Адвокати, консультанти та психологи можуть допомагати слідчим правоохоронних органів у їх взаємодії з дітьми та сім'ями, а також консультуватися з правоохоронними органами та прокуратурою щодо емоційної та поведінкової реакції потерпілих. Медичні працівники в групі проводять судово-медичні експертизи, надаючи медичні докази, якщо вони є, і консультують слідчих щодо будь-яких медичних питань, які можуть вплинути на дитину. Психологи також допомагають дослідникам зрозуміти поведінку дитини та сім'ї, яка може дати підказки щодо жорстокого поводження, і радять дослідникам враховувати наслідки травми під час взаємодії з дітьми та родинами. Адвокати потерпілих інформують та підтримують сім'ї у їх взаємодії з системою кримінального правосуддя та допомагають дітям і сім'ям отримати інші необхідні їм послуги [15]. Такий мультидисциплінарний підхід є досить результативним, співпраця покращує результат, особливо щодо кримінальних проваджень за участі неповнолітніх.

Беззаперечним є той факт, що процедури, які використовує поліція в роботі з неповнолітніми, відрізняються від тих, які застосовуються в роботі з дорослими. Необхідно звернути увагу на європейський досвід кримінальних проваджень з участю неповнолітніх. Зокрема, основними цілями кримінальних процедур є захист неповнолітніх і запобігання правопорушенням в майбутньому. Основне правило кримінального провадження - «зрозуміти причину вчиненого». Система правосуддя зобов'язує зробити все можливе, щоб

захистити неповнолітнього. Неповнолітні також мають такі ж конституційні права, як і дорослі, тому поліцейським складніше, оскільки вони повинні зрозуміти причину вчинення кримінальних правопорушень неповнолітніми [16]. Розуміння причин вчиненого кримінального правопорушення неповнолітнім є важливим елементом кримінальних правопорушень, адже це надасть можливість попередити кримінальні правопорушення серед молоді. В Україні ювенальних працівників правоохоронних органів потрібно навчати елементам відновного правосуддя, вони перші з ким дитина зіштовхується в кримінальному процесі, а тому повинні володіти усіма особливостями розслідування кримінальних правопорушень з участю неповнолітніх, які є в конфлікті із законом, а також перебувають у контакті із законом.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволило зробити певні висновки:

- досудове розслідування за участі неповнолітніх має певні особливості, дотримання яких є важливим для забезпечення найкращих інтересів дитини в кримінальному провадженні;
- деякі особливості прямо передбачені в КПК України (залучення законного представника, педагога, психолога чи лікаря, часові обмеження допиту, тощо), а інші, хоч і не зазначені в КПК України, але активно використовують в практиці (проведення медіації за участі неповнолітніх, використання моделі «Барнахуса»). Зважаючи на це, КПК України потребує негайних змін для покращення стадії досудового розслідування за участі неповнолітніх;
- доречним є вживання терміну не «щодо неповнолітніх», а «за участі неповнолітніх», таким чином розуміючи не тільки особливості щодо неповнолітніх підозрюваних, але й неповнолітніх потерпілих та свідків, яким КПК України не приділяє належної уваги;
- новим у практиці проведення допиту неповнолітніх є використання анатомічних ляльок, які можуть використовуватись ювенальними працівниками правоохоронних органів під час допитів, що потребує проведення їх навчання;
- в Україні поширюється практика реалізації проєкту «Впровадження моделі Барнахус для захисту дітей-постраждалих від насильства», який активно підтримується Міжвідомчою координаційною радою з питань правосуддя щодо неповнолітніх;
- створена в Україні модель «Барнахус» активніше починає використовуватись у кримінальних провадженнях з участю неповнолітніх, зокрема

і на стадії досудового розслідування. Практика показує, що є необхідність відкриття Центрів захисту та соціально-психологічної підтримки у процесі правосуддя дітей, які постраждали або стали свідками насильства (модель Барнахус) і в інших містах України;

- заслуговує на увагу досвід мультидисциплінарного підходу, який є досить результативним, співпраця між різними спеціалістами покращує результат, особливо щодо кримінальних проваджень за участі неповнолітніх;

- з'ясування та розуміння причини вчинення кримінального правопорушення є важливим елементом кримінальних правопорушень з участю неповнолітніх, адже таким чином можна попередити кримінальні правопорушення серед молоді.

#### Література

1. Юхно О. О. Досудове розслідування кримінальних проваджень щодо неповнолітніх. 2017. PhD Thesis. Харківський національний університет внутрішніх справ.

2. Кулик О. О. Особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх: окремі аспекти. 2014.

3. Кузьменко Б. В. Особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх осіб. Збірник наукових праць Міжнародної науково-практичної конференції, 2016. 217 с.

4. Колмиков В. В. Особливості кримінального провадження щодо неповнолітніх. 2020. PhD Thesis. Національний авіаційний університет.

5. Салманова О. Ю. та ін. Особливості допиту малолітньої або неповнолітньої особи на стадії досудового розслідування. 2017.

6. Никоненко М. Я. Допит малолітньої або неповнолітньої особи на стадії досудового розслідування. 2020.

7. Плетенець В. М. Особливості підготовки до допиту неповнолітніх за фактами подій насильницького, сексуального чи трагічного характеру в умовах воєнного стану. № 13(13) (2022): Наука і техніка сьогодні. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nts/article/view/2960>

8. Назаров О.А. Анатомічні ляльки як техніка роботи психолога з дітьми та психологічна особливість отримання правдивих свідчень від дітей по злочинах, які були відносно них скоєні (сексуальне, психологічне, фізичне насильство тощо) або свідком яких вони були. Судово-психологічна експертиза. К., 2023. № 1 (23). Дата публікації: 16.07.2023. URL: <http://surl.li/jdlgw>

9. Міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх <https://www.facebook.com/inccojj/>

10. Ухвала Тербовлянського районного суду Тернопільської області від 04.08.2023 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112622531>

11. Ухвала Вінницького міського суду Вінницької області від 30.05.2023 р. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111171921>

12. Ухвала Хмельницького міськрайонного суду Вінницької області від 31.07.2023 р. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112531199>

13. Ухвала Шевченківського районного суду м. Чернівці від 01.03.2023 року <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109411860>

14. Єдиний державний реєстр судових рішень URL: <https://reyestr.court.gov.ua>

15. Cross, T. P., Ernberg, E., & Walsh, W. A. (2021). The Criminal Justice Response to Child and Youth Victimization. In Handbook of Interpersonal Violence and Abuse Across the Lifespan: A Project of the National Partnership to End Interpersonal Violence Across the Lifespan (NPEIV) (pp. 1797-1827). Springer.

16. Tahpe S. The Effective Youth Court : Juvenile Justice Procedures in Europe, Eleven International Publishing, 2014.

*Хмелевська Н.,  
кандидатка юридичних наук,  
адвокатка, доцентка,  
доцентка кафедри кримінального права  
та процесу  
Хмельницького університету управління  
та права імені Леоніда Юзькова  
ORCID ID: 0000-0002-4492-4868*

## ТАКТИКА, СТРАТЕГІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДОПИТУ СВІДКІВ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, ВЧИНЕНИХ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ВИКОНАННЯМ СЛУЖБОВИХ ОБОВ'ЯЗКІВ

Чернов О. В.

На початковому етапі розслідування умисних вбивств працівників правоохоронних органів, вчинених у зв'язку із виконанням службових обов'язків дуже важливим є проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Зокрема, варто зазначити, що з поміж інших слідчих (розшукових) дій допит свідків займає особливе місце, оскільки отримані відомості в подальшому можуть бути важливими при плануванні розслідування та побудові слідчих версій.

Тактика допиту свідків у справах про умисне вбивство працівника правоохоронного органу має свої особливості та певну специфіку зумовлену необхідністю допиту великої кількості осіб. В статті висвітлено основні вимоги до проведення зазначеної слідчої (розшукової) дії, що передбачені кримінально-процесуальним національним законодавством. Звертається увага на те, що ця слідча (розшукова) дія вимагає ретельної підготовки слідчого, оскільки отримана в результаті допиту інформація допоможе слідчому заповнити наявні прогалини при формуванні ним цілісної слідчої картини. Крім цього, статтю присвячено питанням застосування тактичних прийомів та особливостей проведення допитів свідків. Метою статті є дослідження основних проблемних питань стратегії та специфічних тактичних особливостей проведення допитів свідків на початковому етапі розслідування при розслідуванні умисних вбивств працівників правоохоронних органів, вчинених у зв'язку із виконанням службових обов'язків.

Окремо визначено алгоритми дій слідчого для вдалого проведення допитів свідків та запропоновано ряд тактичних рекомендацій. У статті акцентується увага та пропонуються системи тактичних прийомів (комбінацій) допиту свідків на початковому етапі розслідування при розслідуванні умисних вбивств працівників правоохоронних органів, вчинених у зв'язку із виконанням службових обов'язків. Також робиться висновок, що отримані від свідків показання необхідно оцінювати лише в сукупності з іншими доказами, що вже були перевірені.

**Ключові слова:** тактика, тактичний прийом, допит, умисне вбивство, працівники правоохоронних органів, свідок.

Chernov O. V. Tactics, strategy and features of questioning of witnesses at the initial stage of the investigation of intentional murders of law enforcement officers committed in connection with the performance of official duties

At the initial stage of the investigation of intentional murders of law enforcement officers committed in connection with the performance of official duties, it is very important to conduct separate investigative (search) actions. In particular, it should be noted that among other investigative (search) actions, the interrogation of witnesses occupies a special place, since the information obtained in the future may be important in the planning of the investigation and the construction of investigative versions.

The tactic of questioning witnesses in cases of intentional murder of a law enforcement officer has its own characteristics and certain specifics due to the need to interrogate a large number of people. The article highlights the main requirements for conducting the specified (investigative) action, which are provided for by the criminal procedure national legislation. Attention is drawn to the fact that this investigative (detective) action requires careful preparation of the investigator, since the information obtained as a result of the interrogation will help the investigator fill in the existing gaps in a formation of a holistic investigative picture. In addition, the article is devoted to the use of tactical techniques and the peculiarities of interrogating witnesses. The purpose of the article is to study the main problematic issues of the strategy and specific tactical features of the interrogation of witnesses at the initial stage of the investigation in the investigation of intentional murders of law enforcement officers committed in connection with the performance of official duties.

The algorithms of the investigator's actions for successful interrogations of witness are determined separately, and a number of tactical recommendations are proposed. The article focuses on and proposes systems of tactical techniques (combinations) of witness interrogation

*at the initial stage of the investigation in the investigation of intentional murders of law enforcement officers committed in connection with the performance of official duties. It is also concluded that testimony received from witnesses should be evaluated only in conjunction with other evidence that has already been verified.*

*Key words: tactics, tactical technique, interrogation, intentional murder, law enforcement officers, witness.*

**Постановка проблеми та її актуальність.** На сьогодні, поряд із прикладами успішного розкриття та розслідування умисних вбивств працівників правоохоронних органів, у слідчій практиці є велика кількість злочинів даної категорії, що протягом тривалого часу залишаються нерозкритими, зокрема злочинцям вдається уникнути кримінальної відповідальності, а в гіршому випадку із плином часу такі злочини залишаються у категорії нерозкритих злочинів минулих років, що актуалізує наукове дослідження цієї проблематики та розроблення відповідної підвидової методики розслідування.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Теоретичні й практичні питання тактики проведення допитів свідків у кримінальному провадженні розглядалися у наукових працях з кримінального процесу, криміналістики і теорії судової експертизи таких вчених України та зарубіжжя як: В.П. Бахін, П.Д. Біленчук, В.Ф. Берзін, В.К. Весельський, В.О. Коновалова, В.О. Маркусь, М.В. Салтевський, В.В. Тіщенко, В.Ю. Шепітько тощо. Водночас, у працях вищезазначених вчених питанню стосовно саме методики та тактичних особливостей розслідування умисних вбивств працівників правоохоронного органу вчинених у зв'язку із виконанням службових обов'язків не приділено достатньої уваги, що обумовлює актуальність науково-теоретичного та прагматичного дослідження проблеми.

**Метою статті** є дослідження та визначення основних тактичних особливостей допиту свідків на початковому етапі досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо розслідування умисних вбивств працівників правоохоронного органу.

**Виклад основного матеріалу.** Найбільш інформативною слідчою (розшуковою) дією початкового етапу розслідування таких кримінальних правопорушень є допит. Ефективне розслідування таких кримінальних правопорушень передбачає, перш за все, проведення допитів: очевидці злочину; громадяни, які у відповідний час бачили неподалік від місця події осіб, що викликають підозру;

родичі, друзі, товариші по службі, сусіди потерпілого, обізнані про його спосіб життя, розпорядок дня, останніх наміри, зв'язках і конфліктах; особи, які бачили потерпілого незадовго до вбивства а можуть пояснити, куди він прямував, про ким перебував; громадяни, що виявили вмираючого потерпілого або труп.

Поряд із цим, статтею 65 Кримінального процесуального кодексу України (далі - КПК України) містить ряд ознак, за яких особа що поінформована про злочин є свідком. Так, свідком є фізична особа, якій відомі або можуть бути відомі обставини, що підлягають доказуванню під час кримінального провадження, і яка викликана для давання показань [1].

Проте, тактика допиту свідків у справах про умисне вбивство працівника правоохоронного органу має свої особливості та певну специфіку зумовлену необхідністю допиту великої кількості осіб, яких ми умовно відносимо до групи свідків вчинення злочину. Специфіка допиту в даній категорії злочинів пов'язана із досить частими протиріччями у показах опитуваних осіб, що можуть негативно вплинути на формування слідчим версій щодо вчиненого злочину, а іноді і зовсім йти врозріз із тактичними цілями, що вирішуються слідчим при потраплянні на місце вчинення злочину та слідчою ситуацією, що складається при розслідуванні даного злочину. Варто зазначити, що на показання свідків також впливають такі фактори, як ступінь зацікавленості в результаті розслідування, психічний, фізичний та емоційний стан свідка, інтелектуальний та культурний рівень розвитку особи. Також, варто брати до уваги той факт, що потерпілим у даній категорії злочину є працівник правоохоронного органу, і в більшості випадків вбивцею є представники злочинного світу або особа, що вже мала раніше досвід вчинення правопорушень. Враховуючи цей фактор, свідок такого злочину може керуватись мотивами страху відмовитися від дачі показань, оскільки наявна на сьогоднішній день програма захисту свідків не надає належного рівня безпеки такій особі, що ставить її у вкрай небезпечне становище.

Як доводить практика, важливою умовою інформативного та результативного допиту свідка у справах про умисне вбивство працівника правоохоронного органу є обізнаність слідчого у кримінальній психології та криміналістичній характеристиці особи допитуваного. Як наслідок, вбачається, що можливою проблемою в даному випадку стає те, що в криміналістичній літературі

в більшій мірі приділяється увага розробці проблематики криміналістичної характеристики особи, що вчиняє злочин і недостатня увага приділяється вивченню криміналістичної характеристики особи, що стала свідком вчинення злочину. Під криміналістичною характеристикою свідка злочину слід розуміти систему типових відомостей, що розкривають загальні риси способу, механізму та обставин вчиненого злочину, слідоутворення, особи винного, його мотиви та цілі при підготовці, вчиненні та приховуванні вбивства, що враховуються в методиці розслідування, та частиною криміналістичної характеристики розслідування вбивств, як системи узагальнених відомостей, через які розкривається зміст основних закономірних рис механізму розслідування в сформованих слідчих ситуаціях.

При підготовці до допиту, слідчим складається план допиту або орієнтовне схематичне коло питань, що необхідно з'ясувати під час даного слідчого заходу. До плану допиту включаються всі питання, що характеризують склад злочину. Особливе значення має деталізація показань, бо вона може містити необхідну інформацію для контрольних запитань і перевірки показань як свідків, так і обвинувачених. Показання свідків можуть мати значення для розшуку злочинця (опис прикмет зовнішності) та наступного пред'явлення для впізнання. В даному випадку це є ключовим, оскільки вчасно отримані показання допоможуть слідству направити розслідування у вірному напрямку та затримати злочинця «по гарячих слідах».

Так, допит кожної окремої категорії свідків має певні особливості. Тактика допиту кожної групи свідків буде базуватися на загальних тактичних правилах і прийомах проведення допиту, проте матиме окремі специфічні елементи, що вдаліше буде застосовано до окремого свідка для одержання повних і об'єктивних показань. Під час допиту використовуються різноманітні тактичні прийоми: постановка тих чи інших запитань, пред'явлення речових і письмових доказів, оголошення показань інших осіб, допит на місці події, роз'яснення суті наслідків вчиненого злочину, переконання у необхідності надання допомоги органам розслідування тощо.

Зокрема, під час допиту осіб, що першими знайшли труп працівника правоохоронного органу, з'ясовують, коли і як свідок опинився на цьому місці; чи знайомий він із загиблим; хто ще був із ним; чи був на момент виявлення потерпілий живим; чи називав він ім'я злочинця; які дії були зроблені свідком для надання допомоги.

Також, при допиті осіб, які першими виявили труп, при розслідуванні умисних вбивств працівників правоохоронного органу з'ясовується, за яких обставин він був виявлений, хто перебував у той момент біля трупа або поблизу місця події. В якому напрямі зникли особи, ймовірно причетні до злочину, чи був потерпілий у свідомості на момент його виявлення, якщо так, то чи говорив що-небудь, яка була поза трупа й обстановка довкола нього, в якому стані був його одяг, чи був потерпілий одягнений в уніформу, чи було наявна при ньому табельна зброя, які зміни вніс свідок (чи змінювалася поза, витиралася кров, які предмети бралися в руки, перекладалися на інші місця тощо). Чи наближався свідок до трупа, чи відлучався з місця події до приїзду працівників поліції й хто в цей час залишався біля трупа.

У ході допиту осіб, які останніми бачили вбитого живим, з'ясовують: яким чином він опинився на цьому місці, за яких обставин, коли та де, свідок бачив потерпілого, хто ще був із ним і з потерпілим; про що вони говорили, що робили, куди йшов потерпілий, куди йшли інші люди, які також були на цьому місці; кого свідок зустрічав до і після розставання з потерпілим. Ця категорія свідків може надати дуже цінну та інформативну інформацію, оскільки ті, хто бачив потерпілого останнім можуть допомогти слідчому встановити коло підозрюваних у вчиненні умисного вбивства працівника правоохоронного органу, що значним чином полегшить результат розслідування злочину.

Допитом свідків, що були поблизу місця події, з'ясовують: як і чого вони там опинились, кого там бачили, що чули, які особи видались їм підозрілими і чому, які прикмети цих осіб, що вони робили, куди йшли, до кого зверталися, про що розмовляли між собою.

При допиті очевидців вбивства працівника правоохоронного органу, слідчому необхідно одержати інформацію про те, коли і як вони потрапили на місце події; за яких умов спостерігали подію; чи знають убитого чи вбивцю; у випадку, якщо вони знайомі, з'ясувати у яких відносинах допитувані були з ними; прикмети кожної особи (зовнішність злочинця і потерпілого, їхні особливі прикмети, одяг, взуття тощо), як ці особи прибули на місце, як називали один одного, чи була наявна при них зброя (чим були озброєні), дії кожного (у які частини тіла вони завдавали удари, чим саме, їх послідовність), поведінка потерпілого, чи не провокував потерпілий напад; чи чинив опір; особливості мовлення, що казав, кричав; що злочинець

взяв у потерпілого; що вони залишили на місці вчинення злочину; яким шляхом пішли з місця нападу; чи був у них автомобіль; чи не були вони поранені, чи не падали; при яких погодних умовах було вчиненого злочин (наприклад злива або заметіль можуть знищити сліди залишені вбивцею на місці вчинення злочину); яких змін зазнала обстановка місця події.

У ході допиту родичів, членів сім'ї, сусідів, співпрацівників потерпілого з'ясовуються обставини його залишення останнім домівки, роботи. З'ясовуються обставини, що передували вбивству; його відносини з оточенням; що казав в останній раз коли його бачили; якою була його поведінка перед убивством або в день вбивства; також збирається інформація щодо характеризуючого матеріалу, зокрема емоційна стійкість потерпілого; у якому одязі загиблий пішов із дому, які речі, гроші або інші цінності були в нього при собі; якими були його наміри та настрої; чи не було в нього останнім часом якихось відхилень від звичного способу життя; чи не розказував або скаржився про наявні його життю, здоров'ю загрози або загрози іншим особам, про які йому було відомо; чи нікому він не погрожував; у якому стані були його службові та інші справи; чи були на цьому ґрунті певні конфлікти; чи відомо допитуваним про осіб, кому була вигідною смерть загиблого. Свідки цієї групи можуть надати слідчому особисті речі вбитого: робочі записи, електронні гаджети, щоденники, записники, фотографії, документи, зразки викрадених речей, розповіді про зв'язки потерпілого, допомогти скласти слідчому схему цих зв'язків.

При допиті родичів підозрюваного також з'ясовується його поведінка до й після вчинення вбивства, дії з приховання слідів злочину. З'ясовується, чи не зникли або чи не з'явилися в нього які-небудь речі, чи займався він у ці дні пранням, чищенням або лагодженням одягу й взуття. Таким свідкам можуть бути пред'явлені для впізнання частини або предмети одягу, взуття, особистого побуту, знаряддя злочину, виявлені на місці події [2, с. 40-45].

Вищезазначені групи свідків в усіх подробицях допитуються про особу підозрюваного: його психологічну і соціальну характеристику, відносини із загиблим, його уподобання, смаки, дії та місця перебування па день убивства; про причетність до факту вбивства, інтерес у позбавленні життя потерпілого тощо. Також важливим є вивчення слідчим аккаунтів вбитого у соціальних мережах таких як Facebook, Instagram,

Twitter тощо. Проаналізувати якою інформацією цікавився потерпілий, в яких групах та спільнотах брав участь, які робив публікації, які писав коментарі та ін. Останнім часом, саме інформація здобута слідчим внаслідок вивчення соціальних мереж вбитого дозволяє почерпнути велику кількість корисної інформації для слідства, оскільки останнім часом люди викладають в мережу дуже велику кількість інформації щодо особистого життя, власних проблем тощо.

Проте, досить часто слідчий під час проведення допиту свідків в зазначеній категорії справ може стикнутися із певними труднощами, або ситуаціями в яких показання свідків не стануть корисним інструментом при плануванні подальшого розслідування та побудові слідчих версій. Зокрема, до таких можна віднести: 1) повідомлення недостовірних показань допитуваним (навмисне введення слідства в оману шляхом надання неправдивих свідчень); 2) виникнення перекручень у показаннях; 3) виникнення суперечностей у показаннях (наприклад, надання показань із багатьма обмовками, інверсійно, беззмістовно тощо); 4) неможливість повідомлення певної інформації внаслідок забування окремих моментів; 5) відмови допитуваного від надання показань (внаслідок певних соціальних, емоційних, мовних, політичних та інших бар'єрів, тощо).

Задля вирішення вищезазначених проблемних ситуацій, необхідно аби слідчий був обізнаний у тактиці та стратегії проведення допиту свідків та вміти застосовувати тактичні прийоми задля отримання правдивих та необхідних слідству показань від свідків. На сьогодні криміналістика та кримінальна психологія містить велику кількість напрацювань та розробок щодо тактичних прийомів при проведенні допиту свідків при розслідуванні умисних вбивств працівників правоохоронного органу. Проаналізувавши велику кількість таких моделей можна дійти висновку, що загалом вони будуються по певній загальній структурі. Відтак, побудова і використання систем тактичних прийомів допиту залежать не лише від ситуаційної зумовленості, а й від мети допиту, його виду, процесуального становища допитуваного та інших чинників.

Також варто звернути увагу на думку вченої-криміналіста В.О. Коновалової, яка зазначає, що проведення допиту по справах про вбивства, прихованих інсценуванням, вимагає від слідчого ретельної підготовки, використання спеціальних знань у різних галузях науки та техніки. У процесі підготовки до нього має бути визначено



коло осіб, які підлягають допиту. Насамперед, належить допитати осіб, які заявили про злочин, а також тих, які інформували про зникнення іншої особи, які знайшли труп чи сліди злочину, які заявили про вчинення самогубства, про нещасний випадок, що трапився. Як свідчать дані слідчої практики, у багатьох випадках саме ця категорія осіб при подальшому розслідуванні виявлялася вбивцями. У ході допиту особа, що допитує, намагається отримати від свідка правдиві показання, перевірити правильність показань й звинувачувальних висновків, а також отримати дані для встановлення нових обставин.

Обираючи тактичні прийоми допиту й оцінюючи отримані показання, необхідно з'ясувати:

1) умови, в яких допитуваний спостерігав предмети і явища (вдень, уночі, близько, далеко, тобто об'єктивні чинники);

2) психічний стан допитуваного на момент сприйняття чи після нього (був зляканий, вражений, хвилювався, знаходився в несвідомому стані, сп'яніні тощо);

3) загальний стан органів почуттів людини (стан зору, органів слуху, нюху та ін.);

4) загальну здатність до конкретного сприймання й запам'ятовування (зі слів допитуваного потрібно уточнити, що він краще сприймає й запам'ятовує - колір, номери, прізвища тощо) [3].

Внаслідок проведеного аналізу, можна запропонувати загальну систему тактичних прийомів (тактичних комбінацій) при допиті свідків умисних вбивств працівників правоохоронного органу, що направлені на:

1) встановлення психологічного контакту з допитуваним;

2) спонукання свідка до давання показань;

3) уточнення свідчень і усунення в них виниклих суперечностей;

4) здійснення актуалізації забутого в пам'яті допитуваного;

5) викриття неправди;

6) усунення перекручень та спотворення інформації при добросовісній помилці допитуваного.

Запропоновані системи тактичних прийомів (комбінацій) допиту можуть містити у своєму складі підсистеми прийомів, що зумовлено можливістю конкретизації мети тієї чи іншої системи і відмінністю в процесуальному становищі допитуваного. Задля більшого розуміння детермінантів загальної системи тактичних прийомів під час проведення допиту свідка необхідно детальніше зупинитися на деяких із них.

Першим і одним із найважливіших елементів запропонованої системи тактичних прийомів є встановлення психологічного контакту із свідком умисного вбивства працівника правоохоронного органу, що вимагає від слідчого знань психології допитуваного. Слідчий повинен подумки скласти психологічний портрет допитуваного, тобто створити профайл того, хто перед ним знаходиться. При цьому він повинен враховувати його індивідуально-психологічні особливості, типологічні якості, психічний стан на момент допиту, життєвий досвід, особливості темпераменту, характеру та ін. Тактичні прийоми, що спрямовуються на встановлення психологічного контакту із свідком, ґрунтуються на використанні даних психології, формальної логіки та інших наук. В даному контексті певний інтерес становлять способи впливу на людей, запропоновані Дейлом Карнегі. Він рекомендує шість способів (прийомів), банальність яких очевидна, однак це не позбавляє їх практичного значення при певному застосуванні у відповідній ситуації: 1) виявляйте щирий інтерес до інших людей; 2) усміхайтесь; 3) пам'ятайте, що для людини звук її імені - найбільш солодкий і найбільш важливий звук людської мови; 4) будьте добрим слухачем; заохочуйте інших розповідати вам про себе; 5) ведіть розмову у колі інтересів співрозмовника; 6) давайте людям відчуття їх значимість і робіть це щиро [4, с. 98].

Іншою не менш важливою задачею слідчого при допиті свідків вбивств працівників правоохоронного органу є надання допомоги у пригадуванні подій минулого та стимулювання відтворення у свідомості допитаного подій вчиненого злочину. Поновлення (актуалізація) сприйнятої особою інформації може характеризуватися різним ступенем труднощів та проблем - від «автоматичного» впізнання предметів внаслідок спливаючих образів на підсвідомому рівні до важкого пригадування їх. Можливість актуалізації забутого у пам'яті допитуваного базується на збудженні відповідних нервових зв'язків або на певних асоціаціях (за схожістю, суміжністю або контрастом), в тому числі за допомогою формальної логіки (шляхом вибудовування логічних ланцюжків та асоціативних рядів), а тому тактичні прийоми, які сприяють поновленню інформації в пам'яті свідка, повинні ґрунтуватися саме на цьому. Варто пам'ятати, що свідок може бути не заінтересованим в наданні показань, а тим паче у пригадуванні подій злочину. Наприклад, допитуваний може зробити заяву типу «я вже нічого не пам'ятаю», «був п'яний і не пам'ятаю, що відбувалося»

тощо. При такій «побічній відмові» від показань допитуваний зазвичай вказує на повне забування та випадіння з його пам'яті подій, що становлять інтерес слідства, і не докладає зусиль для пригадування «забутого». Встановити, чи має місце «побічна відмова» від показань або допитуваний дійсно не пам'ятає обставин, які цікавлять органи розслідування, слідчому допомагає аналіз таких даних, як час, що пройшов з моменту сприйняття окремих фактів, характер події, наступна діяльність допитуваного, його стан у момент сприйняття, рівень інтелектуального розвитку, індивідуальні особливості пам'яті. Система тактичних прийомів, спрямована на актуалізацію забутих матеріалів у пам'яті свідків, може включати:

- 1) підготовку та постановку нагадуючих запитань;
- 2) постановку навідних та індуктивних питань;
- 3) демонстрацію доказів та фотознімків;
- 4) показ та пред'явлення іншої матеріалізованої інформації;
- 5) оголошення показань інших осіб.

Центральним та найбільш проблематичним елементом системи тактичних прийомів при допиті свідків умисних вбивств працівників правоохоронного органу є викриття неправди в показаннях. Важливе практичне значення при викритті неправдивих свідчень мають запропоновані у криміналістичній літературі критерії відповідності показань допитуваного дійсності, які мають орієнтуючий інформаційний характер. Такі критерії відповідності включають:

1) компетентність свідка (коли характер і порядок його показань, його особливості дозволяють слідчому дійти висновку чи здатний від або не здатний вигадати повідомлене в ході проведення допиту);

2) непоінформованість свідка (незнання допитуваним обставин, які мали бути йому відомі, щодо вчиненого злочину, та не могли бути забутими, якщо його показання є вірними);

3) рівень мовлення, інтелектуальний та культурний рівень допитуваного (відповідність мовних особливостей показань його культурному рівню, професійній належності, лексичному запасу, розумовому розвитку тощо);

4) унікальність наданих ним показань (якщо інформація, що повідомлена свідком має свою індивідуальність, то більш обґрунтовано вважати його правдивим);

5) емоційна насиченість наданих показань (правдиві показання мають порівняно більший рівень емоційної насиченості, більшу кількість

суто особистих моментів, вказівок та посилань на внутрішні переживання особи);

б) критерії невідповідності (у випадку надання правдивих показань допитуваний описує більш чітко та точно фрагменти і деталі події вчиненого злочину, не завжди і не в усьому узгоджує їх між собою; свідок, який повідомляє неправду, навпаки, вживає різноманітних засобів задля усунення невідповідностей).

У криміналістичній теорії та слідчій практиці зазначається на необхідність спостереження в процесі допиту за поведінкою та фізіогномікою свідка, а також звернути увагу і чітко фіксувати його психофізіологічні реакції. Виявити неправду у показаннях таке спостереження не дає змоги, однак воно реєструє зовнішні прояви, які відображають динаміку стану допитуваного під час допиту, різне реагування на те чи інше запитання або пред'явлений доказ. Такі зовнішні прояви (психофізіологічні реакції) не мають доказового значення, проте виконують орієнтуючу функцію, що може допомогти слідчому зорієнтуватися і застосувати додаткові тактичні прийоми задля викриття таких неправдивих свідчень.

Варто також звернути увагу, що останнім часом дедалі більшого поширення і популярності набуває поліграфологічне обстеження (психофізіологічна діагностика), що здійснюється за допомогою поліграфа (детектора брехні). На сьогоднішній день в Україні вже є на законодавчому рівні закріплене поняття поліграфа. Відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України» (Інструкція, розд. 1, п. 2) від 13.11.2017 р. № 920, Поліграф - різновид спеціального психофізіологічного технічного засобу, який здійснює реєстрацію динаміки протікання не менше п'яти незалежних психофізіологічних процесів людини (грудного і діафрагмального дихання, серцево-судинної активності, електропровідності шкіри, рухової активності) у відповідь на пред'явлення за спеціальною методикою певних психологічних стимулів (запитань, зображень, предметів), не завдаючи шкоди життю, здоров'ю людини та навколишньому середовищу [5].

Підсумовуючи факти й думки науковців та психологів, сьогодні неможливо однозначно стверджувати про доцільність використання поліграфа у кримінальних провадженнях, оскільки показники поліграфа є лише фізіологічними даними про людину на певний момент. Зазначені фізіологічні показники виникають внаслідок

психологічних реакцій, які людині-поліграфологу достатньо важко повністю відстежити. До того ж поліграфолог може помилитися в інтерпретації результатів дослідження, а їх оскарження наразі є складним процесом, якщо взагалі можливим. Суперечливими залишаються норми Конституції України (ст. 28) та Кримінального кодексу України (ст. 385). Однак поліграф - це метод, за допомогою якого можна виявити істинність завдяки знанню правдивості відповідей людини.

Проте, враховуючи тенденцію до збільшення кількості випадків використання поліграфа, існує висока вірогідність використання даних, які були отриманні за допомогою цього пристрою, як доказової бази в межах кримінального провадження вже у найближчому майбутньому. На сьогодні слідча практика має випадки застосування поліграфа при розслідуванні злочину в рамках проведення психологічної та психофізіологічної експертизи, однак на сьогоднішній день, такі дослідження мають рекомендаційний та суто інформативний характер, і як показує судова практика рідко беруться судами при винесенні обвинувального вироку до уваги.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що оскільки умисне вбивство працівника правоохоронного органу є справою дуже резонансною, що супроводжується великою кількістю уваги зі сторони громадськості та ЗМІ, воно потребує швидкого та вдалого розслідування. Вдале і швидке отримання доказів, частиною яких є показання свідків, допоможуть слідчому правильно побудувати план розслідування та слідчі версії щодо розслідування умисного вбивства

працівника правоохоронного органу «по гарячих слідах». Тому чіткі, інформативні та правдиві показання свідків відіграють велику роль саме в процесі рефлексивного мислення слідчого, що є характерним при потраплянні на місце вчиненого злочину, оскільки складають великий масив інформації, що формує мисленнєву модель такого злочину.

#### Література

1. Кримінальний процесуальний Кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651 - VI. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>
2. Алексєєв О. О. Розслідування окремих видів злочинів: навч. посіб. / О. О. Алексєєв, В. К. Весельський, В. В. Пясковський. - 2-ге вид., перероб. та допов. К. : Центр учбової літератури, 2014. С. 40-45.
3. Коновалова В. О. Тактичні основи допиту / В. О. Коновалова // Вибрані праці. - Х.: Апостіль, 2012. - С. 203-208.
4. Карнегі Дейл. Як завойовувати друзів та впливати на людей. - Харків: «Промінь», 2007. - 560 с.
5. Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок використання поліграфів у Національній поліції України» (Інструкція, розд. 1, п. 2) від 13.11.2017 р. № 920.

**Чернов О. В.,**  
аспірант кафедри криміналістики,  
детективної та оперативно-розшукової діяльності  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

## МОЖЛИВІ ЗАХОДИ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ

Дружкова І. С.

У статті зроблено спробу розглянути можливі заходи для зменшення академічної недоброчесності серед здобувачів вищої освіти. Академічна доброчесність є комплексним поняттям і може бути досліджена з різних боків, залежно від дисципліни та контексту, який цікавить авторів, тому історіографія проблематики дуже широка. Усунення академічної недоброчесності й плагіату з академічного середовища важливе для збереження інтелектуальної чесності, довіри та якості наукових досліджень і освіти. Це досягається через підтримку етичних стандартів, пояснення студентам правил цитування та посилання, використання антиплагіатних програм та проведення ретельної перевірки наукових публікацій.

Вельми важливо пояснювати студентам, як правильно писати тези та робити список літератури, а також пояснити їм чому це важливо. Оскільки належне оформлення списку літератури є важливими аспектами академічної чесності. Студентам слід розуміти, що вони повинні визнавати джерела, з яких беруть ідеї, інформацію або цитати. Це дозволяє встановлювати авторство та уникати плагіату.

Іншим вкрай важливим елементом є обговорення всіх можливих наслідків використання робіт на замовлення. Замовлення курсових, кваліфікаційних робіт у фірмах є формою академічної недоброчесності. Якщо порушення студентом буде виявлене, його можуть чекати серйозні наслідки, такі як дискваліфікація з курсу або відрахування з університету. Він може втратити можливість отримати практичні навички та знання, які можуть бути корисними для майбутньої кар'єри. Такі дії можуть негативно вплинути на репутацію студента й спричинити йому проблеми в майбутньому.

Звичайно, що боротьба з цим явищем може бути складною й вимагати багато часу. Тому сукупними зусиллями багатьох сторін, включаючи здобувачів, університету, правоохоронних органів та суспільство загалом, можуть допомогти знизити поширення цієї проблеми.

**Ключові слова:** академічна доброчесність, академічна недоброчесність, академічне письмо, тези, посилання, шахрайство, робота на замовлення.

**Druzhkova I. S. Potential measures to strengthen academic integrity**

The article attempts to consider possible measures to reduce academic dishonesty among students of higher education. Academic integrity is a complex concept and can be explored from different angles, depending on the discipline and context of interest to the authors, so the historiography of the issue is very broad. Eliminating academic dishonesty and plagiarism from the academic environment is important for maintaining intellectual integrity, credibility, and the quality of scientific research and education. This is achieved by maintaining ethical standards, explaining to students the rules of citation and referencing, using anti-plagiarism programs and conducting a thorough review of scientific publications.

It is very important to explain to students how we can properly write theses and make a reference list, and also explain to them why it is important. Because proper bibliography is an important aspect of academic integrity. Students should understand that they must acknowledge the sources from which they take ideas, information, or quotes. This allows you to establish authorship and avoid plagiarism.

The second extremely important element is the discussion of all possible consequences of using custom work. Ordering coursework and qualification papers in companies is a form of academic dishonesty. If a higher education student is found working with such practices, he will be at risk of serious consequences, such as disqualification from the course or expulsion from the university. He may miss the opportunity to gain practical skills and knowledge that may be useful for a future career. All these things can negatively affect the student's reputation and cause him problems in the future.

Of course, fighting this phenomenon can be difficult and require a lot of time. Therefore, the combined efforts of many parties, including higher education students, the university, law enforcement agencies and society in general, can help reduce the prevalence of this problem.

**Key words:** academic integrity, academic dishonesty, academic writing, theses, references, fraud, custom work.

**Вступ.** У сучасному контексті академічна доброчесність охоплює багато аспектів, таких як етика публікацій, цитування та плагіат, конфлікти інтересів, правила експертизи, використання даних, дотримання стандартів етики досліджень тощо. З'явилися організації та ініціативи, спрямовані на підтримку академічної доброчесності, такі як етичні комітети, журнали з етичними стандартами та організації, що пропагують відкритий доступ до наукової інформації. Такий різноманітний масив елементів призводить до того, що на сучасному етапі кількість розвідок, присвячених окремим елементам академічної доброчесності, є досить значною.

**Мета та завдання.** Розглянути деякі питання академічної недоброчесності, пов'язані з академічними письмом. Обговорити деякі з можливих методик, які дозволяють зменшити академічну недоброчесність. Це може надати важливі висновки і рекомендації для поліпшення академічної практики та попередження порушень етичних норм у майбутньому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Історіографія академічної доброчесності важлива, оскільки вона допомагає розуміти, які фактори впливають на формування етичних стандартів у науковій спільноті. Доброчесність є широкою темою дослідження, яку вивчають дослідники з різних галузей. Основні дисципліни, що займаються питаннями доброчесності, включають філософію, психологію, соціологію, економіку, політичну науку та право.

У філософії, наприклад, вивчають моральну філософію та етику, що включають питання про моральні стандарти, обов'язки, цінності та відповідальність.

У психології вивчають моральний розвиток і моральну психологію людини, досліджують процеси морального прийняття рішень, формування моральних норм і вплив соціальних чинників на моральні переконання та поведінку. У соціології досліджують соціальні норми, моральні системи та їхні зв'язки зі структурами та динамікою суспільства. Вони вивчають, як суспільні чинники впливають на формування моральних цінностей та якість міжособистісних взаємин.

У галузі економіки досліджують економічну доброчесність, таку як поведінку підприємств та споживачів у контексті дотримання правил, домовленостей і моральних норм.

Політичні науки досліджують моральні аспекти політичного поведінки, демократичні цінності, етичні дилеми у владних структурах та корупцію.

У праві автори розглядають питання юридичної доброчесності, етику адвокатури та суддівства, дотримання моральних норм у правовій системі.

Важливо зазначити, що доброчесність є комплексним поняттям і може бути досліджена з різних боків, залежно від дисципліни та контексту, який цікавить автора.

Активно розглядаються питання доброчесності в роботах Богдана Буяка, доктора філософських наук, кандидата історичних наук, професора кафедри філософії та суспільних наук, член-кореспондента НАПН України відділення загальної педагогіки та філософії освіти, ректора Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Для робіт характерний світоглядний підхід до проблематики [6].

Багато зроблено для пропагування академічної доброчесності Артемом Арюховим, діячем Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти [3, 4]. Автор не лише статей і співавтор колективних монографій, але й активний оратор науково-практичних семінарів «Академічна доброчесність та відкрита наука - інструменти забезпечення якості освіти». Він робив доповідь, де аналізував зв'язок академічної доброчесності з відкритою наукою [7].

Деякі статті були написані Яною Тицькою, деканом факультету права та економіки МГУ, кандидатом юридичних наук, доцентом кафедри державно-правових дисциплін роботи. Статті були присвячені визначенню сутності поняття академічна доброчесність та відповідного до чинного законодавства, крім того з'ясуванню особливостей нормативного регулювання академічної доброчесності як елемента системи права [12, 13].

Автори освітлюють різні аспекти проблематики. Та наприклад, Вадим Хмарський, який описує іноземний досвід [15], правові аспекти розглядає Галина Ульянова [14]. Оригінальний економічний підхід було зроблено Андрієм Колесніковим для висвітлення соціально-економічних ефектів проблеми [10].

**Виклад матеріалу дослідження.** Академічна недоброчесність одне з понять, яке дуже активно обговорюється в суспільстві. Нас буде цікавити передовсім середовище здобувачів вищої освіти. Академічна недоброчесність і плагіат можуть бути пов'язані, але це необов'язково означає, що вони завжди відбуваються одночасно або є одним і тим самим. Розглянемо ці поняття окремо. Поняття Академічної недоброчесності відноситься до будь-яких некоректних або неправдивих дій, спрямованих на отримання недоречних переваг у академічному

середовищі. Це може включати такі дії, як підробка даних, публікації або результатів досліджень, фальсифікація даних, обхід правил етики або недоброчесних практик при написанні дисертацій або рецензуванні робіт.

В той час як, плагіат відноситься до копіювання або використання чужої інтелектуальної власності, текстів, ідей, графіки або кодів, тощо без належного визнання або дозволу автора. Плагіат може відбуватися в наукових статтях, дисертаціях, рефератах, курсових роботах або інших академічних роботах.

Хоча академічна недоброчесність і плагіат можуть мати спільну причину - недоброчесність автора, який не дотримується правил інтелектуальної чесності, вони можуть виявлятися окремо одне від одного. Академічна недоброчесність може включати багато інших дій, крім плагіату, таких як обман, використання фальшивих даних або маніпулювання результатами досліджень.

Тому значна частина закладів вищої освіти в Україні та закордоном підписала Magna Charta Universitatum 2020. На сьогодні цю хартію підписало 950 ЗВО, зокрема й з України. Десять одеських університетів підписали хартію [2].

Звичайно, плагіат є одним з видів академічної недоброчесності, і часто є серйозним порушенням етичних правил академічного середовища. В університетах і наукових установах існують суворі вимоги щодо політики проти плагіату, і порушення цих правил може мати серйозні наслідки для студентів, вчених та академічних працівників, включаючи виключення з навчального закладу або втрату академічної репутації [12].

Усунення академічної недоброчесності й плагіату з академічного середовища важливо для збереження інтелектуальної чесності, довіри та якості наукових досліджень і освіти. Це досягається через підтримку етичних стандартів, пояснення студентам правил цитування та посилання, використання антиплагіатних програм та проведення ретельної перевірки наукових публікацій.

Вельми важливо пояснити студентам, як правильно писати тези та робити список літератури, а також пояснити їм чому це потрібно. Оскільки належне оформлення списку літератури є важливим аспектом академічної чесності, студентам слід розуміти, що вони повинні визнавати джерела, з яких вони беруть ідеї, інформацію або цитати. Це дозволяє встановлювати авторство та уникати плагіату.

Крім того, правильно сформульовані тези допомагають студентам упорядковувати свої думки та

структурувати свої дослідження. Тези слугують основою для написання робіт і підтримують логічний хід аргументації. Вони також допомагають уникнути розмивання теми й забезпечують чіткість дослідження, дають змогу підготуватися до написання курсових, а згодом і до кваліфікаційних робіт. Правильне оформлення тез і списку літератури свідчить про певний рівень професіоналізму здобувача вищої освіти й сприяє довірі до його подальших робіт. Це допомагає забезпечити належну оцінку та розуміння результатів дослідження.

Правдиво вказаний список літератури дозволяє здобувачам вищої освіти визнати внесок інших авторів у власне дослідження, а згодом і може сприяти взаємовпливу ідей, розвитку наукового співтовариства та дозволяє читачам перевірити аргументи та переглянути використану літературу для детальнішого вивчення.

Звичайно, що роль викладача в цьому процесі непересічна - він пояснює здобувачам вищої освіти, в першу чергу молодших курсів, що правильне написання тез і оформлення списку літератури допомагає їм розвинути навички наукового письма та впорядкувати свої дослідницькі зусилля. Викладачеві важливо також надати студентам практичні поради, приклади та ресурси для детальнішого вивчення цих аспектів, програмні особливості перевірки унікальності й загрози плагіату та інших видів академічної недоброчесності.

Плагіат існує вже багато віків. І у всі часи до нього ставилися по-різному, зокрема й сьогодні. Однак з появою Інтернету, який зробив доступ до інформації досить простим, проблема запозичень стала особливо актуальною. У науковому співтоваристві активно обговорюється академічний плагіат і методи боротьби з ним, спрямовані, перш за все, проти появи дисертацій, монографій, наукових статей, що містять присвоєння чужих текстів та ідей, некоректне цитування, а також наукові підробки, сонячне авторство, безліч публікацій [1]. Тим не менше, в сучасній освіті ставлення до плагіату до цих пір залишається досить терпимим. Викладачі ЗВО періодично звертають увагу педагогічного співтовариства на академічне шахрайство, котре серед студентів не зменшується. А деякі елементи академічної недоброчесності взагалі набувають загрозливих розмірів у вищій школі. Мова йде про списування, використання шпаргалок, появу в якості своєї чужої роботи, запозиченої з Інтернету або виконаної іншою особою або фірмою, які надають такі послуги, пряме запозичення деяких частин чужих робіт з інтернет-сайтів, з електронних журналів, без посилань

на них і без вказівок джерел у списку літератури; переклад текстів на іноземну мову та навпаки, для того щоб видати їх для своєї роботи; використання прийомів, які дозволяють обійти системи і підвищити рівень унікальності роботи тощо.

Тому, з одного боку, маємо більш проактивну позицію викладачів ще до написання кваліфікаційних робіт. Навчання здобувачів вищої освіти правильному форматуванню та створенню посилань на наукові роботи є важливою навичкою. Правильні посилання допомагають забезпечити можливість перевірки джерел, а також допомагають іншим дослідникам знаходити використані джерела для подальшої роботи. Важливим є ознайомлення студентів з основними стандартами форматування посилань у наукових роботах є різні стилі цитування, такі як ДСТУ 2015, MLA (Modern Language Association), APA (American Psychological Association), Chicago тощо, оскільки кожен стиль має свої правила та вимоги до форматування посилань.

Навчання здобувачів вищої освіти студентів правильному форматуванню посилань можна включити до навчальних програм курсів наукового письма, дисциплін з методології наукових досліджень або пропонувати окремий курс зі спеціалізованою темою «Академічне письмо, наукове цитування та форматування посилань». Це допоможе здобувачам вищої освіти оволодіти навичками правильного використання джерел і відповідного форматування цитувань у своїх наукових роботах.

Знання про правильне цитування також може бути корисним поза університетським середовищем, особливо якщо студенти мають намір публікувати свої дослідження в академічних журналах або брати участь у конференціях [16].

Багато наукових журналів та конференцій мають власні стандарти щодо форматування посилань. Навички правильної роботи з посиланнями допоможуть студентам відповідати вимогам видавництва та зберігати належну академічну якість своїх робіт.

Загалом навчання студентів правильному форматуванню посилань сприяє розвитку їхньої наукової грамотності, допомагає уникнути неправильного використання джерел і забезпечує належну академічну кредитність їхніх досліджень.

Навчання студентів правильному оформленню посилань важливо для їх академічної і наукової роботи. Окрім правил оформлення посилань, таких як використання відповідного стилю цитування (ДСТУ 2015, APA, MLA або Chicago), включення всіх необхідних елементів (автор, рік,

заголовок статті, назва журналу або видавництва, номери сторінок тощо) і правильного порядку цих елементів, мають бути зразки оформлення посилань у відповідному стилі цитування, де ми наочно показуємо, які елементи включаються в посилання, де вони розташовуються і як вони формуються.

В якості практичних завдань використовую на заняттях з «Філософії права» написання есеїв та тез, в яких здобувачі мають створити правильні посилання для різних джерел, таких як книги, наукові статті, веб-сторінки тощо. Після виконання завдання перевіряю роботи й надаю скріншоти-повідомлення про помилки, запозичення та пропозиції щодо поліпшення. Для полегшення роботи надаю посилання на онлайн-ресурси, які надають детальні інструкції щодо оформлення посилань у різних стилях цитування. Наприклад, це можуть бути офіційні веб-сайти асоціацій, що встановлюють стандарти цитування, або навчальні матеріали університетів. Чим більше практичних завдань та зворотного зв'язку ми надаємо здобувачам, тим більше вони засвоять навички правильного оформлення посилань.

Для більш досвідчених здобувачів можна проводити дискусії для обговорювання складних сценаріїв цитування та робити взаємну перевірку своїх робіт. Взаємодія з колегами може покращити розуміння правильного оформлення посилань. Важливим є пояснювати здобувачам значення правильного цитування в академічному світі, етичний аспект цитування, що допомагають уникнути плагіату та підтримують довіру до наукової спільноти.

Навчання правильному оформленню посилань - це процес, що вимагає часу та практики. Чим більше практичних завдань та зворотного зв'язку ви надаєте студентам, тим більше вони засвоять навички правильного оформлення посилань.

Іншим вкрай важливим елементом є обговорення всіх можливих наслідків використання робіт на замовлення. Замовлення курсових, кваліфікаційних робіт в фірмах є формою академічної недоброчесності. Якщо студент буде виявлений, його можуть чекати серйозні наслідки, такі як дискваліфікація з курсу або відрахування з університету [9]. Це має ознаки порушень академічної доброчесності, визначених абзацами 2 та 7 з боку здобувача, а якщо керівник роботи довідався і нічого не зробив, то це підпадає під абзаци 9 та 10 з боку керівника/членів комісії частини четвертої статті 42 Закону України «Про освіту» [9]. За ці порушення здобувач підпадає під

абзаци другий-четвертий частини шостої статті 42, а науковий керівник під абзац п'ятий частини 5 статті 42 цього закону [9].

Оскільки здобувач замовляє курсову або інших вид роботи замість самостійного виконання, це може мати вплив на його навчання і розуміння предмету. Він може пропустити можливість отримати практичні навички та знання, які можуть бути корисними для майбутньої кар'єри. Такі дії можуть негативно вплинути на репутацію студента й спричинити йому проблеми у майбутньому. Крім того, варто вказувати здобувачам на фінансовий аспект, залежно від фірми та обсягу роботи, замовлення курсових та інших видів робіт може бути досить дорогим. Це може мати вплив на фінансове становище студента, особливо якщо він не може виплатити повну суму вчасно.

Станом на 23.06.2023 року на найбільш відомих платформах, які пропонують різні послуги, нами було знайдено на olx - 40 оголошень від різних фірм, які пропонують написання будь-яких робіт від есеїв до дисертацій, robota.ua - 7 оголошень, work.ua - 36 оголошень. Крім того, можна знайти безліч репетиторів, які так само пропонують подібні «послуги».

Для обмеження діяльності або припинення діяльності фірм, які пропонують здобувачам написання курсових і дипломних робіт за гроші, можливими діями є подання скарг до місцевої поліції або інших правоохоронних органів про незаконну діяльність цих фірм. Однак навіть для того, щоб повідомити відповідний відділ або адміністрацію свого університету про ці фірми, нам потрібні докази. Зібрати їх важко, простого повідомлення про їх діяльність замало, щоб університет міг вжити відповідних заходів, таких як попередження студентів або встановлення строгих політик щодо плагіату. Крім того, фактично фірми користуються тим, що поліція під час війни має багато непритаманних їй функцій і фізично не завжди може вчасно реагувати.

Тому найбільш поширеним варіантом дій у сучасній ситуації, на нашу думку, є залучення спеціалістів різного напрямку юристів, які спеціалізуються на праві споживачів, спеціалістів з питань інтелектуальної власності та всього викладацького складу з роз'ясненнями та можливим переглядом завдань, для того щоб здобувачу було цікаво виконувати самостійно власну роботу.

Варто для підвищення свідомості здобувачів вищої освіти організувати й проводити інформаційні кампанії або воркшопи в університеті, спрямовані на підвищення свідомості студентів

про негативні наслідки плагіату та купівлі робіт. Можливо, серед наших здобувачів не всі обізнані, що в Україні діє порядок скасування рішень про присудження ступенів вищої освіти. Там також є норма про добровільну відмову від ступеня вищої освіти.

Звичайно, що боротьба з цим явищем може бути складною і вимагати багато часу. Тим більше, що серед найбільш технічно обізнаних здобувачів з'являється новий виклик - використання ChatGPT. Хоча вже є і програми розпізнання такої недоброчесності. Тому сукупними зусиллями багатьох сторін, включаючи здобувачів, університету, правоохоронних органів та суспільства загалом, можна допомогти знизити поширення цієї проблеми.

Коли студенти звертаються у відповідні законно існуючі структури бізнесу які на замовлення студентів роблять їм все за відповідну оплату, не завжди викладачі це роблять, інше питання, навщо студенти тоді просять, щоб їм виконували щось, певна річ нам викладачам хочеться, щоб студенти все виконували самостійно, але чимало змінилося, дистанційне навчання також добавило, ігнорувати таке не можна, щось треба робити, така практика скрізь, це не таємниця ... виганяти студентів за таке також не варіант, ми залишимося без контингенту і без ЗВО.

**Висновки.** Для поширення чесних практик варто тренувати здобувачів вищої освіти у написанні починаючи з есеїв та тез, а потім переходити до курсових та кваліфікаційних робіт. Навчати робити правильні посилання та пояснювати, що правильні посилання демонструють чесність та етичність дослідника, оскільки вони вказують на джерела, які були використані при проведенні дослідження. Це дозволяє уникнути плагіату і відповідально посилатися на інтелектуальну власність інших авторів. Правильні посилання надають можливість перевірити достовірність використаних джерел. Інші дослідники або читачі зможуть знайти посилання та перевірити оригінальні джерела для отримання більш детальної інформації або оцінки аргументів, знайти використані джерела та використовувати їх для подальших досліджень. Це сприяє обміну знаннями та розвитку наукових дисциплін.

Навчання правильному форматуванню посилань допомагає здобувачу використовувати свої власні дослідження у подальших роботах. Коли здобувачі правильно цитують свої попередні роботи, вони можуть встановити зв'язок між своїми власними дослідженнями та розвитком наукової області. Виконання самостійно творчої роботи



може бути цінним досвідом, який допоможе здобувачеві розвинути власні навички дослідження, аналізу та написання. Замовлення роботи у фірмі може позбавити студента цих можливостей для саморозвитку.

Академічна чесність та самостійне виконання робіт має велике значення для освітнього процесу та подальшого професійного розвитку студента.

### Література

1. Holden O. L., Norris M. E., Kuhlmeier V. A. Academic Integrity in Online Assessment: A Research Review. *Frontiers in Education*. Frontiers Media S.A. 2021, July 14 URL: <https://doi.org/10.3389/feduc.2021.639814> <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/feduc.2021.639814/full> (дата звернення 23.06.2023)

2. Magna Charta Universitatum 2020 URL: <https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu2020> (дата звернення 23.06.2023)

3. Артюхов А. Академічна доброчесність та наука: спільний рух чи різні шляхи? Академічна доброчесність: проблеми дотримання та пріоритети поширення серед молодих вчених: кол. монографія / за заг. ред. Н. Г. Сорокіної, А. Є. Артюхова, І. О. Дегтярьової. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 19-30 URL: <https://repository.ldufk.edu.ua/handle/34606048/29677> (дата звернення 23.06.2023)

4. Артюхов А., Меньшов О. Академічна чесність у наукових дослідженнях. Академічна чесність як основа сталого розвитку університету / за заг. ред. Т. В. Фінікова, А. Є. Артюхова. К.: Таксон, 2016. С. 121-132. URL: [https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist\\_osnova\\_rozvitk\\_Univers.pdf](https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist_osnova_rozvitk_Univers.pdf) (дата звернення 23.06.2023)

5. Бігун, В. С. Доброчесність як юридичний термін і сенс. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 25-29.

6. Буяк Б. Правові аспекти академічної чесності та боротьби із плагіатом. Академічна чесність як основа сталого розвитку університету / за заг. ред. Т. В. Фінікова, А. Є. Артюхова. К.: Таксон, 2016. С. 133-150. URL: [https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist\\_osnova\\_rozvitk\\_Univers.pdf](https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist_osnova_rozvitk_Univers.pdf) (дата звернення 23.06.2023)

7. Виступ Артема Артюхова на семінарі «Академічна доброчесність та відкрита наука - інструменти забезпечення якості освіти» URL: <http://surl.li/inkgm> (дата звернення 23.06.2023)

8. Гаврилюк, Л. В. Законодавчі передумови перевірок на доброчесність. *Право і суспільство*. 2022. № 3 С. 148-153.

9. Закон Про освіту № 2145-VIII 05.09.2017 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення 27.06.2023). Порядок скасування рішення про присудження ступеня вищої освіти та присвоєння відповідної кваліфікації. Постанова КМУ від 26 серпня 2021 р. № 897 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897-2021-%D0%BF#n8> (дата звернення 27.06.2023)

10. Колесніков, А. Академічна доброчесність в українському освітньо-науковому просторі: проблеми та соціальні загрози. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2019. Вип. 24. С. 122-128.

11. Національний репозитарій академічних текстів: відкритий доступ до наукової інформації: монографія / Чмир О. С. та ін. К.: ДНУ «УкрІНТЕІ», 2017. 200 с. URL: [https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/66379/1/National\\_Repository\\_of\\_Academic\\_Texts.pdf](https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/66379/1/National_Repository_of_Academic_Texts.pdf) (дата звернення 27.06.2023)

12. Тицька Яна. Академічна доброчесність та «академічна відповідальність» у забезпеченні якості освіти. *Підприємництво, господарство і право* 11 (2018): 192-195.

13. Тицька Я. О. Академічна доброчесність як елемент системи забезпечення якості освіти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету, Сер.: Юриспруденція* 34 (2018): 4-7.

14. Ульянова Г. О. Академічна доброчесність як основа академічного успіху *Правова позиція*, № 4 (37), 2022. С. 98-103.

15. Хмарський В. Academic integrity в США: кілька спостережень 2015 року. Академічна чесність як основа сталого розвитку університету / за заг. ред. Т. В. Фінікова, А. Є. Артюхова. К.: Таксон, 2016. С. 53-92. URL: [https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist\\_osnova\\_rozvitk\\_Univers.pdf](https://www.donnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/8/2019/09/chesnist_osnova_rozvitk_Univers.pdf) (дата звернення 23.06.2023)

16. Шліхта Наталія, Шліхта Ірина. Виховуємо академічну доброчесність в школі: методичні вказівки для вчителів. 2019. 81 с. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/5ff9e0b1-177e-45e0-b41e-13eb6f2bf28e/content> (дата звернення 23.06.2023); Плагіат у вищій групі [https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/plagiat\\_qa.pdf](https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/plagiat_qa.pdf) (дата звернення 23.06.2023)

**Дружкова І. С.,**  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

## ЕКОНОМІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ В УКРАЇНІ НА ПОЧАТКУ 1950-Х РР. ТА ПРОТИДІЯ ЇЇ

Брусакова О. В., Греченко В. А.

*Розкрито причини та основні прояви економічної злочинності в Україні на початку 1950-х років, виявлено її особливості, основні напрями діяльності міліції щодо протидії їй. Економіка тоталітарної держави своєю надцентралізацією, з домінуванням галузей важкої індустрії на шкоду сільському господарству, сфері послуг, легкій промисловості, виробництву товарів широкого вжитку об'єктивно створювала умови для економічної злочинності. На початку 1950-х років ще не зовсім були подолані наслідки війни та повоєнної розрухи. Усе це призвело до стійкого і високого рівня економічної злочинності. Найбільша кількість розкрадань відбувалася в торговельних організаціях, постачальницько-збутових установах, підприємствах м'ясної, молочної, текстильної промисловості. Сам факт існування нормованої торгівлі сприяв масовим розкраданням із боку допущених до розподілу працівників торгівлі. Особливо зримо криміналізація суспільства простежувалася найпоширенішому вигляді злочинів - дрібних розкраданнях. При цьому розкрадання відбувалися практично у всіх сферах економіки. Економічна організована злочинність, що народжувалася, з успіхом заповнювала прогалини соціалістичної економіки, взявши на себе обов'язок забезпечити незадоволені потреби населення злочинними шляхами з великою вигодою для себе. У зв'язку з цим держава намагалася посилити кримінальну відповідальність за скоєння цих видів злочинів, а керівництво міністерства внутрішніх справ республіки - активізувати діяльність міліції щодо запобігання та розкриття цих злочинів, покращуючи діяльність своєї агентури в торговельних та кооперативних організаціях, зміцнюючи відділи боротьби з розкраданнями соціалістичної власності та спекуляцією. Певним кроком на шляху вдосконалення організації цієї служби у вересні 1951 р. стало кількісне збільшення апаратів БРСВ та їхнє якісне зміцнення, а також перехід до лінійно-галузевого принципу діяльності.*

**Ключові слова:** Україна, міністерство внутрішніх справ, 1950-1952 роки, міліція, економічна злочинність, розкрадання державної власності, фальшивомонетництво, спекуляція.

**Brusakova O. V., Grechenko V. A. Economic crime in Ukraine in the early 1950s and its counteraction**

*The causes and main manifestations of economic crime in Ukraine at the beginning of the 1950s are revealed, its features are revealed, and the main areas of militia activity in countering it are revealed. The economy of the totalitarian state, with its over-centralization, with the dominance of heavy industry to the detriment of agriculture, the service sector, light industry, and the production of consumer goods, objectively created conditions for economic crime. At the beginning of the 1950s, the consequences of the war and post-war devastation had not yet been completely overcome. All this led to a stable and high level of economic crime. The largest number of embezzlements occurred in trade organizations, supply and sales institutions, enterprises of the meat, dairy, and textile industries. The very fact of the existence of rationed trade contributed to massive embezzlement by trade workers admitted to distribution. The criminalization of society was especially visible in the most common type of crime - petty theft. At the same time, embezzlement occurred in almost all spheres of the economy. Economic organized crime, which was born, successfully filled the gaps of the socialist economy, taking upon itself the responsibility of providing the unsatisfied needs of the population through criminal means with great benefit for itself. In this regard, the state tried to strengthen criminal responsibility for committing these types of crimes, and the leadership of the Ministry of Internal Affairs of the Republic - to intensify the activities of the militia in the prevention and detection of these crimes, improving the activities of its agents in trade and cooperative organizations, strengthening the departments for combating the theft of socialist property and speculation. A certain step on the way to improving the organization of this service in September 1951 was the quantitative increase of BRSV apparatuses and their qualitative strengthening, as well as the transition to the linear and branch principle of activity.*

**Key words:** Ukraine, Ministry of Internal Affairs, 1950-1952, militia, economic crime, theft of state property, counterfeiting, speculation.

**Постановка проблеми.** Протидія економічній злочинності - важливий елемент економічної безпеки будь-якої держави на всіх етапах її розвитку. Достатньо актуальною була ця проблема після закінчення Другої світової війни і в Україні, коли на ситуацію з виробництвом та розподілом товарів широкого вжитку негативно впливала соціалістична система господарювання, яка, в силу своєї антисоціальної природи, не могла забезпечити потреби широкого загалу населення. Цим користувалися різного роду ділки та підприємливі люди, які мали доступ до торгівлі та розкрадали те, що перебувало у державній власності. Цьому намагалися протидіяти органи охорони правопорядку, які накопичили значний досвід цієї протидії, частина з якого не втратила свого практичного значення і сьогодні.

**Стан дослідження проблеми.** Певну розробку ця тема знайшла в дисертаціях М.М. Лагоші [1], М.М. Войцеховського [2], А. Саблука [3], О.В. Пристайко [4], де вона фрагментарно висвітлюється в деяких підрозділах їхніх досліджень. Окремі чинники економічної злочинності у вказаний період розглядаються в науково-популярному виданні «Міліція України: історичний нарис, портрети, події» за загальною редакцією Ю.О. Смирнова [5], статтях В.А. Греченка та О.Н. Ярмиша [6] та авторів цих рядків [7]. Але всі вище наведені ґрунтовні дослідження присвячені більш тривалому періоду, ніж заявлено нами, та більш широким проблемам, тому дана тема в них спеціально не вивчалася. Отже, вказана проблема є недостатньо дослідженою в історико-правовій літературі.

**Мета статті.** У цій науковій розвідці автори поставили за мету дослідити основні аспекти економічної злочинності та діяльність міліції щодо протидії їй у 1950-1952 рр. Ця мета конкретизується в таких завданнях:

- виявити головні чинники, що впливали на генезу економічної злочинності у вказаний період;
- охарактеризувати стан економічної злочинності, її основні прояви у досліджувані роки;
- проаналізувати основні заходи міліції у боротьбі з економічною злочинністю.

**Виклад основного матеріалу.** На початку 1950-х років правоохоронними органами на вимогу вищих органів влади СРСР було здійснено низку масштабних заходів, спрямованих на посилення контролю за злочинністю у сфері економіки. У доповідній записці першому секретареві ЦК КП(б)У Л.Г. Мельникову від М.С. Гречухи, який тоді обіймав посаду голови Президії

Верховної Ради УРСР, датованій квітнем 1951 р., про стан боротьби з розтратами та крадіжками в УРСР, відзначалося їхнє масове поширення на території республіки. У доповідній наводилися такі дані: за неповними балансовими відомостями у 16 міністерствах УРСР було викрито розтрат у 1948 р. - на 125900800 руб., у 1949 р. - на 173172700 руб., у 1950 р. - на 144970000 руб. (загалом 4400437 тис. руб.). Найбільше випадків розтрат на квітень 1951 р. було виявлено у Сталінській області - на 5330000 руб., Ворошиловградській - на 3263000 руб., Львівській - на 2937000 руб. У системі споживчої кооперації, крім того, було розкрадено у 1948 р. - 61024000 руб., у 1949 р. - 64811000 руб., у 1950 р. - 49182000 руб., з них у Сталінській області в 1949 р. - 3933000 руб., у 1950 р. - 2525000 руб. [8, арк. 73-77].

У повідомленні Прокурора УРСР, державного радника 2-го класу Р. А. Руденка йшлося про те, що органи прокуратури УРСР у 1951 р. притягнули до кримінальної відповідальності за розкрадання соціалістичної власності 8976 осіб, злочинними діями яких було завдано збитків на суму 9731863 руб. Найбільше подібних фактів було зафіксовано у Тернопільській (1065 осіб), Вінницькій (571 осіб), Полтавській (532 особи), Кам'янець-Подільській (468 осіб), Кіровоградській (439 особи) областях [9, арк. 26-28].

Ще у червні 1947 р. відділ БРСВ ГУМ набув нового статусу - він був реорганізований у Управління БРСВ. На нього покладалася такі основні функції: керівництво оперативною, слідчою та профілактичною роботою цих служб республіканських, крайових, обласних та міських управлінь міліції; вивчення та узагальнення методів, що застосовуються злочинцями, підготовка та розробка директив та методичних вказівок щодо боротьби з розкраданнями, спекуляцією, контрабандою, фальшивомонетництвом та хабарництвом та вжиття заходів профілактичного характеру щодо усунення причин та умов, що сприяють скоєнню цих злочинів; здійснення перевірок роботи периферійних органів міліції по лінії БРСВ та надання їм практичної допомоги; ведення обліку результатів оперативної та слідчої роботи периферійних відділів БРСВ; підтримка зв'язку з Прокуратурою СРСР та Прокуратурою УРСР з питань прокурорського нагляду за законністю справ, які велися апаратами БРСВ; проведення оперативної роботи на об'єктах міністерств СРСР.

Наступним кроком на шляху вдосконалення служби у вересні 1951 р. стало кількісне збільшення апаратів БРСВ та їхнє якісне зміцнення,

а також перехід до лінійно-галузевого принципу діяльності [4, с. 199].

Важливим заходом по «зміцненню кадрів» торговельних організацій розглядалося проведення атестації працівників торгівлі, внаслідок якої у системі Міністерства торгівлі було відсторонено від роботи близько 2 тис., а у споживкооперації - 4,5 тис. працівників. Унаслідок вжитих заходів, за даними завідувача планово-фінансового відділу ЦК КП(б)У Майхровського, у 1950 р. по торговельних організаціях Укоопспілки сума розтрат зменшилася на 15,6 млн. руб., а в системі Міністерства торгівлі - на 4 млн. руб. [9, арк. 68-69]. Аналіз обставин вчинення злочинів, пов'язаних із розкраданням соціалістичної власності, свідчить про поширення випадків участі керівників різного рівня в цій злочинній діяльності.

Продовжував залишатися значним рівень порушень законності у промисловій кооперації. Так, у місті Києві на початок 1951 р. нараховувалося 7 спілок, що об'єднували 91 артіль промислової кооперації. Всього в цій системі налічувалося 230 підприємств із загальною кількістю працюючих у них 13 886 осіб робітників та службовців. У зазначеній системі на посадах, пов'язаних з матеріальною відповідальністю, працювала значна кількість осіб раніше засуджених за розкрадання, розтрати тощо. З числа перевірених відділом БРСВ 353 осіб було виявлено раніше засуджених і 47 осіб або 12,2 %.

Враховуючи оперативну обстановку, що склалася, Управління міліції міста Києва на чолі з комісаром міліції 3 рангу В.М. Комаровим, вживало заходів щодо активізації діяльності органів міліції, спрямованої на запобігання та розкриття злочинів в об'єктах промкооперації. У результаті проведення намічених оперативних та профілактичних заходів органи міліції міста Києва за 1950 рік та 1 квартал 1951 року по об'єктах промкооперації порушили 39 кримінальних справ, за якими було притягнуто до кримінальної відповідальності 93 особи, з них заарештовано 42 особи. Із загальної кількості залучених (93 особи) було притягнуто за Указом Президії Верховної Ради РСР від 4 червня 1947 року «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного та громадського майна» - 84 особи та за спекуляцію - 9 осіб. З-поміж порушених 39 кримінальних справ було порушено групових справ - 22, або 57 %. У групових справах було притягнуто 77 осіб, що становило 82,7 % до загальної кількості притягнутих за цією системою. За цими справами у притягнутих до кримінальної відповідальності було вилучено:

грошей 69 700 рублів, товарів та інших цінностей у сумі 70 370 рублів. Крім того, було накладено арешт на майно злочинців на суму 46 900 рублів. Усього було вилучено грошей, товарів та інших цінностей та накладено арешт на майно злочинців на суму 187 470 рублів [10, с. 397].

Ще один напрям протидії економічній злочинності був пов'язаний з боротьбою з фальшивомонетництвом. У м. Одесі та деяких інших містах Української РСР з березня 1951 року в обігу почали з'являтися фальшиві 50-рублеві банкноти. Для розшуку фальшивомонетників та збувачів фальшивих грошей у м. Одесі було створено спеціальну оперативну групу на чолі із заступником начальника ВБРСВ УМ МДБ м. Одеси, підполковником Півниковим. 18 грудня 1951 року в УМ МДБ УРСР було заслухано доповіді начальника Управління міліції м. Одеси Д.Д. Балбасенка<sup>1</sup>, начальника ВБРСВ Управління міліції УМДБ Кіровоградської області Цитовича та керівника опергрупи Петухова про стан роботи з розшуку фальшивомонетників та збувачів. З доповідей та звітних документів з цього питання стало видно, що роботу з розшуку фальшивомонетників та збувачів фальшивих грошей було організовано незадовільно, внаслідок чого злочинці не були заарештовані. Наявні в Управлінні міліції м. Одеси окремі агентурні зачіпки та інші матеріали на осіб, що підозрювалися у фальшивомонетництві, ретельно не були вивчені. Складені плани заходів щодо цих матеріалів були недостатньо продумані і не забезпечували активного розшуку злочинців. Робота оперативної групи з розшуку фальшивомонетників та збувачів проводилася нецільеспрямовано та без належного контролю. Апарат міліції міста Одеси та Одеської області на розшук фальшивомонетників належним чином не був мобілізований. Аналогічний стан боротьби з фальшивомонетництвом мав місце і в Управлінні міліції УМДБ Кіровоградської області. Про необхідність посилення цієї роботи вказувалося в цілком таємному наказі міністерства державної безпеки УРСР про незадовільну роботу УМ МДБ м. Одеси і УМ УМДБ Кіровоградської області по боротьбі з фальшивомонетництвом від 31 грудня 1951 р.

<sup>1</sup> Балбасенко Дмитро Дмитрович (1899-1960). В органах внутрішніх справ з 1921 р. У 1933 р. закінчив Центральну вищу школу міліції. У 1939 р. - начальник Львівського міського управління міліції, згодом - заступник начальника управління НКВС по Ставропольському краю. У 1948-1954 рр. - начальник Управління міліції УНКВС по Одеській області. У виданні «Міністерство внутрішніх справ України: події, керівники, документи та матеріали (1917-2017 рр.) Т. 5 помилково вказується, що він очолював Одеську міліцію з 1938 по 1940 рр.(с. 841). Комісар міліції III рангу з 1944 р.

У наказі приписувалося: «1. Начальникам Управління міліції м. Одеси та Одеської області Балбасенку, Громилову, та в.о. нач. Управління міліції УМДБ Кіровоградської області Токарю негайно вжити найактивніших заходів розшуку фальшивомонетників і збувачів фальшивих грошей для того, щоб найближчим часом заарештувати злочинців, які виготовляють і розповсюджують фальшиві 50 рублеві грошові білети. 2. Для активізації розшуку фальшивомонетників та збувачів фальшивок, збільшити склад діючої оперативної групи при управлінні міліції м. Одеси, довівши її чисельність до 25 осіб. З цією метою відрядити з інших областей України (згідно зі списком) у розпорядження начальника управління міліції м. Одеси терміном на один місяць 10 осіб досвідчених оперативних працівників ВБРСВ за посадою не нижчою за начальника відділення. Решту складу оперативної групи доукомплектувати за рахунок досвідчених оперативних працівників управління міліції м. Одеси та Одеської області. Призначити керівником оперативної групи зам. начальника Управління міліції м. Одеси, майора Павлова та заступником керівника оперативної групи заступника начальника ВБРСВ Управління міліції м. Одеси підполковника Петухова. 3. В управлінні міліції УМДБ Кіровоградської області створити дві оперативні групи з розшуку фальшивомонетників, одну у м. Кіровограді та другу в м. Знам'янці, включивши до складу досвідчених оперативних працівників. Керівництво цими групами покласти на начальника ВБРСВ Управління міліції УМДБ Кіровоградської області, підполковника Цитовича. Начальнику Управління міліції м. Одеси Балбасенку та виконувачу обов'язків начальника управління міліції УМДБ Кіровоградської області Токарю роботу оперативних груп взяти під свій особистий контроль і надавати їм необхідну допомогу в роботі. 4. Начальнику Управління міліції УМДБ Одеської області Громилову переглянути виділений з обласного апарату УМ склад для роботи в оперативній групі та всіх молодосвідчених замінити досвідченими працівниками... 6. Всім начальникам Управління міліції МДБ Української РСР вжити активних заходів розшуку фальшивомонетників та збувачів фальшивок. 7. За незадовільну роботу оперативної групи з розшуку фальшивомонетників, колишнього керівника опергрупи підполковника Петухова попередити. Начальнику Управління міліції м. Одеси, комісару міліції 3 рангу Балбасенку вказати на відсутність з його боку належного контролю та вимогливості

за роботою з розшуку фальшивомонетників та збувачів фальшивих грошей» [11, арк. 185-189].

Як бачимо, наказ містив лише організаційні заходи: зміцнення та розширення складу оперативних груп, які мали протидіяти фальшивомонетництву та заходи щодо покарання (не суворого!) деяких керівників міліції за недоліки у боротьбі з фальшивомонетництвом.

У наказі МДБ СРСР № 00150 від 27 лютого 1951 р. «Про заходи щодо посилення боротьби з розкраданнями соціалістичної власності і спекуляцією» та наказі МДБ СРСР № 00111 від 18 лютого 1952 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинцями, які виготовляють фальшиві грошові знаки» вказувалося на незадовільний стан роботи органів міліції по боротьбі з розкраданнями соціалістичної власності та спекуляцією, піддавалася критиці агентурна робота. Зокрема, відмічалася, що співробітники ВБРСВ на неналежному рівні організували роботу з агентурною мережею, через що більшість злочинів розкривається не в результаті агентурно-оперативних заходів, а шляхом розслідування за офіційними матеріалами вже вчинених розкрадань; агентурна мережа засмічена дворушниками, злочинцями, зв'язок з ними оперативними співробітниками не підтримувався, професійний рівень працівників низький. Наказом, серед іншого, вимагалася спрямувати основну увагу оперативного складу органів та підрозділів міліції на своєчасне попередження та розкриття «чекістськими методами і засобами» великих розкрадань та спекуляцій, особливо у системі державної торгівлі, споживчої та промислової кооперації, легкої, харчової та місцевої промисловості. Від органів та підрозділів міліції вимагалася активізувати агентурно-оперативну роботу, насамперед, шляхом впорядкування агентурно-інформаторської мережі, створення резидентур з числа інформаторів, які працюють на однорідних об'єктах, а керівникам структурних підрозділів постійно контролювати роботу підлеглих, і самі працювати з агентурним апаратом. Вимагалася також не затягувати агентурні розробки на тривалий термін. Крім цього, в наказі, в одному з перших за цей період, вказується на необхідність використання при провадженні агентурних розробок оперативно-технічних засобів. Однак, дозволялося це не всюди. Зокрема, у п. 7 вказується на те, що у ГУМ МДБ СРСР, а також в апаратах ВБРСВ мм. Києва, Одеси, Харкова по найважливішим справам з санкції міністра державної безпеки республіки та начальників управління МДБ, дозволялося застосування оперативної

техніки з тим, щоб вже у процесі агентурної розробки документувати факти злочинної діяльності тієї чи іншої особи [12, арк. 255-267].

Міністерством Держбезпеки УРСР у січні-червні 1952 року за розкрадання товаро - матеріальних цінностей було викрито і заарештовано групу працівників Київської обласної торговельно-текстильної бази «Головлегзбуту» Міністерства легкої промисловості СРСР та інших торговельних організацій, пов'язаних з цією базою. Усього було заарештовано 36 осіб, у тому числі: керуючий бази Хаїн, завідувачі секцій Ярошецький, Герзон, та Ейвенман - Богомаз, зав. складом Лазарєв та інші. Як було встановлено слідством, Хаїн та його співучасники протягом низки років займалися великими розкраданнями товаро-матеріальних цінностей, реалізацією їх за спекулятивними цінами, хабарництвом та різними шахрайськими угодами, чим завдали матеріальних збитків державі на багато мільйонів рублів. Крім розкрадання товарів безпосередньо з бази, шляхом створення «надлишків» за рахунок перемірювання тканин, які потім реалізовувалися, вони систематично займалися різними злочинними угодами з окремими особами, що займали відповідальне становище в торговельних організаціях. Цим особам відпускався підвищений відсоток високоякісних товарів, вони забезпечувалися товарами понад встановлений фонд і найбільш ходовими товарами, внаслідок чого отримували від них великі грошові хабарі. Великі суми грошей, як показав обвинувачений Ярошецький, він одержував шляхом шахрайської угоди з працівниками київської швейної фабрики, які, отримуючи з бази суконно-вовняні тканини, залишали Ярошецькому велику кількість товару, а недоотриману тканину покривали за рахунок розкרוю одягу, що виготовлявся. Крім того, з вагового клаптя, що надходив на базу, злочинці відбирали шматки матеріалів у 2,5-3 метри, які за домовленістю з окремими завмагами відпускали їм у рахунок мірного клаптя і виручені гроші ділили між собою. Обвинувачені Хаїн та Ярошецький встановили зв'язки з низкою керівних працівників Української контори Головлегзбуту та Міністерства легкої промисловості СРСР, які сприяли їм в організації злочинних оборудок, за що систематично Хаїн та інші давали цим особам хабарі. Так, наприклад, заарештований у цій справі колишній начальник відділу бавовняних тканин Головлегзбуту Малий отримав від Хаїна хабарів на суму близько 170 000 рублів. Слідством також було встановлено, що обвинувачені Хаїн та Ярошецький встановлювали

злочинні зв'язки з окремими працівниками прокуратури, судових органів та іншими особами, які обіймали відповідальні посади, у розрахунок на їхнє сприяння у разі розкриття у скоєних злочинах. Так, Хаїн, коли проти нього та інших працівників бази було порушено кримінальну справу, вступив у злочинну угоду зі слідчим прокуратури одного з районів м. Києва, заарештованої у справі Шум'яцькою, яка за хабарі припинила цю справу, в чому їй сприяли деякі прокурорські працівники. За грошові хабарі окремим працівникам прокуратури та судових органів було також припинено низку кримінальних справ, пов'язаних із базою. У процесі слідства від заарештованих Хаїна, Ярошецького, Герзона, Грушка та Теплицького було отримано свідчення, що на кошти, здобуті від розкрадання товарів, вони купували золото та інші цінності. Зробленими обшуками у квартирах Хаїна, Ярошецького, Герзона та інших, а також їхніх родичів, у спеціально обладнаних схованках було виявлено та вилучено: радянських грошей 525262 рублі, золотих монет царського карбування на суму 12 845 рублів та інших золотих виробів 238 грам, всього золота вагою 14 кг 108 г, срібних виробів 4 кг 233 грам та відрізів різних тканин 383,5 метрів на суму понад 40 тисяч рублів.

Однак, як було встановлено, розкрадачі державного майна на київській базі безкарно орудували такий тривалий період, головним чином тому, що на базі зовсім не було агентури і більше того, окремі працівники ВБРСВ замість боротьби зі злочинцями самі незаконно отримували товари з бази.

Орієнтуючи про вищевикладене, міністр державної безпеки УРСР генерал-лейтенант М.К. Ковальчук<sup>2</sup> пропонував начальникам обласних управлінь МДБ: «1. негайно розробити агентурно-оперативні заходи щодо розкриття можливих злочинців на базах Головлегзбуту Вашої області. 2. Усі справи, що виникають з аналогічних злочинів брати під особистий контроль і вести їх у напрямку викриття злочинців у їхній організованій діяльності та виявлення їхніх зв'язків із закордоном. 3. Перевірити, чи були факти незаконного

<sup>2</sup> Ковальчук Микола Кузьмич (1902 - 1972). У міліції з 1919 р. У 1926 р. перейшов на службу в ОДПУ. Генерал-лейтенант (1944). З 1946 р. по 1949 р. - заступник міністра державної безпеки СРСР, одночасно - головний резидент і уповноважений МДБ СРСР у Німеччині. З серпня 1949 по вересень 1952 - міністр державної безпеки Української РСР, після чого до лютого 1953 перебував у резерві МДБ СРСР. 26 червня 1954 року звільнений з органів МВС СРСР. Постановою Ради Міністрів СРСР від 23.11.1954 позбавлений звання генерал-лейтенант «як такий, що дискредитував себе за час роботи в органах держбезпеки». Після відставки жив у Києві.

отримання товарів безпосередньо з баз працівниками наших органів. За всіма виявленими фактами проводити ретельне розслідування та винних суворо карати. 4. Про результати виконаної роботи подати до МДБ УРСР спеціальну доповідну записку у місячний строк. У справах представляти спецповідомлення негайно» [13, арк. 100-105].

28 лютого 1952 р. наказом Прокурора УРСР «Про заходи з посилення боротьби з розкраданням державного і суспільного майна» визначалося, що повернення державі вкрадених коштів мало здійснюватися згідно з вимогами постанови ЦВК і РНК СРСР від 10 серпня 1927 р., інструкції Прокурора СРСР і НКО СРСР № 49/1-А-21 від 28 лютого 1939 р. за рахунок накладення попереднього арешту на все майно злочинців, а також на майно членів їх сімей та інших осіб, чия участь у розтраті вкраденого було встановлено [14, арк. 121-123]. Тільки прокуратурою Дніпропетровської області з 1 січня 1950 р. по 1 квітня 1952 р. до кримінальної відповідальності притягнуто за розтрати і крадіжки 4440 осіб за 2891 кримінальною справою. По м. Дніпропетровськ за цей час порушено за цією категорією 486 справ на 760 осіб [15, арк. 12].

У жовтні 1951 р. Київським відділом міліції було порушено справу проти групи змовників з системи «Укрголовптахопрому» Литвинця, Осадчого, Щурук, Деркача, які привласнили матеріальних цінностей на суму близько 1500000 руб. [16, арк. 36]. За даними слідства, головний бухгалтер та касири будівельного управління № 8 тресту «Краснолучшахтбуд» у 1948 р. привласнили 7000 руб., у 1949 р. - 320000 руб., у 1950 р. - 452000 руб., у 1951 р. - 390000 руб., у січні 1952 р. - 30000 руб. Всього співробітники будівельного управління № 8 розікрали близько 1200000 руб. [16, арк. 85].

У квітні 1952 р. Прокуратурою УРСР було закінчено справу про велику групу розкрадачів соціалістичної власності, які діяли протягом 1948-1950 рр. і привласнили майна на суму близько 350000 руб. Дізнавшись, що планується ремонт церков, учасники групи встановили зв'язки із духівництвом Київської і Чернігівської єпархій. Внаслідок цього дефіцитні будівельні матеріали, призначені для відбудови Хрещатика та нових будинків, потрапили на будівництво дачі Чернігівського митрополита, на ремонт Володимирського і Андріївського соборів у м. Київ, на ремонт приміщення духовної семінарії, на ремонт собору у Чернігові. Угруповання перебувало у змові із посадовими особами: начальниками транспорту, постачання

будівельних трестів та інших будівельних організацій, які викрадали матеріали зі своїх складів. Але у жодній із організацій, незважаючи на виявлені факти розкрадання, недостач виявлено не було, залишки по будівельних матеріалах сходилися із залишками у природі. Це пояснювалося тим, що в усіх випадках мало місце списання на будівництво матеріалів у більших обсягах, ніж було потрібно. Матеріали продавалися за фіктивними угодами, у тому числі й церквам. Тільки за п'ять рахунків церковні ради виплатили більше 52000 руб. [16, арк. 199-200].

За даними міністра юстиції УРСР Д. Панасюка від 21 липня 1952 р., в 1951 р. найбільше громадян було засуджено за розкрадання у Сталінській (2 495 осіб, які вкрали на суму 7 798302 руб.), Ворошиловградській (1 455 осіб - на суму

8 756686 руб.), у Дніпропетровській (1337 осіб - на суму 3824909 руб.) областях. А за першу половину 1952 р. найбільше було розкрадено у Ворошиловградській області - 8 228424 руб., або 30 % від усієї суми, присудженої судами по республіці. При цьому злочинні дії були вчинені відносно невеликою кількістю осіб - 366 злочинцями. У Сталінській області на цей же час було засуджено 551 особу за розкрадання 1686812 руб., у Київській - 482 особи за розкрадання 1419899 руб. [17, арк. 45-46].

У лютому 1952 р. Рада Міністрів СРСР прийняла постанову «Про наявність великих втрат, недостач і розкрадань цукру і цукрового буряку на підприємствах цукрової промисловості міністерства харчової промисловості Союзу РСР». Цією постановою начальнику Укрголовцукру Кудрі було оголошено догану. Але, попри це, у виробничому сезоні 1951-1952 рр. унаслідок незадовільного зберігання і безвідповідального ставлення до перевезення цукрового буряку на 36 заводах було втрачено і розкрадено більше 45000000 кг цукрового буряку та більше 10000000 кг цукру [18, арк. 197]. З січня по червень 1952 р. працівниками міліції МДБ УРСР було порушено 1020 справ на розкрадачів соціалістичної власності, за якими притягнуто до відповідальності 1415 осіб, у тому числі у сфері державної торгівлі - 376 справ на 609 осіб, у споживкооперації - 644 справи на 842 особи [19, арк. 155].

Найбільше крадіжок на загальну суму 19,9 млн. руб. за період 1949-1952 рр. було зафіксовано у системі харчової промисловості УРСР, а також міністерства м'ясо-молочної промисловості (17,1 млн. руб.), міністерства легкої промисловості (12,6 млн. руб.) і Укрпромради

(17,7 млн. руб.). Протягом 1951 - 1-го кварталу 1952 рр. за махінації та розкрадання у сфері легкої, харчової, м'ясо-молочної, рибної промисловості УРСР було засуджено 3383 особи, які мали, за рішеннями судів, повернути державі 13 878200 руб. [20, арк. 2-3].

**Висновки.** Отже, на початку 1950-х років мало місце значне зростання економічної злочинності, пов'язане з неспроможністю соціалістичної економіки забезпечити нагальні потреби більшості населення. Значна кількість розкрадань припадала на державні торговельні організації та споживкооперацію. Певного поширення набуло також фальшивомонетництво. Керівництво МВС республіки намагалося спрямувати зусилля міліції та, в першу чергу, ВБРСВ на протидію економічній злочинності, вимагало посилити агентурно-інформаційну роботу у цій сфері, вперше було дозволено використовувати для цього оперативно-технічні засоби. Органам охорони правопорядку вдалося досягнути у цій протидії певних успіхів, було притягнуто до кримінальної відповідальності чимало порушників закону у цій сфері, але об'єктивні умови соціалістичного господарювання та недостатньо високий рівень кваліфікації працівників ВБРСВ не сприяли суттєвому поліпшенню ситуації.

#### Література

1. Лагоша М. М. Міліція України в 1945-1953 рр.: автореферат дис...канд. іст. наук: 07.00.01. Донецький державний університет, 2000.24с.
2. Войцеховський М.М. Правові основи організації та діяльності міліції України у повоєнний період (1946-1953 рр.): дис...канд.юрид. наук:12.00.01. Харківський національний університет внутрішніх справ, 2001.176 с.
3. Саблук С. А. Кримінально-правовий контроль за злочинністю в Україні у 1922-1960 рр. : дис. ... д-ра юр. наук : 12.00.01. Київський національний університет внутрішніх справ, 2017. 476 с.
4. Пристайко О.В. НКВС-МВС УРСР (1934-1954 рр.): структурна побудова та функції (історико-правове дослідження): дис...канд.юрид. наук:12.00.01.Київ, 2021.272 с.
5. Міліція України: історичний нарис, портрети, події : наук.-попул. вид. / Ю. О. Смирнов, П. П. Михайленко, О. Д. Святоцький, М. І. Ануфрієв ; за заг. ред. Ю. О. Смирнова. Київ : Ін Юре, 2002. 798 с.

6. Греченко В.А., Ярмиш О.Н. Організація та діяльність міліції в 1951 р. *Наука і правоохорона*. 2019. № 2.(44). С. 38.

7. Брусакова О.В., Греченко В.А. Правові засади організації та діяльності міліції УРСР у 1949-1950 рр. *Право і безпека*. 2022. № 2. С. 121-130.

8. Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО України). Ф. 1. Оп. 24. Спр. 875. Арк. 73-77.

9. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1672. Арк. 26-28, 68-69.

10. Довідка про результати роботи органів міліції м. Києва по боротьбі зі злочинами в промисловій кооперації 28 квітня 1951 р. // Михайленко П.П., Кондратьєв Я.Ю. Історія міліції України в документах і матеріалах : у 3 т. Київ : Генеза, 1997. Т. 3: (1946-1990). С. 397.

11. Галузевий державний архів Служби безпеки України (ГДА СБУ). Ф. 16. Спр. 179. Арк. 185-189.

12. Галузевий державний архів Міністерства внутрішніх справ України (ГДА МВС України). Ф. 45. оп. 5. Спр. 13. Арк. 255-267.

13. ГДА СБУ. Ф. 16. Спр. 48. Арк. 100-105.

14. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1719. Арк. 121-123.

15. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1726. Арк. 12.

16. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1727. Арк.36, 85,199-200.

17. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1729. Арк.45-46.

18. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 1733. Арк. 197.

19. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 2083. Арк. 155.

20. ЦДАГО України. Ф. 1. Оп. 24. Спр. 2087. Арк.2-3.

**Брусакова О. В.,**  
доктор юридичних наук, доцент,  
декан факультету № 6  
Харківського національного університету  
внутрішніх справ

**Греченко В. А.,**  
доктор історичних наук, професор,  
заслужений працівник освіти України  
Харківського національного університету  
внутрішніх справ



## ТИПИ УСТАНОВ ВІДБУВАННЯ ПОКАРАНЬ ЗА ВИПРАВНО-ТРУДОВИМ КОДЕКСОМ УСРР 1925 Р.

Дем'янчук Т. Д.

У статті характеризуються основні типи кримінально-виконавчих установ які передбачалися Виправно-трудоим кодексом УСРР 1925 р. Встановлено, що до моменту прийняття кодексу ця система не була структурованою і керувалася принципами революційної доцільності. Специфікою радянської кримінально-виконавчої системи була децентралізація і підпорядкування виправних установ Народному комісаріату внутрішніх справ та наркомун юстиції. Обидві інституції були основними інструментами тоталітаризму й основні свої зусилля спрямовували на боротьбу з противниками радянської влади. Виправно-трудоим кодекс УСРР визначив структуру кримінально-виконавчої системи й передбачав функціонування установ для застосування заходів соціального захисту виправного характеру: 1) будинки ув'язнення; 2) виправно-трудоим будинки; 3) трудові колонії - сільськогосподарські, ремісничі та фабричні; 4) ізолятори спеціального призначення; 5) перехідні виправно-трудоим будинки; установ для застосування заходів соціального захисту медико-педагогічного характеру: 1) трудові будинки для неповнолітніх правопорушників; 2) трудові будинки для правопорушників із робітничо-селянської молоді; установ для застосування заходів соціального захисту медичного характеру: 1) колонії для психічно невривноважених, туберкульозних та інших хворих ув'язнених; 2) інститути психіатричної експертизи, лікарні. Загальне керівництво місцями позбавлення волі здійснювало Головне управління місць позбавлення волі УСРР, в структурі якого функціонувала так звана «розподільча комісія» та бюро примусових робіт без утримання під вартою. У 1929 р. започатковано мережу виправно-трудоим таборів, які згодом ввійшли до системи ГУЛАГу. На території УСРР, впродовж 1938-1956 рр. функціонувало 12 виправно-трудоим таборів. Встановлено, що впродовж всього часу існування радянська кримінально-виконавча система була інструментом тоталітаризму.

**Ключові слова:** кримінально-виконавча система, Виправно-трудоим кодекс, колонія, табір, ГУЛАГ, тоталітарна система.

**Demianchuk T. D. Types of penalties institutions according to the Correspondence and Labor Code of the USSR**

The article describes the main types of penal institutions provided for by the Correctional and Labor Code of the USSR of 1925. It is established that until the adoption of the code, this system was not structured and was guided by the principles of revolutionary expediency. The specificity of the Soviet criminal-executive system was the decentralization and subordination of correctional institutions to the People's Commissariat of Internal Affairs and the People's Commissar of Justice. Both institutions were the main instruments of totalitarianism and directed their main efforts to the fight against the opponents of the Soviet government. The Correctional and Labor Code of the USSR determined the structure of the criminal and executive system and provided for the functioning of institutions for the application of social protection measures of a correctional nature: 1) prisons; 2) correctional and labor houses; 3) labor colonies - agricultural, craft and factory; 4) special purpose isolators; 5) transitional correctional and labor houses; institutions for the application of social protection measures of a medical and pedagogical nature: 1) workhouses for juvenile delinquents; 2) labor houses for offenders from worker-peasant youth; institutions for the application of social protection measures of a medical nature: 1) colonies for mentally unstable, tuberculosis and other sick prisoners; 2) psychiatric examination institutes, hospitals. General management of places of deprivation of liberty was carried out by the Main Directorate of places of deprivation of liberty of the USSR, in the structure of which the so-called «distribution commission» and the bureau of forced labor without detention functioned. In 1929, a network of correctional labor camps was started, which later became part of the Gulag system. During 1938-1956, 12 correctional labor camps functioned on the territory of the Ukrainian SSR. It has been established that throughout its existence, the Soviet penal system was a tool of totalitarianism.

**Key words:** penal system, Correctional Labor Code, colony, camp, Gulag, totalitarian system.

**Постановка проблеми.** Проблема переосмислення радянської правової спадщина назріла, а повномасштабне вторгнення росії її тільки підсилило і активізувало увагу науковців довкола питань, які стосуються тоталітарного минулого. Елементом радянського тоталітаризму була кримінально-виконавча система, яка являла собою сукупність центральних (республіканських та союзних органів влади), а також адміністрації закладів відбування покарань на місцях, які в період функціонування ГУЛАГу володіли навіть правом видавати власні закони і розпорядження. Важливо, що в різні періоди розвитку кримінально-виконавчої системи змінювалася структура місць позбавлення волі, яка залежала насамперед від політичної кон'юнктури. Одночасно, розглядаючи радянську систему виконання покарань як елемент тоталітаризму доцільно охарактеризувати структуру та умови утримання ув'язнених не тільки в установах, які були на території УРСР, а й за межами республіки, адже впродовж 1920-1960-х рр. саме українці становили більшість ув'язнених виправно-трудова таборів на території Сибіру та Передньої Азії.

З огляду на зазначено доцільно не тільки виокремити основні етапи становлення кримінально-виконавчої системи, а й конкретизувати основні види установ відбування покарань, які діяли на території УРСР і використовувалися не тільки для перевиховання злочинців, а й як інструмент тоталітарної системи. Перша чітка систематизація установ відбування покарань відбулася після прийняття 1925 р. Виправно-трудова кодекс УСРР, а тому доцільно їх проаналізувати їх правову природу, умови утримання ув'язнених осіб.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Кримінально-виконавча система радянської доби, як і загалом державно-правове минуле УРСР вимагають об'єктивного і неупередженого наукового аналізу. Утверджена в радянський період ідеологема про «народний характер» правової системи, дотримання прав і свобод громадян не відповідає численним фактам терору проти мирного населення.

Об'єктивно, тема дослідження обумовлює використання і аналіз російськомовної літератури та джерел радянської доби. Однак, саме критичний аналіз наукових праць радянських і сучасних вчених дозволить не тільки прослідкувати еволюцію органів виконання покарань, а й визначити тоталітарний характер кримінально-виконавчої системи. Вся використана у дослідженні

російськомовна література опублікована до 2014 року.

Методологічною основою нашого дослідження стали праці В. Василика, В. Васильєва, В. Жарого, Р. Козака, Ю. Рідкоборода, І. Малиновського, О. Пристайка, Г. Савчин, М. Яцишина та ін.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз основних типів кримінально-виконавчих установ, які діяли в УРСР.

**Виклад основного матеріалу.** Радянська кримінально-виконавча система являла собою вертикаль владних органів влади, а також місць позбавлення волі, в яких відбували покарання у вигляді ізоляції, або виконання примусових робіт ув'язнені на різні терміни особи. До моменту прийняття у 1925 р. Виправно-трудова кодекс ця система не була структурованою і керувалася принципами революційної доцільності.

Після прийняття 23 жовтня 1925 р. Виправно-трудова кодекс УСРР, було визначено нову структуру місць позбавлення волі, а сам кодекс впорядкував систему виконання покарань. Український радянський вчений В. Жарий захищаючи у 1985 р. дисертаційне дослідження на тему «Виправно-трудова кодекс УСРР 1925 (Розробка, прийняття, основні положення)», вказував на те, що законодавчо було закріплено прогресивну систему застосування заходів соціального захисту у виправно-трудова установах, відповідно до якої ув'язнені піддаються різному режиму, розподіляються по виправно-трудова установам різних типів і поділяються на розряди, з переведенням з нижчого до вищого і назад, залежно від особливостей їх особистості, соціального стану, мотивів та причин злочину, поведінки та успіхів у роботах та заняттях [5]. Такими установами, відповідно до міри покарання були:

- установи для застосування заходів соціального захисту виправного характеру: 1) будинки ув'язнення; 2) виправно-трудова будинки; 3) трудові колонії - сільськогосподарські, ремісничі та фабричні; 4) ізолятори спеціального призначення; 5) перехідні виправно-трудова будинки;
- установи для застосування заходів соціального захисту медико-педагогічного характеру: 1) трудові будинки для неповнолітніх правопорушників; 2) трудові будинки для правопорушників із робітничо-селянської молоді;
- установи для застосування заходів соціального захисту медичного характеру: 1) колонії для психічно неврівноважених, туберкульозних та інших хворих ув'язнених; 2) інститути психіатричної експертизи, лікарні тощо [3; 6, с. 30].

Виправно-трудоий кодекс УСРР визначив структуру кримінально-виконавчої системи. Загальне керівництво місцями позбавлення волі здійснювало Головне управління місць позбавлення волі УСРР, якому підпорядковувалося губернські (обласні) інспекції. В структурі останньої діяла так звана «розподільча комісія» та бюро примусових робіт без утримання під вартою. До засідань «розподільчої комісії» запрошували прокурорів, медиків й приймали рішення стосовно розподілу засуджених до позбавлення волі по місцях відбування покарань чи переведення їх із однієї виправно-трудої установи до іншої (переводи могли здійснюватися винятково в межах однієї губернії - *Т.Д.*). «Розподільча комісія» приймала рішення про перевід ув'язнених з однієї категорії в іншу, продовження терміну відбування покарань неповнолітніх, якщо ті не демонстрували позитивних показників виправлення, готували клопотання про зміну міри покарання - умовного чи безумовного дострокового звільнення [3].

Стосовно бюро примусових робіт без утримання під вартою, то воно підпорядковувалося і особисто очолювалося губернським (обласним) інспектором й займався обліком осіб засуджених до примусових робіт без утримання під вартою, розподіл їх на роботи відповідно до вироків або постанов уповноважених на те органів, загальний нагляд за дотриманням правил ув'язненими, тощо [3]. Цікавою нормою було те, що кошти на функціонування бюро примусових робіт отримувалися з відрахувань заробітної плати осіб, які відбували покарання [18, с. 96].

Особливістю радянського виправно-трудоого законодавства середини 1920-х рр. було збереження певних ліберальних ідей. Однією із них було створення при кожній установі відбування покарань спостережної комісії в складі керівника установи, народного судді району в якому знаходиться виправна установа та представника профспілкової організації [3]. Присутність члена профспілки обумовлювалася саме трудовим підходом в системі відбування покарань. Також, до участі комісії залучалися прокурор чи його заступник, а у випадку розгляду справи неповнолітнього - представник відділу народної освіти, який наділявся правом вирішального голосу при вирішенні долі ув'язненого (комісія займалася питаннями пом'якшення режиму утримання, зменшення терміну відбування покарань, зміни його типу - під вартою чи без, тощо - *Т.Д.*).

Визначені Виправно-трудоим кодексом 1925 р. місця позбавлення волі були досить

диференційованими, в тому числі під впливом змісту вчиненого злочину, умов утримання, трудових зобов'язань осіб, які відбували покарання. Так, в будинках ув'язнення або так званих «арештних домах» утримувалися: особи, які перебували під слідством; засуджені доки вирок не набрав законної сили; позбавлені волі на термін до шести місяців. Після підпорядкування місць позбавлення волі Народному комісаріату юстиції (далі - НКЮ), будинки ув'язнення були перейменовані «місця досудового або короткотермінового ув'язнення» [12, с. 55].

У виправно-трудоих будинках відбували покарання особи засуджені на термін більше шести місяців. Трудові сільськогосподарські, ремісничі та фабричні колонії були місцем утримання осіб, засуджених до позбавлення волі без суворої ізоляції на строк не більше п'яти років. Такі вирокі висувалися селянам або найманим робітникам, які вчинили злочин вперше, випадково, або через важке матеріальне становище. У примітці до ст. 47 вказувалося, що до трудових колоній могли бути переведені ув'язнені (винятково «трудящі»), засуджені і на більший термін, якщо до відбуття строку позбавлення волі залишається не більше п'яти років [3; 14, с. 25].

Ізолятори спеціального призначення були місцем утримання осіб, які не належали до робітничого класу й вчинили злочин через класові звички, погляди чи інтереси, або для «трудящих», яких суд визнав особливо небезпечними злочинцями. Утримання осіб в ізоляторах спеціального призначення передбачало цілковиту й посилену ізоляцію особи, яка відбувала покарання. Ув'язнені в ізоляторах особи також залучалися до роботи але мали виконувати її винятково в межах установи, раз у два тижні зустрічатися з близькими і використовувати на власні потреби не більше 1/3 зароблених коштів.

У перехідні виправно-трудоі будинки направлялися на тимчасове утримання ув'язнені, які «після відбуття частини строку позбавлення волі в інших місцях ув'язнення, виявили пристосованість до трудового життя та визнані розподільчою комісією такими, що підлягають переведенню в обстановку напіввільного режиму» [3].

Для неповнолітніх та для осіб до 20 років було створено так звані трудові будинки. При цьому, неповнолітні, тобто тим яким не виповнилося 18 років, утримувалися окремо від осіб, яким було 19-20 років.

Особливістю радянської кримінально-виконавчої системи було групування осіб, які

відбували покарання на кілька категорій. Цікаво, що в основі цього поділу був класовий чинник. Так, до першої категорії ув'язнених відносили осіб які підлягали позбавленню волі із суворою ізоляцією. До другої категорії - професійні злочинці (ймовірно рецидивісти - Т.Д.), а також ті з ув'язнених, які, не належать до класу трудящих, вчинили злочин унаслідок своїх класових звичок, поглядів чи інтересів. До третьої категорії відносили всіх інших осіб, які відбували покарання і не належали перших двох [3].

На початку 1920-х рр. в УСРР активно формувалася мережа будинків ув'язнення, виправно-трудова будинки та ізоляторів попереднього утримання. Одночасно, Виправно-трудова кодекс УСРР 1925 р. був формальним, тому відповідальні за створення та утримання місць позбавлення волі органи Народного комісаріату внутрішніх справ (далі - НКВС), НКЮ та Об'єднаного державного політичного управління вносили багато змін [11, с. 105]. Про недосконалість норм радянського виправно-трудова права, умови утримання осіб, які відбували покарання, тощо, детально описав І. Малиновський і назагал прийшов до слушного висновку, що ізоляція ув'язнених на тривалий термін, унеможливлення їх контактів з членами сім'ї, призводить до руйнації сім'ї і можливого рецидиву злочину [7, с. 204]. Такий висновок, на нашу думку був завуальованою критикою системи виправно-трудова таборів, які почали формуватися у 1920-х рр. і передбачали відбування покарання далеко за межами області і навіть республіки.

Ключовою передумовою зміни в структурі місць позбавлення волі, а також умовах утримання осіб, які відбували покарання, були ідеї масового терору, які набули поширення в другій половині 1920-х рр. Так, Постановою ВЦВК та РНК РРФСР «Про каральну політику та стан місць ув'язнення» від 26 березня 1928 р., було запроваджено класову градацію між особами, які відбували покарання. Всіх ув'язнених поділяли на «соціально чужих» та «соціально близьких». Для категорії «соціально чужих», тобто політичних злочинців і так званих «ворогів народу» було ліквідовано право дострокового звільнення та скорочення терміну ув'язнення шляхом заліку робочих днів.

Таємна постанова Політбюро ЦК ВКП(б) «Про використання праці кримінальних арештантів» від 13 травня 1929 р. поклала початок формуванню мережі виправно-трудова таборів в районі м.Ухти (Республіка Комі). Чергова, також таємна, Постанова Політбюро ЦК ВКП(б) «Про

використання праці кримінально-ув'язнених» від 27 червня 1929 р. зобов'язала перейменувати всі концентраційні табори виправно-трудова, а Постанова РНК СРСР «Про використання праці кримінально-ув'язнених» від 11 липня 1929 р. усі виправно-трудова табори передавалися під керівництво ОГПУ. У постанові вказувалося, що основною метою створення подібних табірних установ є колонізація віддалених районів та «експлуатації їх природних багатств» [10]. У подальшому всі табори ввійшли до системи ГУЛАГу.

На території України виправно-трудова табори функціонували впродовж 1930-1950-х рр. Особливістю створення подібних установ на території України, на відміну від аналогічних на далекому Сході СРСР був час впродовж яких вони функціонували. Як правило, створення подібних таборів здійснювалося з метою будівництва доріг, освоєння певних сировинних ресурсів.

Загалом, на території УРСР, впродовж 1938-1956 рр. функціонувало 12 виправно-трудова таборів: Азовлаг, Азовське ТВ, Білорозовицький табір ОВТК НКВС БРСР, Будівництво 210 і ВТТ, Будівництво 211 і ВТТ, Будівництво 882 і ВТТ, Будівництво 940 і ВТТ, Будівництво ГУШОСДОРА МВД № 1 і ВТТ, ВТТ «ЕН», Гагаринське ТВ, Донлаг, Мостонське ТВ [2].

Першими виправно-трудова таборами були Будівництво 211 і ВТТ та Будівництво 210 і ВТТ. Обидва були створені у вересні 1938 р. з метою будівництва доріг в Київському оборонному окрузі [15; 16]. Найпізнішими таборами були Гагаринське ТВ, яке функціонувало з травня 1953 до грудня 1955 рр. (його в'язні використовувалися для спорудження центральної бази зберігання ядерної зброї в Криму) та Мостовське ТВ, яке діяло впродовж травня 1953 - жовтня 1955 р. Останній табір знаходився в містечку Делятин на Івано-Франківщині, а праця ув'язнених використовувалася для спорудження стратегічного військового об'єкту, а також нафротозвідувальних установ [8].

На передодні Другої світової війни, в структуру ГУЛАГу входило 2562 установи. З них: 183 - промислові виправно-трудова табори; 109 - сільськогосподарських виправно-трудова таборів; 280 колонії підрядних робіт та 1990 районних бюро виправних робіт [13, с. 107-108; 17, с. 65]. Середня кількість осіб, які відбували покарання в цих установах становила понад 210 тис. осіб.

Стосовно виправно-трудова колоній, то вони були своєрідним резервом, який у випадку необхідності перетворювався у виправно-трудова табір, з встановленням жорсткішого режиму

відбування покарання, більшими трудовими повинностями.

Тільки в умовах лібералізації суспільних відносин актуальності набуло питання доцільності виправно-трудова таборів. Формально радянські законодавці критикували систему ГУЛАГ в рамках критики «культу особи». 5 квітня 1956 р. представлено проект Постанови ЦК КПРС та Ради міністрів СРСР «Про реорганізацію виправно-трудова установ МВС та заходів покращення їх роботи з перевиховання та виправлення ув'язнених» від [4, с. 188], у якому вказувалося, що МВС не виконує положення Постанови ЦК КПРС «Про заходи покращення роботи виправно-трудова таборів та колоній МВС» (10 липня 1954 р.) й не забезпечує реалізацію функції перевиховання ув'язнених. Важливо, що в проекті постанови 1956 р. вказувалося на матеріальне забезпечення виправно-трудова таборів і становище ув'язнених.

Як результат, впродовж 1956-1958 рр. систему виправно-трудова таборів було розформовано, а для утримання осіб, засуджених до позбавлення волі, пропонувано використовувати виправно-трудова колонії та в'язниці.

Як наслідок, впродовж 1958-1959 рр. роль Головного управління виправно-трудова таборів та МВС СРСР звелася до координації республіканських систем місць позбавлення волі. До кінця 1959 р. на теренах союзної держави функціонувало 25 таборів.

У кінцевому випадку, 13 січня 1960 р. указом Президії Верховної Ради СРСР було скасовано і Головне управління виправно-трудова таборів МВС СРСР, і союзне Міністерство внутрішніх справ [9, с. 108].

Саме з січня 1960 р. можна говорити про початок формування республіканської системи місць позбавлення волі, основу якої становила система в'язниць.

**Висновки.** Таким чином, основною специфікою радянської кримінально виконавчої системи після прийняття Виправно-трудова кодексу 1925 р. було закріплення виправно-трудова підходу до перевиховання осіб, які відбували покарання. Основними установами відбування покарань були будинки ув'язнення, виправно-трудова будинки, трудові колонії (сільськогосподарські, ремісничі та фабричні), ізолятори спеціального призначення, перехідні виправно-трудова будинки, трудові будинки для неповнолітніх правопорушників, трудові будинки для правопорушників із робіничо-селянської молоді, колонії для психічно

неврівноважених, туберкульозних та інших хворих ув'язнених, інститути психіатричної експертизи, лікарні тощо. Однак основна кількість ув'язнених осіб відбували покарання у виправно-трудова колоніях та виправно-трудова таборах. Останні вважалися закритими установами і на початку 1930-х рр. об'єднані в мережу ГУЛАГ, яка стала символом тоталітаризму і репресій проти населення країни.

Специфікою радянської кримінально-виконавчої системи була децентралізація і підпорядкування виправних установ Народному комісаріату внутрішніх справ та наркомун юстиції. Обидві інституції були основними інструментами тоталітаризму й основні свої зусилля спрямовували на боротьбу з противниками радянської влади.

У сучасних умовах доцільно здійснити об'єктивну й неупереджену оцінку діяльності виправно-трудова установ й загалом кримінально-виконавчої системи УРСР.

#### Література

1. Василик В.В. Кримінально-виконавчі засади покарання у виді позбавлення волі на певний строк. Дис. Док. філос. (право). К., 2021. 312 с.
2. Васильєв В.Ю. Концентраційні табори більшовицького та нацистського тоталітарних режимів на території УСРР-УРСР. *Енциклопедія історії України: Т. 5: Кон - Кю* / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во «Наукова думка», 2008. 568 с. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Koncentratsiyni\\_Tabori](http://www.history.org.ua/?termin=Koncentratsiyni_Tabori).
3. Виправно-трудова кодекс УСРР 1925 р. *Хрестоматія з історії пенітенціарної системи України / упор. Г. О. Радов, І. І. Резнік*. Київ: ВД «Говард Пресс», 1998. Т. 2. Ч. 1. 456 с.
4. ГУЛАГ (Главное управление лагерей), 1917-1960. М., 2000. 902 с. URL: <https://library.khpg.org/files/docs/1363780599.pdf>.
5. Жарый В. Исправительно-трудова кодекс УССР 1925 года (Разработка, принятие, основные положения). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1985. 21 с.
6. Козак Р.А., Рідкобород Ю.В., Мелаш А.С. Зародження пенітенціарної системи в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2021. № 10. С. 28-31. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/3>.
7. Малиновський І.О. Радянські поправчо-трудова установи порівнюючи з буржуазними тюрмами / За редакцією та від редактора В. О. Попелюшка. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. 306 с.

8. Мостовское ЛО (Мостовлаг, Мостовский ИТЛ). URL: <http://old.memo.ru/history/nkvd/gulag/r3/r3-247.htm>.
9. Політичний терор і тероризм в Україні. XIX-XX ст.: Історичні нариси. К., 2002.
10. Постановление СНК СССР «Об использовании труда уголовно-заключенных» от 11 июня 1929 г. *Сборник материалов по истории социалистического уголовного законодательства (1917-1937 гг.)*. Москва : Юридическое изд-во НКЮ, СССР, 1938. С. 282-283.
11. Пристайко О.В. НКВС - МВС УРСР (1934 - 1954 рр.): структурна побудова та функції (історико-правове дослідження). Дис. ... канд. юрид. наук. К., 2021. 272 с.
12. Савчин Г.Я. Система виконання покарань у західних областях України в період 1944-1953 рр.: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 200 с.
13. Солженицын А. И. Архипелаг ГУЛАГ. М., 2014. 1280 с.
14. Степанюк А. Колонія чи в'язниця? Погляд на установи виконання покарань з позицій історичного ревізіонізму. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*, 2020. Вип 1. С. 20-37.
15. Строительство 210 И ИТЛ. URL: <http://old.memo.ru/history/nkvd/gulag/r3/r3-336.htm>.
16. Строительство 211 И ИТЛ. URL: <http://old.memo.ru/history/nkvd/gulag/r3/r3-337.htm>.
17. Ткачова О.В. Виконання покарань у виді виправних і громадських робіт : монографія. Харків : Право, 2010. 192 с.
18. Яцишин М.М. Історико-правові засади кримінально-виконавчої політики України : монографія. Луцьк : Волинський національний ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 440 с.

**Дем'янчук Т. Д.**,  
кандидат історичних наук, доцент,  
докторант кафедри теорії держави і права  
Національної академії внутрішніх справ  
ORCID ID: 0000-0002-8908-4356

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПОРЯДКУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА: НАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

Магновський І. Й., Шевчук В. В., Березовенко Л. С.

Стаття присвячена висвітленню теоретико-правових аспектів упорядкування законодавства у контексті національної юридичної думки. Зауважується, що упорядкування законодавства відіграє особливу роль у реалізації правової політики держави і, тим самим, займає пріоритетне значення на сучасному етапі розвитку України. Указується, що упорядкування законодавства є якісним зрізом нормотворчої діяльності. Окреслено основні ознаки упорядкування законодавства, серед яких: 1) упорядкування законодавства є одним із видів нормотворчої діяльності, результатом якої є більш досконалий, якісний стан законодавства; 2) суб'єктами упорядкування законодавства є відповідні органи публічної влади нормотворчої діяльності в межах своїх владних повноважень; 3) упорядкування законодавства спрямоване на зміну форми зовнішнього виразу норм права без зміни їх змісту; 4) результати упорядкування законодавства об'єктивуються у нормативно-правових актах; 5) упорядкування законодавства здійснюється (у значній частині) із дотриманням офіційних нормативно визначених процедур підготовки та прийняття нормативно-правових актів (законодавчих, юридичних нормотворчих процедур); 6) способом упорядкування законодавства є нормотворча техніка; 7) метою упорядкування законодавства є забезпечення належної якості та ефективності нормативно-правових актів і, як результат, встановлення належного правопорядку в суспільстві. Звернено увагу на упорядкування законодавства на національному рівні, як специфічної нормотворчої діяльності (як виду юридичної), котра має здійснюватися на постійній основі періодично, є способом зовнішнього виразу юридичних норм у нормативно-правових актах та одним із видів вдосконалення його форми в межах здійснення правової реформи в Україні. Констатується, що поняття «упорядкування законодавства», яке досліджується у контексті праворозуміння, є узагальненим виразом, котре співвідноситься із його вдосконаленням у належний спосіб в контексті приведення до злагодженого стану нормативно-правових актів. Наголошено на забезпеченні упорядкування законодавства, як певного об'єкта в нормотворчому процесі, котрий потребує наявності належних умов і злагоджених дій відповідних публічно-владних суб'єктів, які уповноважені та наділені правом щодо практичної

реалізації даного виду юридичної діяльності, результатом якої має бути створення узгодженої, систематизованої й загалом ефективної системи нормативно-правових актів.

**Ключові слова:** законодавство, упорядкування законодавства, удосконалення законодавства, нормотворча діяльність, нормотворчий процес.

Mahnovskiy I. Y., Shevchuk V. V., Berezovenko L. S.  
Theoretical and legal aspects of regulation of legislation:  
national dimension

The article is devoted to the coverage of the theoretical and legal aspects of the regulation of legislation in the context of national legal opinion. It is noted that the regulation of legislation plays a special role in the implementation of the legal policy of the state and, thus, takes priority at the current stage of development of Ukraine. It is indicated that the regulation of legislation is a qualitative section of rule-making activity. The main features of the regulation of legislation are outlined, including: 1) regulation of legislation is one of the types of rule-making activity, the result of which is a more perfect, high-quality state of legislation; 2) the subjects of regulation of legislation are the relevant bodies of public power of rule-making activity within the limits of their powers; 3) streamlining of legislation is aimed at changing the form of external expression of legal norms without changing their content; 4) the results of the regulation of legislation are objectified in normative legal acts; 5) regulation of legislation is carried out (to a large extent) in compliance with official normatively defined procedures for the preparation and adoption of normative legal acts (legislative, legal norm-making procedures); 6) the method of regulating legislation is the rule-making technique; 7) the purpose of streamlining legislation is to ensure the proper quality and effectiveness of normative legal acts and, as a result, to establish proper legal order in society. Attention is drawn to the organization of legislation at the national level, as a specific rule-making activity (as a type of legal activity), which must be carried out on an ongoing basis periodically, is a way of external expression of legal norms in normative legal acts and one of the types of improvement of its form within

*the framework of the implementation of legal reform in Ukraine. It is noted that the concept of «regulation of legislation», which is studied in the context of legal understanding, is a generalized expression that correlates with its improvement in a proper way in the context of bringing legal acts to a harmonized state. Emphasis is placed on ensuring regulation of legislation, as a certain object in the rule-making process, which requires the presence of appropriate conditions and coordinated actions of relevant public-authority subjects, which are authorized and empowered with the right to practically implement this type of legal activity, the result of which should be the creation of a coordinated, a systematized and generally effective system of regulatory and legal acts.*

**Key words:** *legislation, streamlining of legislation, improvement of legislation, rule-making activity, rule-making process.*

Упорядкування законодавства як специфічної юридичної діяльності, безпосередньо пов'язаної з удосконаленням чинного законодавства, відіграє особливу роль у реалізації правової політики держави і, тим самим, займає пріоритетне значення на сучасному етапі розвитку України.

У зв'язку з цим існує затребувана часом нагальна потреба в новітніх підходах вивчення відповідних тенденцій подальшого упорядкування законодавства задля правового розвитку держави, що і породжує актуальність та необхідність вирішення даної проблематики.

Відповідний внесок у вивченні характеристик законодавства, які є визначальними для осмислення змісту юридичної діяльності з його упорядкування, у вітчизняній науці зробили такі вчені як: С. В. Бобровник, Є. А. Гетьман, С. Д. Гусарев, П. Б. Євграфов, А. М. Колодій, В. М. Косович, М. В. Костицький, Л. А. Луць, Н. М. Оніщенко, Н. М. Пархоменко, О. В. Петришин, П. М. Рабінюк, В. І. Риндюк, С. С. Слинко, Ю. С. Шемшученко, І. Д. Шутак, О. І. Ющик та ряд інших, напрацювання котрих містять корисний за обсягом фактичний матеріал і спонукає до подальших правових досліджень практичного розв'язання проблем зазначеної тематики.

Тому метою і завданням даної статті є зосередження уваги на теоретико-правових аспектах упорядкування законодавства, виходячи з вітчизняних реалій сучасності.

Н. Ю. Гулько зазначає, що інтенсивний розвиток вітчизняної системи законодавства, спрямованість на створення необхідних правових регуляторів суспільних відносин є відображенням динамізму сучасних соціальних трансформацій. Проте, високий рівень такого динамізму,

гіперболізованість законотворчої діяльності можуть бути загрозливими в контексті появи великої кількості законів, зокрема і законів, якими вносяться зміни та доповнення, спричиняючи переобтяженість системи законодавства та її розбалансованість, інфляцію законодавчих приписів [1, с. 3]. З огляду на це, упорядкування законодавства є якісним зрізом нормотворчої діяльності.

Варто наголосити, що сам термін «упорядкування законодавства» використовують у зв'язку з визначенням таких понять як «систематизація законодавства», «кодифікація законодавства» тощо. До прикладу, систематизація законодавства визначається як: упорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи, що здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації законодавства [2, с. 837]; діяльність із приведення нормативно-правових актів в упорядковану систему [3, с. 221]; або цілеспрямована діяльність щодо впорядкування й удосконалення нормативно-правових актів, зведення їх у єдину внутрішньо узгоджену систему [4, с. 148]; або офіційна діяльність, спрямована на впорядкування та вдосконалення законодавчих і підзаконних актів, приведення їх до єдиної внутрішньої погодженої системи [5, с. 378].

У словниковій літературі кодифікація визначається як спосіб упорядкування законодавства, забезпечення його системності та узгодженості; одна з форм систематизації, у процесі якої до проєкту створюваного акта включають чинні норми і нові норми, що вносять зміни в регулювання певної сфери суспільних відносин [2, с. 376].

Свою чергою, у юридичній енциклопедії систематизація законодавства визначається як упорядкування законодавства, приведення його до внутрішньо узгодженої системи, що здійснюється у формі інкорпорації, консолідації та кодифікації законодавства [6, с. 489].

На переконання С. Г. Меленка, консолідація є «самостійним логіко-гносеологічним та ієрархічним видом систематизації нормативно-правових актів, який полягає у впорядкуванні нормативно-правового матеріалу за об'єктом, суб'єктом, предметом та методом правового регулювання, що своєю чергою утворює певну систему правових норм, які можуть об'єднуватися за інституціональною та галузевою ознакою». Автор розглядає консолідацію як засіб формування структурних елементів системи права (норми права, інституту права, галузі права). Зокрема, зазначається, що консолідація виступає одним із основних



факторів утворення та розвитку інституту, так як в основі його формування лежить утворення певного центру, навколо якого об'єднуються правові норми, що регулюють визначене коло однорідних суспільних відносин. Консолідація визначає логічну структуру інституту, а також служить засобом уніфікації та узгодження правових норм, виявлення прогалин у його структурі, способом підбору складових частин та засобом, за допомогою якого можна прогнозувати подальший розвиток даного правового явища. Консолідація служить одним з основних методів відбору нормативно-правового матеріалу, що входить до складу як інституту, так і галузі права. Вона формує її структуру, визначає та уніфікує складові елементи, служить засобом виявлення невідповідностей та суперечностей у правовому масиві, а також може використовуватися як основний спосіб систематизації галузевого нормативного матеріалу на ранніх стадіях зародження та формування нової галузі права [7, с. 4-9].

Є. А. Гетьман визначає поняття «впорядкування нормативно-правових актів» як одну з функцій нормотворчої діяльності органів виконавчої влади, що являє собою діяльність уповноважених органів нормотворення із систематизації підзаконних нормативно-правових актів, здійснювану шляхом паперового та електронного обліку, кодифікації, інкорпорації та консолідації [8, с. 58].

І. О. Биля-Сабадаш зазначає, що законодавство як система - це єдність взаємозалежних приписів, що відображають зміст правових норм, які розрізняються за виконанням суворо визначених функцій у регламентації суспільних відносин та об'єднані у нормативні акти, що є засобами їх об'єктивізації. Найбільш важливими видами зв'язків нормативних приписів є: 1) ієрархічні, які впливають із характеристики місця нормативного правового акта в системі законодавства; 2) горизонтальні, які притаманні нормам права як компонентам певного правового інституту, галузі права і системи права в цілому; 3) функціональні зв'язки, які визначаються типом взаємодії приписів: між самостійними нормативними приписами різних галузей законодавства; між самостійними приписами однієї галузі, інституту законодавства; між первинними і похідними приписами, які підлеглі (непідлеглі) один іншому за юридичною силою; між матеріальними і процесуальними нормативними приписами; між регулятивними й охоронними нормативними приписами; зв'язок нормативних приписів із приписами, які містять дефініцію, з оперативними приписами, зв'язок

загальних і спеціальних, загальних та виключних норм і т.д. [9, с. 24].

У формі законодавства, як сукупності нормативно-правових актів органів публічної влади, має існувати певний порядок, його складові (нормативно-правові акти та їх структурні елементи) мають бути організовані з дотриманням певного порядку, котрий обумовлений як системністю законодавства (властивістю його змісту), так і ієрархічністю нормативно-правових актів та їх правових приписів. Даний порядок виявляється у будові законодавства. Будова законодавства відображає певний порядок нормативноправових актів та їх структурних елементів, об'єднання (класифікацію) нормативно-правових актів та їх складових у різні групи та встановлення взаємозв'язків між ними. Зокрема, великий тлумачний словник сучасної української мови роз'яснює «слово» будова як розміщення, взаємне розташування частин чого-небудь; побудова, структура [10, с. 100].

Як звітє В. І. Риндюк, упорядкованість законодавства, як результат діяльності по приведенню законодавства до певного порядку (упорядкування законодавства), є властивістю форми законодавства, пов'язаною із його будовою, із класифікаційними процедурами, із групуванням нормативно-правових актів (та їх структурних складових), із розташуванням елементів законодавства та встановленням взаємозв'язків між ними, тобто з систематикою законодавства. Передумовою діяльності по упорядкуванню законодавства є його неупорядкованість. Упорядкованість законодавства (систематика законодавства) означає приведення до певного порядку складових форми законодавства (нормативно-правових актів та їх структурних елементів), а цей порядок визначається системністю змісту законодавства та ієрархічністю його форми, та виявляється у горизонтальній (галузевій) та вертикальній (ієрархічній) будові законодавства [11, с. 180-181].

Зауважимо, що питання розподілу нормативно-правових актів, їх нормативно-правових приписів за галузями та інститутами законодавства пов'язане з проблемою класифікації законодавства. Класифікацію розуміють як розподіл об'єктів по групах відповідно до певних ознак, що наявні у одних об'єктів та відсутні у інших. Класифікація відіграє подвійну роль. З одного боку, вона передбачає розподіл цілого на частини за певними ознаками, а з іншого - синтез, об'єднання цілого з частин на основі пізнання зв'язків елементів цілого. У науковій літературі, більшість

вчених-теоретиків вважає створення загально-правового класифікатора необхідним, де його призначенням має стати стандартизація, формування та введення нових правових інформаційних систем та спрощення процесу обміну інформацією. Саме забезпечення пошукових можливостей визначає основні вимоги до системи класифікації правових актів, яка повинна проводитися за двома критеріями: предметному, що ґрунтується на особливостях сфери суспільних відносин, яка регулюється правом, та за органом, що прийняв акт відповідно до наданих повноважень та місця органу держави в її механізмі [12, с. 24-25].

Свою чергою, як указує О. І. Ющик, взаємозв'язки та співвідношення нормативно-правових приписів, що зовнішньо виражають норму права, визначаються системністю права, тобто тими взаємозв'язками, які об'єднують норми права в галузі та інститути права. Відповідно, це і визначає підстави групування нормативно-правових приписів у нормативно-правові акти або їх структурні складові, а також у галузі та інституту законодавства. Взаємозв'язки юридичних норм мають значення не як абстрактні зв'язки між окремими нормативними приписами в абстрактному «єдиному правовому організмі» чи абстрактній «єдності з іншими приписами, іншими підрозділами правової системи», а саме як взаємозв'язки юридичних норм певного позитивного права, яке суттєво об'єднує вказані норми [13, с. 64].

Н. М. Оніщенко підкреслює, що найпоширенішим уявленням про ефективність законодавства є з'ясування співвідношення фактичного результату дії законодавства й тих соціальних цілей, для досягнення яких це законодавство було прийнято. Сучасне трактування ефективності законодавства пов'язують із середовищем дії права, під яким розуміють взаємодію багатьох складових: стану економіки, політичного режиму, якості законодавства, ефективності роботи правових установ тощо [14].

Новелізація законодавства як вид нормотворчої діяльності, наголошують вчені Л. М. Горбунова, Л. В. Гульченко, В. І. Риндюк та інші, є напрямом нормотворчості, основним для якого є змістовне оновлення законодавства, нововведення у законодавстві. При новелізації оновлюється зміст законодавства, тобто змінюється зміст правового регулювання суспільних відносин. Сюди належить, зокрема, прийняття нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини раніше не врегульовані нормами права (первинна правотворчість), або прийняття нормативно-правових

актів, що змінюють зміст існуючого правового регулювання певних суспільних відносин (вторинна правотворчість). Зокрема, зазначається, що новелізація законодавства - це вироблення положень нових юридичних норм, необхідних для повного і адекватного правового регулювання ними суспільних відносин, зумовленого політичною доцільністю [15, с. 69].

Разом із тим, вчені відмічають, що не існує чіткої межі між різними видами нормотворчої діяльності, а саме новелізацією, упорядкуванням та систематизацією. Усі ці напрями нормотворчості можуть перетинатися, тісно переплітатися у реальному нормотворчому процесі. Так, між новелізацією законодавства і його упорядкуванням немає непрохідної межі, їх протилежність відносна. На практиці обидва види (способи) удосконалення законодавства нерідко суміщаються у законодавчому процесі, взаємно проникають і доповнюють одне одного, як і будь-які діалектичні протилежності взагалі [15, с. 70].

Відтак В. М. Косович пише, що під час дослідження класифікації недоліків нормативно-правових актів з метою пошуку засобів їх усунення, подолання та попередження, необхідно зважати на такий критерій, як рівень вираження (прояву) недоліків у нормативно-правових актах. Аналіз нормативно-правових актів на предмет наявності недоліків ілюструє таке: певні недоліки є, так би мовити, наяву; інші ж можна побачити, володіючи спеціальними знаннями з питань нормопроектної техніки та нормотворчої технології; ще інші ж виявляються лише під час наукових досліджень, правозастосувальної чи правоінтерпретаційної практики. Тому пропонується недоліки нормативно-правових актів, відповідно до запропонованого критерію, розподілити на три основні групи: чітко виражені (явні, очевидні), частково виражені та приховані (латентні) [16, с. 103].

Стосовно уніфікації законодавства як техніко-юридичного способу його упорядкування (до речі у юридичній літературі не має однозначного розуміння даного поняття), то уніфікація як така розглядається у співвідношення з іншими близькими різновидами діяльності (або ототожнюється з ними), зокрема, такими як стандартизація, гармонізація, інтеграція, адаптація, імплементація, апроксимація, наближення, рецепція права та ін. [17, с. 406].

Відповідно в юридичному словнику уніфікація у праві трактується як процес приведення державою існуючого права до єдиних засад, усунення розбіжностей і надання одноманітності правому

національному регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Уніфікація у праві долає партикуляризм (роздробленість, роз'єднаність) правових норм, спрямовується на їх універсалізацію у національній правовій системі та сприяє інтеграції правового регулювання у міжнародних відносинах, зближенню національного і міжнародного права, забезпеченню правової гармонізації. Водночас уніфікація у праві не є відосбленим процесом у правовому регулюванні, вона пов'язується із правовою спеціалізацією, об'єктивно зумовленою поглибленням диференціації суспільних відносин. Правова спеціалізація, забезпечуючи диференціацію, конкретизацію і деталізацію юридичних норм, водночас ускладнює структуру і зміст законодавства, породжуючи дублювання та суперечності у правовому регулюванні однорідних відносин. Уніфікація у праві допомагає скоротити обсяг нормативного матеріалу та його дублювання, стає разом із правовою спеціалізацією необхідною передумовою систематизації національного законодавства [2, с. 945-946].

Також, уніфікація у праві визначається як створення на основі узагальнення міжнародного досвіду однакових (уніфікованих) норм у внутрішньому праві різних держав для правового регулювання подібних або близьких видів суспільних відносин [18, с. 19]; як процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин [17, с. 404].

І як далі свідчить В. В. Шайгарданова, уніфікація права - це не що інше, як процес зближення двох або більше правових систем, процес, спрямований на «заміну двох або більше правових систем однією єдиною правовою системою». Водночас «гармонізація права» розуміється у вигляді процесу координації або зближення окремих правових положень різних правових систем, що досягаються шляхом усунення основних суперечностей або відмінностей, а також формування хоч би мінімальних загальних вимог та стандартів. Останнє слугує відправною точкою здійснення стандартизації норм права, що також виступає способом уніфікації [17, с. 404].

Ю. Л. Медведєв підкреслює, що уніфікація законодавства є процесом приведення чинного законодавства у єдину систему, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Головними методами

уніфікації законодавства є систематизація законодавства, імплементація норм міжнародного права в національне законодавство, адаптація норм національного законодавства з вимогами міжнародного права і т.д. Тобто, уніфікація законодавства розуміється як процес зближення законодавства шляхом встановлення чи запровадження в національній правовій системі однакових норм права [19, с. 56].

Н. О. Невмержицька досліджує уніфікацію законодавства як один із способів удосконалення законодавства. Зокрема, авторка визначає наступні етапи уніфікації законодавства: 1) детальне вивчення всіх нормативних актів, які стосуються якогось певного кола суспільних відносин; 2) аналіз всіх вивчених нормативно-правових актів, виявлення всіх неточностей, колізій, розбіжностей у врегулюванні однакових суспільних відносин та їх систематизація; 3) виправити в нормативних актах всі неузгодженості у врегулюванні однакових відносин, а при можливості об'єднати всі нормативно-правові акти та прийняти новий один уніфікований нормативно-правовий акт, з імплементацією всіх відповідних міжнародних норм, які регулюють дану сферу суспільних відносин [20, с. 66].

Відповідно у юридичній літературі розглядається поняття уніфікації термінології (юридичної, правової). О. В. Кушнарєва розглядає уніфікацію як одну з форм упорядкування нормативної правової термінології поряд із гармонізацією та стандартизацією, тобто термін «упорядкування термінології» є родовим по відношенню до трьох інших вказаних термінів (уніфікація, гармонізація та стандартизація). Науковиця зазначає, що для позначення процесу упорядкування термінології у юридичній літературі використовуються різні терміни: уніфікація, упорядкування, стандартизація, гармонізація, інтеграція тощо. Указані терміни неоднаково співвідносяться між собою різними авторами, а окремі науковці взагалі не проводять чіткого розмежування між вказаними термінами. Зокрема, розрізняючи внутрішню уніфікацію термінології однієї літературної мови і зовнішню уніфікацію термінології, яка відбувається шляхом узгодження із міжнародною термінологією або пов'язана з розробкою загального фонду термінів різних мов, процеси міжмовної уніфікації, результатом якої є зближення терміносистем двох або декількох мов, пропонується означити як «термінологічна інтеграція» [21, с. 380-381].

О. Монастирський аналізує нормативно-правову уніфікацію як складову процесу

правотворення, що дає змогу не лише уподібнювати правила регулювання суспільних відносин, але й угруповувати нормативно-правові приписи у відповідні структурні підрозділи, обмежувати їх надмірну диференціацію. Передумовою нормативно-правової уніфікації є спеціалізація, що дає змогу диференціювати нормативно-правові приписи відповідно до специфіки предмету правового регулювання. Натомість і спеціалізація, і уніфікація забезпечують збалансованість та впорядкованість, а відтак і ефективність правового регулювання. Національна (внутрішньодержавна) нормативно-правова уніфікація переважно є цілеспрямованою і її метою є створення уніфікованого акта. Така уніфікація нормативно-правових приписів, зокрема у процесі кодифікації, веде до створення таких уніфікованих актів, як кодифікаційні акти. І хоча результати нормативно-правової уніфікації можуть об'єктивуватися у конституціях, законах, нормативно-правових прецедентах та інших джерелах права, все ж найвищий рівень уніфікації простежують у кодексах та інших кодифікованих актах. І це відбувається завдяки змістовному переопрацюванню нормативно-правових приписів, пов'язаних спільним предметом регулювання, що містяться у різних джерелах права та об'єднанню їх у єдиному кодифікованому акті, який поряд із цим містить і нові нормативно-правові приписи [22, с. 39].

Техніко-юридичним способом упорядкування законодавства, за допомогою якого упорядковується форма законодавства є консолідація законодавства [23, с. 119-123].

У юридичній енциклопедії указується, що завданням консолідації законодавства є укрупнення нормативно-правових актів (декілька актів об'єднуються в одному документі), де особливістю є те, що зміст правового регулювання суспільних відносин не змінюється, оскільки всі нормативні положення раніше прийнятих актів об'єднуються у новому без змін. Як правило, здійснюється їх редакційна правка: усуваються суперечності, повтори тощо [24, с. 258-259]. Як бачимо, консолідація законодавства постає одним із пріоритетних напрямків упорядкування законодавства.

С. Г. Меленко зазначає, що консолідація є одним із важливих чинників формування та розвитку правових норм (їх диспозицій, гіпотез, санкцій), інститутів права (так як в основі процесу консолідації лежить утворення певного центру, навколо якого об'єднуються правові норми, що регулюють визначену ділянку однорідних суспільних відносин), галузей права (утворення галузей

права може бути зумовлене тільки завдяки проведеному відповідним консолідаційним роботам, без яких неможлива наступна кодифікаційна обробка нормативно-правового матеріалу) [25, с. 6-7].

Зі свого боку В. І. Риндюк виокремлює основні ознаки упорядкування законодавства: 1) упорядкування законодавства є одним із видів нормотворчої діяльності з удосконалення законодавства як діяльності, пов'язаної із поліпшенням, покращенням стану останнього, та результатом якої є більш досконалий, якісний стан законодавства; 2) суб'єктами упорядкування законодавства є суб'єкти нормотворчої діяльності (відповідні органи публічної влади - органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які здійснюють упорядкування законодавства в межах своїх публічно-владних повноважень); 3) упорядкування законодавства спрямоване на зміну форми зовнішнього виразу норм права без зміни їх змісту, тобто зміну форми законодавства, досягнення стану впорядкованості форми законодавства, приведення форми законодавства до певного порядку без зміни змісту правового регулювання суспільних відносин (зміст упорядкування законодавства); 4) результати упорядкування законодавства об'єктивуються у нормативно-правових актах (зокрема, нормативно-правових актах про внесення змін, консолідованих (укрупнених) нормативно-правових актах тощо); 5) упорядкування законодавства здійснюється (у значній частині) із дотриманням офіційних нормативно визначених процедур підготовки та прийняття нормативно-правових актів (законодавчих, юридичних нормотворчих процедур); 6) способом упорядкування законодавства є нормотворча техніка, зокрема, техніка упорядкування законодавства, що визначає правила здійснення класифікаційних процедур із складовими елементами законодавства (нормативно-правовими актами, їх структурними складовими, галузями та інститутами законодавства, нормативно-правовими приписами); 7) метою упорядкування законодавства є досягнення стану впорядкованості законодавства, забезпечення належної якості та ефективності нормативно-правових актів і, як результат, встановлення належного правопорядку в суспільстві [12, с. 250-251].

Ба більше, як стверджують Ф. П. Шульженко та інші, забезпечення практичної реалізації діяльності з упорядкування законодавства в нормотворчому процесі потребує, перш за все, формування певної правової політики, тобто вироблення та прийняття публічною владою відповідних політичних рішень [26, с. 6-13].

Таким чином, однією із перших проблем, яка має бути вирішена при здійсненні нормотворчої діяльності з упорядкування законодавства, на переконання В. І. Риндюк, є плановість цієї діяльності, а також чітке визначення та нормативне закріплення завдань суб'єктів нормотворчості (їх структурних підрозділів) щодо здійснення упорядкування законодавства, розробки та прийняття відповідних нормативно-правових актів, завданням яких є упорядкування національного законодавства на відповідному рівні [11, с. 379].

Отже, з указанного вище можна зробити наступний висновок, що поняття «упорядкування законодавства», яке досліджується у контексті праворозуміння, є узагальненим вираженням, що співвідноситься із його вдосконаленням у належний спосіб в контексті приведення до злагодженого стану нормативно-правових актів. Упорядкування законодавства на національному рівні, як специфічної нормотворчої діяльності (як виду юридичної), котра має здійснюватися на постійній основі періодично, є способом зовнішнього виразу юридичних норм у нормативно-правових актах та одним із видів вдосконалення його форми в межах здійснення правової реформи в Україні. Отож, забезпечення упорядкування законодавства, як певного об'єкта в нормотворчому процесі, потребує наявності належних умов і злагоджених дій відповідних публічно-владних суб'єктів, які уповноважені та наділені правом щодо практичної реалізації даного виду юридичної діяльності, результатом якої має бути створення узгодженої, систематизованої й загалом ефективної системи нормативно-правових актів.

#### Література

1. Гунько Н. Сучасний стан внесення змін та доповнень до законів України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матеріали XXVI звітної науково-практичної конференції (6-7 лютого 2020 р.): у 2-ох ч. Ч. 1. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2020. С. 3-5.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
3. Теорія держави і права: підручник / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.
4. Теорія держави і права: навч. посіб. для підгот. фахівців з інформаційної безпеки / О. О. Тихо-

миров, М. М. Мікуліна, Ю. А. Іванов та ін.; за заг. ред. Л. М. Стрельбицької. Київ: Кондор-Видавництво, 2016. 332 с.

5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. 2-ге видання. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. 520 с.
6. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998-2004. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
7. Меленко С.Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2002. 18 с.
8. Гетьман Є. А. Функція упорядкування підзаконних нормативно-правових актів в нормотворчому процесі органів виконавчої влади України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Випуск 2. Том 3. С. 56-59.
9. Биля-Сабадаш І. О. Нормотворча техніка як інструмент забезпечення системності законодавства. *Форум права*. 2010. № 1. С. 24-33.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
11. Риндюк В. І. Упорядкування законодавства України: теоретико-методологічний та техніко-юридичний аспекти : дис. ... док. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2021. 447 с.
12. Систематизація законодавства України: проблеми та перспективи вдосконалення: монографія / автор. кол. В. Ф. Сіренко, Н. М. Пархоменко, С. В. Бобровник, Н. М. Оніщенко та ін. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 220 с.
13. Ющик О. І. Галузі та інститути правової системи (міфи і реальність). Київ: Оріяни, 2002. 112 с.
14. Оніщенко Н. М. Проблема ефективності законодавства та сучасний розвиток. *Віче*. 2007. № 12. URL: <http://www.viche.info/journal/607/> (дата звернення: 12.07.2023).
15. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка / Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик, Л. М. Горбунова, М. О. Теплюк, Л. В. Гульченко, В. І. Риндюк; за заг. ред. О. І. Ющика. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 208 с.
16. Косович В. М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2015. 488 с.
17. Шайгарданова В. В. Уніфікація норм міжнародного права. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 403-408.
18. Гомонай В.В. Уніфікація як процес зближення правових систем. *Науковий вісник Ужгород-*

ського національного університету. Серія: Право. 2012. Вип. 19. Ч.1. С. 18-21.

19. Медведев Ю. Л. Наближення права України до права Європейського Союзу: понятійно-категоріальний апарат та способи узгодження. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2014. Вип. 1. С. 52-59.

20. Невмержицька Н.О. Уніфікація як спосіб удосконалення законодавства. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 4. С. 63-70.

21. Кушнарєва О.В. Основні форми упорядкування нормативної правової термінології. *Альманах права*. 2012. С. 380-383.

22. Монастирський О. Європейська національна нормативно-правова уніфікація: теоретичні аспекти. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2012. Вип. 56. С. 38-43.

23. V. Ryndiuk, O. Gryshko. Clarification of meaning of concept of «consolidation of legislation». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 3 (volume 2). P. 119-123.

24. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998-2004. Т. 3: К-М. 2001. 792 с.

25. Меленко С. Г. Консолідація як вид систематизації нор.мативноправових актів: авто-

реф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00. Київ, 2002. 18 с.

26. Шульженко Ф. П., Риндюк В. І. Упорядкування національного законодавства як одне з пріоритетних завдань правової політики України. *Юридична Україна*. 2021. № 4. С. 6-13.

**Магновський І. Й.**,  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри теорії  
та історії держави і права  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

**Шевчук В. В.**,  
старша викладачка кафедри теорії  
та історії держави і права  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

**Березовенко Л. С.**,  
помічниця ректора з гендерної політики,  
аспірантка кафедри теорії  
та історії держави і права  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

## ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ ВЧЕННЯ СТАНІСЛАВА ОРІХОВСЬКОГО В УКРАЇНСЬКІЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ РЕНЕСАНСНОЇ ДОБИ

Матвєєва Л. Г., Тарасенко Л. Б.

У статті йдеться про державно-правові погляди однієї з найвизначніших постатей східнослов'янського Відродження, українця за походженням, священика-гуманіста, публіциста, філософа, історика, письменника, оратора Станіслава Оріховського, який першим із українських мислителів ренесансної доби на основі еллінської філософської традиції сформулював власні ідеї щодо державно-правових інститутів і виклав їх у своїх латиномовних творах. Розглядаються міркування Оріховського щодо важливості консолідованості влади і суспільства, дотримання державою права, взаємних обов'язків держави і громадян, природних прав людини. Зазначається, що Оріховський-Роксолан вихідним принципом функціонування держави вважає принцип вільного блага, основними ідеями якого є патріотизм, служіння державі, підпорядкування інтересів громадян спільному благу. Указується, що Оріховський-Роксолан відстоював концепцію суспільного договору в походженні держави.

У статті наводиться думка Оріховського, що першоосновою права є справедливість, а найвищим у державі є тільки закон, який стоїть над владою і повинен правити в державі.

Розглядається ідея Оріховського щодо поділу влади в державі, розподілу повноважень, необхідності створення незалежної судової системи, обмеження законом кожної з гілок влади. Цікава також його думка про те, що тільки людина з високими моральними чеснотами може бути призначена на керівні посади в державі.

У статті зазначається, що вищим від людських законів гуманіст вважав природне право як першооснову закону, запоруку свободи, рівності і справедливості. Свободу він вважав найбільшим надбанням людини, завдяки якій особистість може реалізувати свою сутність. Оріховський також розвивав ідею рівності народів, доводив право і необхідність народу боротися проти завойовників, інакше з власної волі народ втратить своє майбутнє.

**Ключові слова:** держава, право, влада, закон, справедливість, природні права людини.

Matvieieva L. G., Tarasenko L. B. Stanislav Orikhovsky's state and legal doctrine in the Ukrainian political and legal thought of the Renaissance era

The article deals with the state-legal views of one of the most prominent figures of the East Slavic Renaissance, a Ukrainian by origin, humanist priest, publicist, philosopher, historian, writer, orator Stanislav Orikhovsky (1513-1566), who was the first of the Ukrainian thinkers of the Renaissance based on the Hellenic philosophical tradition, he formulated his own ideas about state-legal institutions and set them out in his Latin-language works. Orikhovsky's considerations regarding the importance of the consolidation of authority and society, the state's observance of the law, mutual obligations of the state and citizens, and natural human rights are also considered. It is noted that Orikhovsky-Roksolan considered the principle of free good to be the initial principle of the functioning of the state, the main ideas of which are patriotism, service to the state, subordination of the interests of citizens to the common good. It is indicated that Orikhovsky-Roksolan defended the concept of a social contract in the origin of the state.

The article cites Orekhovsky's opinion that the primary basis of law is justice, and the highest in the state is only the law, which stands above the power and should rule in the state.

Orekhovsky's idea of the separation of powers in the state, the distribution of powers, the need to create an independent judicial system, and the limitation of each branch of power by law is considered. Also interesting is his opinion that only a person with high moral virtues can be appointed to leading positions in the state.

The article notes that the humanist considered natural law to be higher than human laws as the basis of law, a guarantee of freedom, equality and justice. He considered freedom to be the greatest asset of a person, thanks to which a person can realize his essence. Orekhovsky also developed the idea of the equality of peoples, argued for the right and necessity of the people to fight against the conquerors, otherwise the people would lose their future of their own free will.

**Key words:** state, law, authority, law, justice, natural human rights.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Правова система незалежної України продовжує реформуватися, причому її реформування нерідко відбувається методом спроб і помилок, волонтаристських забаганок, копіювання чужого досвіду тощо, що негативно впливає на темпи та ефективність змін у правовій сфері нашої держави. Особливо гостро і невідкладно ця проблема постала зараз, під час воєнної агресії російської федерації проти нашої держави, коли суспільство впевнилося у важливості духовних аспектів права, необхідності використання усіх можливостей інтегрального праворозуміння. Держава покликана забезпечити людині право на життя, її життєво важливі потреби, свободу в задоволенні цих потреб тощо, тобто все те, що належить людині первинно, від народження, незалежно від закону, що можливо лише у правовій демократичній соціальній державі, яку ми взяли за мету розбудувати. Неабияке значення при цьому мають наукові розробки сучасних вчених-правників, а також досягнення представників української наукової еліти різних часів, знаних далеко за межами рідної землі, але відтворюючих дух народу, його правову ментальність та цінності, що завжди шанувалися, зокрема, державно-правові погляди однієї з найвизначніших постатей східнослов'янського Відродження, українця за походженням, священика-гуманіста, публіциста, філософа, історика, письменника, оратора Станіслава Оріховського, який першим із українських мислителів ренесансної доби на основі еллінських філософських уявлень вдався серед іншого до дослідження державно-правових інститутів та виклав свої ідеї в латиномовних творах. У них висвітлюється концептуальне бачення Станіславом Оріховським сутності, виникнення держави і права, ідеального державного управління, змісту і форм влади, ідеї поділу влади і обмеження кожної з її гілок законом, взаємовідносин церкви і держави. Викликають цікавість і міркування Оріховського щодо необхідності консолідованості влади і суспільства, дотримання державою права, взаємних обов'язків держави і громадян, забезпечення природних прав людини. Зазначені положення є сьогодні надзвичайно злободенними для нашого суспільства, кожного громадянина, держави, важливими для прогресивного поступу національної правової системи України, у чому й полягає актуальність зазначеної проблематики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Життєвий шлях, діяльність, погляди Станіслава Оріховського були предметом дослідження

багатьох вчених, але, в основному, зарубіжних, почасти, польських. Проте вже в період незалежності маємо розвідки в цьому напрямку українських вчених. Завдяки кропіткій праці науковців Вирського Д.С., Дуфенюк О.М., Литвинова В.Д., Максимова С.І., Огородник В.В., Огородник І.В. та інших отримано результати досліджень з огляду на завдання тих галузей науки, в межах яких виконувалися ці дослідження: історії, філософії, політології, філософії права, державного управління тощо. **З огляду на це**, метою даної публікації є висвітлення на основі латиномовних творів С. Оріховського його поглядів на проблеми держави та права.

**Виклад основного матеріалу.** На тлі ідей добре відомих нам західноєвропейських вчених епохи Ренесансу ми все частіше звертаємося до наукового доробку вчених-гуманістів українського походження, які, відштовхуючись від вітчизняної традиції, творчо переосмислювали здобутки західноєвропейського Відродження, формували ренесансно-гуманістичні ідеї в українських землях, що не мали на той час власної державності. Надзвичайно обдаровані, вони отримували європейську освіту, викладали в європейських університетах, мали широке коло інтересів, відстоювали гуманістичні цінності, такі як право людини на задоволення земних потреб, свободу волі і вибору, людську гідність, проповідували ідеали справедливості, обов'язку, громадського служіння тощо. Серед них Ю. Дрогобич-Котермак, П. Русин, С. Оріховській-Роксолан, І. Туробінський-Рутенець, Г. Чуй Русин, К. Транквіліон-Ставровецький та інші. Дрогобич, Русин, Роксолан, Рутенець - саме так підкреслювали вони своє рутенське, тобто українське походження.

Серед видатних українців - «пророків у своїй вітчизні» - з впевненістю можемо назвати одну з найвизначніших постатей східнослов'янського Відродження, священика-гуманіста, публіциста, філософа, історика, письменника, оратора Станіслава Оріховського (1513-1566 рр.), у якого свідомість належності до Русі (України) виявлялася з особливою гостротою та інтенсивністю. 13-річним юнаком він відправляється на навчання до Краківського університету, потім навчався у Віденському та Віттенбергському університетах, а далі - в італійських Болонському та Падуанському. Він першим серед українських мислителів на основі еллінських філософських уявлень, вчення Арістотеля вдався до дослідження державно-правових інститутів. Вчення про державу



і право С. Оріховський виклав у латиномовних творах «Повчання (напучення) королю польському Сигізмунду-Августу» (дві редакції), «Про турецьку загрозу» (дві промови), «Квінкункс», «Целібат», «Хрещення у русинів», «Хроніки польські», «Промова на похоронах Сигізмунда I Старого», «Розрив з Римом», «Про право природне» (до нашого часу не дійшла) та ін. Він підтримував стосунки з видатними гуманістами та культурно-освітніми діячами Західної Європи, де Оріховського-Роксолана називали «русинським (українським) Демосфеном», «сучасним Цицероном». Володів давньогрецькою, староєврейською, латинською, більшістю західноєвропейських мов, добре знав польську та українську мови [1].

Відоме звернення у листі до Оріховського польського історика М. Кромера, який подорожував по країнах Західної Європи: «...В Італії, Іспанії, Франції й Німеччині мені довелося чути схвальні відгуки про твої твори, що становлять гордість і захист нашої вітчизни. Я не зустрічав там вченого, який би не читав їх і не підносив би до небес твоєї дотепності, красномовства та вченості. І я був гордий своєю славою, оскільки вбачаю в тобі свого співвітчизника й друга, і тому промінці твоєї слави падають і на мене» [2].

Перебуваючи в європейському культурному середовищі, Оріховський зберіг руське (українське) самоусвідомлення. Свої твори часто підписував подвійним прізвиськом - Оріховський-Роксолан або Оріховський-Русин. «Я русич і хвалюся цим, і охоче про це заявляю, пам'ятаючи про свій грецький (тобто православний - Авт.) рід і руську кров, про місце, де я народився і виріс...» [3].

Ідеї вченого щодо сутності держави і права, їх походження і джерел, ідеального державного управління, змісту і форм влади, взаємовідносин церкви і держави формувалися під впливом вчень Сократа, Платона, Арістотеля, Цицерона (мислитель називав їх давніми «правдами»), а також Августина Блаженного, Томи Аквінського, Еразма Роттердамського та інших гуманістів ренесансної доби.

Як зазначає В. Литвинов, напрацьований вітчизняними гуманістами «комплекс державно-правових ідей становить їх найвагоміший внесок у розвиток тогочасної української думки. Найбільшу увагу вони приділяли проблемам походження та сутності держави, війни і миру, а також осмисленню форм державного правління» [4, с. 236].

Зокрема, С. Оріховський, розглядаючи історичний процес як прогрес духовних і політичних форм суспільного життя: моралі, правових і державних

інститутів, знання тощо, у своїх працях висловив міркування про державу, право, мораль, справедливість тощо.

На його думку, королівська влада походить не від Бога, а виникає внаслідок угоди між людьми, які слухаються короля добровільно. Причиною появи держави є насамперед вроджений ґандж, який потребує взаємної допомоги, а потім вроджена схильність одного до другого, що немовби цілісність сполучає і «ніби вузлом в'яже». Він наголошує на виборності короля, завдання якого - дбати про тіло республіки, щоб воно було здоровим і життєздатним. Сам король є «сторож держави», залежить від громадян і вони служать йому не з примусу, а добровільно. Досягти цього можна за умов, якщо король під час правління буде дбати і думати про суспільний гаразд та коли народ буде переконаний у тому, що король сильний, мужній, кращий від інших людей. Перше вчить прихильності, друге - довіри. Королі, які не дослуховуються голосу народу, не мають при собі сенату, використовують державу в своїх цілях і потребах, є просто тирани, що дбають тільки про себе та своїх спільників. Вихідним принципом функціонування держави виступає у нього принцип вільного блага (блага народу), основними ідеями якого є патріотизм, служіння державі, суспільна активність, підпорядкування інтересів громадян спільному благу. Оріховський-Роксолан, перефразовуючи Цицерона, розглядає державу як «зібрання громадян, поєднаних узгодженим правом і спільною користю», де «щастя народу є найвище право» [1]. Таким чином, Оріховський відстоював концепцію суспільного договору в походженні держави.

Звертаючись до короля, Оріховський пише: «Якщо ти мудрий, тоді і я вільний, багатий, щасливий. Ну, а якщо не мудрий? Тоді я раб, бурлака, вигнанець... Чим більшої держави ти король, тим пильніше турбуйся, щоб уже тепер одержав правильні настанови, як захистити всіх людей. У цьому тебе можуть підтримати лише ті, хто любить тебе і переконаний, що в твоєму гаразді захований і їхній добробут» [5].

На думку Оріховського, першоосновою права є справедливість. Тому настанова від нього королю така: «Знай, що не всяка людина здатна бути при владі, а лише така, що за природою своєю прагне до правди і справедливості» [5]. Оріховський указував, що життя короля не є «ні особистим, ні приватним, а спільним і громадським», тому від самого початку необхідно старанно дбати, «щоб здобути прихильність людей,

якими правиш. Лише вона є запорукою королів. Без прихильності підлеглих влада королів неміцна й нетривала» [5].

Філософ-гуманіст наголошує на тому, що «король вибирається для держави, а не держава існує задля короля. На цій підставі гадаємо, що держава набагато шляхетніша й достойніша за короля. Закон же, якщо він є душею і розумом держави, значно кращий за непевну державу і вищий за короля. Отже, закон дорівнює королеві і навіть кращий і набагато вищий за короля» [5].

Оріховський-Роксолан вважав, що закон «сам є правителем вільної держави, але мовчазним, сліпим і глухим. Згідно з ним обирається одна людина, яку ми називаємо королем. Він - вуста, очі й вуха закону. Якби закон сам міг вислуховувати, вести бесіду, ніхто не обирав би короля, бо закон сам навчає, що треба робити. А оскільки закон цього робити не може, то вибирає собі посередника - короля». Оріховський радив королеві «нічого іншого не робити, як тільки те, що закон велить» [5]. Отже, на думку Оріховського, найвищим у державі є тільки закон, який стоїть над владою, і тільки закон повинен правити в державі. Дотримання закону - не обмеження, а запорука справжньої свободи, «гамівна сорочка» для свавільників, які вирішують судові справи на свій власний розсуд [6, с. 102]. Справжню свободу «породжує такий державний лад, коли всі коряться праву, а воно, у свою чергу, непідвладне нікому. Тому ви й рівні між собою гідністю, та однаково вільні», - вважав Оріховський [7, с. 75].

Учений висловлював ідею поділу влади в державі та розподілу повноважень: «Якщо сам будеш піклуватися про все у державі, будеш не королем, а дуже нещасним підданим» [5]. І продовжує: «Вся світська влада розділяється передусім на короля і сенат, і цим двом сторожам (обом, кажу!) вручається» [5].

Оріховський вважав за необхідне обирати до сенату найкращих із громадян і дбати про згоду між сенаторами: «Король (оскільки не сам по собі, але з ласки своїх підданих правителем у республіці стає), щоб більше державі прислужитися, обирає собі в спілники найкращих, найвидатніших з-поміж громадян і з допомогою їхнього авторитету, порад і думок оберігає республіку і в час війни, і в час миру» [5]. Він радить королю: «Коли добірних мужів залучатимеш до сенату, ні про що так не дбай, як щоб між сенаторами була належна згода. Бо ніщо так швидко не руйнує держави, як чвари в сенаті» [5].

Також учений вважав за необхідне створити незалежну судову систему, і щоб «лише закон, а не король чи сенат, був управителем незалежного суду». «Якби колись те рішення попереднього сейму ти прийняв, те, в якому сказано, що треба встановити в державі суд з виборних суддів і туди передати всі суперечки з приводу приватних справ, щоб ти не міг оскаржити їх» [5]. Таким чином, поглядам Оріховського властива ідея поділу влади, обмеження кожної з її гілок законом.

Король, на думку вченого, стоїть на сторожі закону, але не може стати «паном закону». Цілком підлеглим закону є і сенат, що об'єднує «найкращих людей благородного походження», і незалежний суд. «Якщо ж починають брати верх гроші чи сила, держава занепадає» [5]. Оріховський вважав закон даром Божим, тому «помститься Бог порушникам його подарунка вбивством, чварами, вигнанням, ворогуванням, руйнуванням, рабством, зрештою, приведе державу з покоління в покоління до ганебних законів. Багато міг би прикладів тобі навести, як нових, так і давніх, які достеменно підтверджують, що тирані завжди нещасливо закінчували життя» [5]. Як по-сучасному звучать слова, сказані майже п'ять століть тому!

Станіслав Оріховський вважав, що король повинен усувати «від себе людей похитливих, жадібних, злочинних, хвалькуватих, а також блазнів», пильнувати протягом усього життя, щоб серед королівського почту завжди були чесні й учені мужі, які заслуговують на довіря, уникати небезпечних людей, відданих наживі й обжерливості. Іншими словами, тільки людина з високими моральними чеснотами може бути призначена на керівні посади в державі. «Остерігайся зажерливих і не довіряй їм керівних посад у республіці. Інакше з'являються у республіці хитрощі, обман, зради, грабунки, чвари, насилля над слабшими. Бо марнотратником зроблять вони короля, пихатим і виродком» [5]. І це положення для нашої влади і держави в цілому актуально як ніколи, бо навіть в умовах російської агресії ми є свідками хабарів, корупції, зловживань у всіх сферах і на всіх рівнях державної влади й управління, про викриття яких майже кожного дізнаємося з новин.

Необхідною умовою розвитку держави вважав учений-гуманіст освіту, радив королю відновлювати колишні та засновувати нові школи й гімназії, оселі правдивої мудрості у державі. «... І вчителі у тих школах настановляй не придворних слуг, які блискають пурпуром і тонким полотном,

а людей учених, завдяки яким молодь стане вчешішою й для твоєї держави більш потрібною» [5]. Сьогодні ми стикаємося з глибокою кризою в українській освіті, відсутністю дієвих реформ, нагальною необхідністю радикальних змін у цій сфері, оскільки, як відомо, занепад освіти призводить до занепаду держави.

Станіслав Оріховський закликав короля шанувати справедливість і саму її ретельно зрощувати, «але не тим нікчемним способом, про який адвокати-крутії говорять, а лише єдиним королівським: коли за чесноти нагороджують, а за злочин справедливо карають. А тому найвищим з усіх благ буде благо жити у державі, у згоді з законом і природою. При розподілі посад бути пильнішим і справедливим за всіх інших: не брати хабарів, бо гроші засліплюють очі мудрим і знеславляють чесних, а бути прихильним до порядних мужів, які про гаразд держави дбають. А коли люди, схильні до пиятики, зманіжені та розбещені, почнуть вимагати у тебе почестей, скажи їм відверто, що державні посади ти надаєш лише мужам чесним, шляхетним і стриманим: таким, що й правду говорити, і мужньо діяти, й ошадливо жити вміють; які не підлабузники і не зманіжені, і не п'яниці» [5]. Ця думка Оріховського наразі надзвичайно актуальна для нашої держави.

Хоча закон для Оріховського - «душа і розум держави», але вищим від людських законів він вважає природне право як першооснову закону, запоруку свободи, рівності і справедливості. На думку філософа, якщо людські закони суперечать природному праву, їх необхідно змінювати або скасовувати. Українська дослідниця О. Дуфенюк доводить, що С. Оріховський являється основоположником теорії природного права в Європі [8].

Для Оріховського всі люди на землі рівні, королі та принци, знатні й незнатні, багаті й бідні «творять одну кошару, нема ні раба, ні вільного, всіх одним іменем названо, при однакових правах у всіх однакова сила» [5]. Оріховський повчає короля, що необхідно будувати справедливу державу, дбати про мир і спокій у ній. Сам король насамперед повинен піклуватися про благо народу: «Живи й ти для спільного добра там, прошу, де всім серцем відчуваєш, ти потрібен» [5].

Оріховський, у часи якого польський король обирався шляхтою, зазначав, «що між Москвою, Волохами, Литвою і Польською державою така відмінність, як між неволею і свободою» [9]. Гуманіст упевнений, що «за природним правом невільник ненавидить свого пана» [9].

С. Оріховський розвивав ідею рівності народів, а вивищення одних і приниження інших пояснював не «казнями Божими», а причинами земними, залежними від волі людей. Він вважав однією з основ природного права утримання від зазіхання на чужу власність, у тому числі на територію. Але правом відвойовувати своє завжди потрібно користатися, бо інакше вільні люди з прихильністю Бога стануть безвідповідальними дурнями, що з власної волі втратили своє майбутнє. Людина народжена для свободи, а «справжню свободу породжує такий лад, коли всі підкоряються праву, а саме право непідвладне нікому; отож усі ...рівні між собою, гідністю і однаково вільні» [4, с. 65].

Увага вченого акцентувалася на правах особи, свободи її волі та незалежності. Свободу він називає найбільшим надбанням людини, завдяки їй особистість може реалізувати свою сутність. Громадяни мають зрозуміти різницю між свободою і неволею. Справжню свободу породжує такий державний лад, коли всі підкоряються праву, тоді всі рівні. Запорука свободи - дотримання законів.

Посилаючись на закони природи, гуманіст прославляє любов і сімейне життя. Він змушений був прийняти сан священника. Незважаючи на заборони конфесії, одружився, хоча шлюб його не був узаконений; провадив активну діяльність за зняття з католицьких священників целібату, вважаючи його шкідливим, таким, що не відповідає природному праву. Питанню про целібат він присвятив і ряд праць: «Промова у справі закону про целібат», листи до папи Юлія III, «Хрещення русинів», «Розрив з Римом» тощо. Цей блок його писань стосувався передусім найгострішої власної житейської проблеми і творився з метою самооборони [10].

**Висновки.** Майже п'ятьсот років тому представник українського Ренесансу відомий вчений-гуманіст Станіслав Оріховський-Роксолан, який відзначався ренесансною універсальністю, був інтегрований у європейський культурний простір. Він став першим із українських мислителів ренесансної доби, хто вдався серед іншого до дослідження державно-правових інститутів: обстоював теорію суспільного договору походження держави, обґрунтовував окремі ознаки правової держави (без застосування термінів): пріоритет індивідуальних прав і свобод, верховенство права, що проявляється у верховенстві правового закону, зв'язаності державної влади правом, поділ державної влади на гілки та їх розмежування, взаємна відповідальність держави та людини, визнання держави гарантом прав

і свобод людини. Оріховський, говорячи сучасною мовою, визначив кодекс честі державного діяча: чесність, шляхетність, мудрість та інші моральні чесноти.

Вважаючи закон душею і розумом держави, все ж вищим від людських законів Оріховський визнавав природне право як першооснову закону, запоруку свободи, рівності і справедливості. Він вважав за необхідне створювати такий державний лад, щоб усі підкорялися праву, а саме право не було підвладним нікому, засуджував тиранію як форму правління.

Станіслав Оріховський-Роксолан проголошував рівність народів, право і навіть обов'язковість народу боротися проти завойовників, інакше з власної волі народ втратить своє майбутнє.

Ідеї та міркування Станіслава Оріховського стосовно держави та права, висловлені ним у зовсім інших історичних реаліях, й на сьогодні не втратили своєї актуальності для нашого суспільства, кожного громадянина, держави.

#### Література

1. Станіслав Оріховський - видатний гуманіст України та Польщі. URL: <https://bookster.com.ua> (дата звернення 09.06.2023 р.)
2. Історія України в особах. Станіслав Оріховський. URL: <https://uahistory.co/book/litovpol/10.html> (дата звернення 09.06.2023 р.)
3. Видатні історичні постаті України. Станіслав Оріховський URL: <https://uahistory.co/mark/orihovskiy.html> (дата звернення 09.06.2023 р.)
4. Литвинов В. Ренесансний гуманізм в Україні. Ідеї гуманізму епохи Відродження в українській філософії XV - початку XVII століття. К.: Основи, 2000. 472 с.
5. Оріховський С. Напучення польському королеві Сигізмунду Августу. Ізборник. URL: [http://litopys.org.ua/old14\\_16/old14\\_08.htm#or2](http://litopys.org.ua/old14_16/old14_08.htm#or2) (дата звернення 05.06.2023 р.)

org.ua/old14\_16/old14\_08.htm#or2 (дата звернення 05.06.2023 р.)

6. Огородник В.В., Огородник І.В. Історія філософської думки в Україні [Текст]. К.: Вища школа, 1999. 543 с.

7. Оріховський С. Твори [пер. з лат. та старопольської мов В. Литвинова] К.: Дніпро, 2004. 669 с.

8. Дуфенюк О.М. Філософсько-правова спадщина С. Оріховського: феномен професіоналізму правоохоронця: дис. канд. юрид. наук: 12.00.12 / Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2007. 223 арк.

9. Оріховський С. Квінкункс II. Українські гуманісти епохи Відродження XV - XVIII ст. URL: [http://litopys.org.ua/human/hum12\\_1.htm](http://litopys.org.ua/human/hum12_1.htm) (дата звернення 12.06.2023 р.)

10. Станіслав Оріховський та його трактати. Персоналії та пам'ятки XVI століття. URL: <https://ukrlit.net/info/renaissance/14.html>

*Матвєєва Л. Г.,*

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри теорії  
та історії держави і права  
факультету підготовки фахівців для органів  
досудового розслідування  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Тарасенко Л. Б.,*

*кандидат історичних наук, доцент,  
професор кафедри теорії  
та історії держави і права  
факультету підготовки фахівців для органів  
досудового розслідування  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

Братель С. Г.

Стаття присвячена дослідженню досвіду зарубіжних країн у сфері забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури. Встановлено, що захист об'єктів критичної інфраструктури України є важливою складовою забезпечення національної безпеки та одним із пріоритетних напрямків державної політики в умовах введення воєнного стану.

Для України важливість захисту інфраструктури особливої актуальності набула у 2022 році в умовах воєнного стану, правовий режим якого встановлювався на усій території нашої держави. Безпечне функціонування критичної інфраструктури є важливим чинником забезпечення національної безпеки, сталого функціонування економіки, добробуту та захисту населення країни.

У статті проаналізовано стан захисту критичної інфраструктури в зарубіжних країнах, розвиток державної політики у сфері забезпечення захисту та стійкості критичної інфраструктури. Здійснено огляд низки нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту об'єктів критичної інфраструктури в таких зарубіжних країнах, як Сполучені Штати Америки, Сполучено Королівство Велика Британія та Північна Ірландія, Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Польща, Французька Республіка. Звернуто увагу, що спільним у досліджуваних країнах є наявність об'єктів, систем, мереж або їх частини, порушення функціонування або руйнування яких призведе до найсерйозніших наслідків для соціальної та економічної сфери держави, негативно вплине на рівень її обороноздатності та національної безпеки.

Досвід провідних країн світу свідчить про те, що в Україні започатковане формування національної системи захисту об'єктів критичної інфраструктури. Запобігання та протидія можливим загрозам критичної інфраструктури потребує імплементацію світового досвіду у сфері системи захисту та підвищення стійкості критичної інфраструктури від військових загроз. За результатами аналізу досвіду низки зарубіжних країн виявлено кореляційні зв'язки між захистом критичної інфраструктури та станом національної безпеки. Зроблено висновки і сформувано пропозиції щодо можливих подальших ефективних кроків за напрямом.

**Ключові слова:** національна безпека, критична інфраструктура, закон, об'єкт, злочин, правопорушення, війна.

**Bratel S. G. Experience of foreign countries in ensuring the safety of critical infrastructure**

The article is devoted to the study of the experience of foreign countries in ensuring the safety of critical infrastructure. It is determined that the protection of objects of critical infrastructure of Ukraine is an important component of the infrastructure of society and one of the most important priorities of the State.

For Ukraine, the importance of protecting infrastructure became especially relevant in 2022 under the conditions of martial law, the legal regime of which was established over the entire territory of our state. The importance of the safe functioning of critical infrastructure is a factor in ensuring national security, sustainable functioning of the economy, well-being and protection of the country's population.

The article analyzes the state of protection of critical infrastructure in foreign countries, the development of state policy in the field of protection and stability of critical infrastructure. The normative legal acts regulating the protection of critical infrastructure in such foreign countries as the United States of America, Great Britain, Germany, Poland, France are analyzed. Attention is drawn to the fact that common in the studied countries are objects, systems, networks or their parts, disruption or destruction of which will lead to the most serious consequences for the social and economic sphere of the state, will negatively affect the level of its defense capability and national security.

The experience of the leading countries of the world indicates that Ukraine is at the beginning of the formation of a national system for the protection of critical infrastructure. Preventing and countering possible threats to critical infrastructure requires the adaptation of world experience in the protection system and increasing the stability of critical infrastructure through the prism of military threats. Based on the results of a review of the national experience of a number of foreign countries, the connection between the protection of critical

*infrastructure and national security was demonstrated. Conclusions are made and a number of recommendations on possible further steps in this area are proposed.*

**Key words:** national security, critical infrastructure, law, object, crime, offense, war.

**Постановка проблеми.** Захист критичної інфраструктури є частиною забезпечення національної безпеки України. Застосування відносно України інструментів інформаційної та гібридної війн, фінансово-економічна, інформаційна та геополітична криза постійно присутні у спектрі загроз та небезпек як для національної безпеки України, так і галузевим суспільним відносинам, що охоплюють захист критичної інфраструктури зокрема [16, с. 119].

Збільшення кількості та підвищення складності кібератак, а також пошкодження інфраструктурних об'єктів у регіонах України внаслідок збройної агресії російської федерації зумовили актуалізацію питання захисту систем, об'єктів і ресурсів, які є критично важливими для функціонування суспільства, соціально-економічного розвитку держави та забезпечення національної безпеки [2, 3].

В умовах сучасного надзвичайно інтенсивного розвитку інфраструктури провідних країн світу існує чимало об'єктів критичної інфраструктури, виведення з ладу яких може призвести до надзвичайних ситуацій. Наслідки таких надзвичайних ситуацій здебільшого пов'язані із загибеллю людей, екологічними катастрофами, заподіянням значних матеріальних та економічних збитків.

Проведення військових дій на території України збройними силами країни-агресора не омине об'єкти критичної інфраструктури, що в свою чергу становить потенційну загрозу для безпеки всього світу. Сьогодні в українському науковому середовищі існує чимало кількості досліджень, предметом вивчення яких є різноманітні аспекти захисту, забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, визначення потенційних загроз, а також особливості діяльності спеціальних суб'єктів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти правового забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури України, забезпечення національної безпеки й оборони у своїх дослідженнях висвітлювали такі науковці, як: Авер'янов В.Б., Андрійченко Н.С., Антонюк В.В., Бандурка О.М., Барчук В.Б., Батраченко О.В., Битяк Ю.П., Васьковська В.П., Деркач А.Л., Додін Є.В., Жила С.С., Засулько С.С.,

Ільїна Н.Л., Кісіль З.Р., Кормич Б.А., Кузьменко Ю.В., Левицька М.Б., Мирошниченко М.М., Сокурєнко В.В., Стеценко С.Г., Теленик С.С., Яровий К.В. та ін.

**Метою наукової статті** є здійснення наукового дослідження досвіду зарубіжних країн у сфері забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні високий ступінь впровадження новітніх технологій є ознакою рівня розвиненості країни, визначальним чинником її економічної конкурентоспроможності, а, отже, і необхідною умовою для досягнення цілей, які визначаються національними інтересами. В той же час, поряд з багатьма перевагами технологічний прогрес утворює умови безпрецедентної залежності як окремої людини, так і суспільства від систем, що надають інформаційні, комунікаційні, транспортні, енергетичні, фінансові та інші послуги.

Враховуючи сучасні геополітичні реалії наша держава може розглядатися європейськими партнерами як елемент критичної інфраструктури, що має загальноєвропейське значення. Цей аспект, безперечно, заслуговує на увагу при розгляді проблем захисту національної критичної інфраструктури. Для України може бути корисним досвід деяких східноєвропейських країн в імplementації до законодавства концепції захисту критичної інфраструктури [10, 11].

Критична інфраструктура містить значну кількість об'єктів, які прийнято групувати за секторами. Кількість секторів і принцип групування залежно для кожної країни є особливим.

Під час визначення елементів критичної інфраструктури (віднесення об'єктів до критичної інфраструктури) будується ієрархія критеріїв, що охоплює такі основні групи: економічна безпека; безпека життєдіяльності та здоров'я населення; недопущення техногенних аварій регіонального або національного масштабів; державна безпека та оборона; національна самоповага та імідж держави [6, с. 24].

Становлення нормативно-правової бази у сфері захисту критичної інфраструктури є тривалим процесом. Найбільших успіхів вважається у цій сфері досягли Сполучені Штати Америки. Трагічні події 11 вересня 2001 року в місті Нью-Йорк мали величезний поштовх до розбудови у США однієї з найефективніших систем захисту об'єктів критичної інфраструктури в світі.

У першу чергу, прийнято нормативну основу функціонування такої системи - Акт про патріотизм (USA Patriot Act). У положеннях

нормативно-правового акта сутність критичної інфраструктури визначено як комплекс віртуальних і фізичних активів, мереж і систем, які мають життєво важливе значення для країни, руйнування або недієздатність яких, в тому числі й окремих їх елементів, матиме згубні наслідки для національної безпеки, економіки, безпеки та здоров'я населення чи матиме будь-яку комбінацію з перелічених наслідків [12, с. 362].

У 2002 р. в США прийнятий Акт щодо інформації з критичної інфраструктури (Critical Infrastructure Information Act («СІІА»)), яким регулювався обмін інформацією з питань оцінки вразливості та загроз інфраструктурі, також і пов'язаних із терористичними загрозами [5, с. 134]. Закон запровадив термін «інформація щодо критичної інфраструктури» і розуміння інформації, яка зазвичай не перебуває під увагою суспільства та належить до безпеки функціонування критичної інфраструктури чи захищених систем. Цим Актом визначений урядовий орган - Департамент внутрішньої безпеки, який мав відповідати за збір, аналіз і поширення інформації з метою вжиття необхідних заходів для захисту критичної інфраструктури. Одночасно законом установлювалися вимоги до використання такої інформації (запроваджується режим обмеженого доступу) для недопущення зловживань і захисту суб'єктів господарювання (операторів інфраструктури) від поширення вразливої комерційної інформації. Відтоді США посіли лідерські позиції у цій сфері, зокрема завдяки застосуванню апробованих на інших напрямках сучасних управлінських підходів, удосконаленню інформаційно-аналітичної підтримки процесу прийняття рішень, використанню новітніх технологій та активному поширенню різноманітних форм і форматів підготовки кадрів і населення для забезпечення захисту та стійкості критичної інфраструктури. Одним із прикладів цього є створення в 2018 р. у системі Міністерства внутрішньої безпеки США Агентства з питань кібербезпеки та безпеки інфраструктури, що функціонує як оперативна складова, яка на національному рівні керує зусиллями, спрямованими на усвідомлення та управління ризиками, сформованими загрозами критичній інфраструктурі країни [5, с. 134].

Аналізуючи досвід правового регулювання системи захисту критичної інфраструктури в США, науковець Теленик С.С. зазначає, що вищенаведена директиву свого часу вивчали європейські країни в межах побудови й становлення власних систем захисту об'єктів критичної інфраструктури [15, с. 189].

Досвід США використано провідними країнами світу під час формування власних систем захисту об'єктів критичної інфраструктури. До нього звертаються й на сучасному етапі розвитку аналізованої сфери суспільних відносин. Використання досвіду США у сфері функціонування систем захисту об'єктів критичної інфраструктури є актуальним і для нашої держави.

В окремих європейських країнах поняття критичної інфраструктури та її об'єктів має відмінне значення. Сполучено Королівство Велика Британія та Північна Ірландія (далі - Великобританія) є одним із європейських лідерів у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури. У 1999 р. у Великобританії створений Координаційний центр з безпеки національної інфраструктури, який входив до складу Міністерства внутрішніх справ. Однак, у 2016 році з нього виділився Національний центр кібербезпеки [8, с. 24]. У Великобританії захист критичної інфраструктури спрямований на запобігання тероризму та недопущення порушення кіберпростору.

У законодавстві Великобританії сутність критичної інфраструктури розкривається як найважливіші елементи інфраструктури. До них належать: активи, об'єкти, системи, мережі, процеси та ключові посадові особи, втрата яких може призвести до згубного впливу на доступність, цілісність або надання основних послуг, порушення цілісності яких може призвести до втрати життя або виникнення нещасних випадків з урахуванням значних економічних і соціальних наслідків для національної безпеки, національної оборони або функціонування держави [12, с. 367].

У Великобританії значна увага відводиться питанню визначення секторів критичної інфраструктури, а також встановленню видів небезпек, яким вони можуть бути піддані. Так, структура системи забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури країни охоплює тринадцять секторів.

Під час дослідження зарубіжного досвіду забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури увагу слід звернути і на досвід Федеративної Республіки Німеччина (далі - Німеччина). До критичної інфраструктури країни відносяться організації та установи. Вони мають надзвичайно важливе значення для держави та суспільства. Поміж них десять секторів критичної інфраструктури за відповідними галузями: енергетична промисловість, водопостачання, харчова промисловість, інформаційні технології та телекомунікації, медичне обслуговування, банківські та фінансові

послуги, логістика, держава та адміністрація, засоби масової інформації, культура та інформаційна інфраструктура [8, с. 51].

Нормативно-правовими актами, які забезпечують критичну інфраструктуру в Німеччині є: Національна стратегія захисту критичної інфраструктури (2009 р.), Стратегія кібербезпеки Німеччини (2016 р.), Закон «Про безпеку інформаційних технологій (2015 р.), UP KRITIS: державно-приватне партнерство із захисту критичних інфраструктур, BSI (2014 р.), Спільна інтернет-платформа BSI та BVK щодо захисту критичної інфраструктури, плани захисту критичної інфраструктури [4, с. 5; 9, с. 11].

Основну участь у захисті критичної інфраструктури покладено на такі установи: Федеральне відомство з інформаційної безпеки, Федеральне відомство з охорони Конституції, Федеральне управління цивільного захисту та ліквідації наслідків стихійних лих, Федеральна кримінальна поліція, Федеральне агентство технічного сприяння.

У Республіці Польща до критичної інфраструктури відносяться елементи, які гарантують безпеку держави та її громадян, ефективно функціонування органів державного управління, інституту бізнесу. Привертає увагу те, що надзвичайно важливим є аспект забезпечення умов для охорони критичної інфраструктури. Нормативно-правовими актами, які регулюють питання захисту критичної інфраструктури є Закон Республіки Польща від 26 квітня 2007 р. «Про кризове управління», Регуляторний акт Ради Міністрів Польщі від 30 квітня 2010 р. «Про національну програму захисту критичної інфраструктури», «Стратегія національної безпеки Республіки Польща» від 21 жовтня 2021 року [4, с. 19]. Саме у «Стратегії національної безпеки Республіки Польща» започатковано основи функціонування системи, яка гарантує швидку та ефективну відповідь на всі види загроз і криз для країни. Необхідність створення такого документа в безпековій сфері та оновлення механізмів національної безпеки зумовлено активною участю держави у системах європейської безпеки, з одного боку, і високим рівнем терористичної загрози у світі - з іншого.

У Французькій Республіці основним документом правового забезпечення критичної інфраструктури є Закон про захист основних економічних секторів, який був прийнятий у 2014 році. Відповідно до цього закону дванадцять секторів, які призначені для забезпечення основних економічних і соціальних процесів: громадське управління; судочинство; збройні сили; сільське

господарство; електронні комунікаційні системи, аудіо- та відеоінформаційні технології; енергетика; космос і дослідницька діяльність; фінансовий сектор; вода; промисловість; громадське здоров'я; транспорт. Термін «критичні» дослівно вживається у значенні «життєво важливі» (фр., importance vitale) [7, с. 9]. Об'єкти критичної інфраструктури - установи, виробництво та споруди, які надають товари та послуги, незамінні для функціонування суспільства.

**Висновки.** Результати аналізу досвіду провідних країн світу свідчить про те, що Україна знаходиться на початку формування національної системи захисту об'єктів критичної інфраструктури. Запобігання та протидія можливим загрозам критичної інфраструктури потребують адаптації світової практики у сфері системи захисту та підвищення стійкості критичної інфраструктури крізь призму військових загроз, враховуючи, що з 24 лютого 2022 року на усій території України оголошено воєнний стан.

Особлива увага у сфері забезпечення безпеки критичної інфраструктури має бути спрямована на: по-перше, приведення нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері захисту критичної інфраструктури, у відповідність до вимог сьогодення (кібератаки, масові заворушення, воєнні дії, епідемії); по-друге, впровадження національної системи стійкості; по-третє, створення головного органу, відповідального за захист об'єктів критичної інфраструктури на загальнодержавному рівні; по-четверте, налагодження взаємодії партнерства держави, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, приватного бізнесу та міжнародних партнерів з питань забезпечення національної стійкості у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури; по-п'яте, проведення міжвідомчих навчань та тренувань за участю населення з метою підвищення рівня обізнаності та готовності до реагування на загрози об'єктам критичної інфраструктури; по-шосте, впровадження концепції захисту критичної інфраструктури з метою зміцнення національної безпеки нашої держави.

### Література

1. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16 лист. 2021 р. № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text> (дата звернення: 10.08.2023).
2. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України : затверджено Указом президента України від 29.06.2021. Портал МВС : веб-сайт.



URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021> (дата звернення: 10.08.2023).

3. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури : розпорядження КМУ від 6 груд. 2017 р. № 1009-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.08.2023).

4. Бірюков Д. С. Про доцільність та особливості визначення критичної інфраструктури в Україні. Аналітична записка. 02.01.2013 р. *Національний інститут стратегічних досліджень* : веб-сайт. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/pro-docilnist-ta-osoblivosti-viznachennya-kritichnoi> (дата звернення: 10.08.2023 р.).

5. Гора І.В., Батюк О.В. Окремі питання захисту об'єктів критичної інфраструктури: зарубіжний досвід. *Соціально-правові студії*. 2021. Вип. 1 (11). С. 132-139.

6. Державна система захисту критичної інфраструктури в системі забезпечення національної безпеки : аналітична доповідь / Кондратов С.І., Сухолодя О.М. Київ, 2020. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-08/dopovid-systema-zahystu-krytychnoyi-infrastruktury\\_0.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-08/dopovid-systema-zahystu-krytychnoyi-infrastruktury_0.pdf) (дата звернення: 10.08.2023).

7. Європейський досвід розбудови системи захисту критичної інфраструктури: уроки для України. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень* : веб-сайт. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/evropeyskiy-dosvid-rozbudovi-sistemi-zakhistu-kritichnoi> (дата звернення: 10.08.2023).

8. Єрменчук О. П. Основні підходи до організації захисту критичної інфраструктури в країнах Європи: досвід для України : монографія. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 180 с.

9. Захист критичної інфраструктури: проблеми та перспективи впровадження в Україні : аналітична доповідь / Бірюков Д.С., Кондратов С.І. Київ: НІДС, 2012. 57 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/>

[files/2012-09/zah\\_ynfrastr-b98c0.pdf](files/2012-09/zah_ynfrastr-b98c0.pdf) (дата звернення: 10.08.2023).

10. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні. Київ, 2014. 31 с. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-11/1125\\_zelknuga.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-11/1125_zelknuga.pdf) (дата звернення: 10.08.2023).

11. Ігор Клименко: Чітка координація дій між відомствами - наше головне завдання на фоні існуючих загроз. *Портал МВС* : веб-сайт. URL: <https://mvs.gov.ua/news/igor-klimenko-citka-koordinaciia-dii-miz-vidomstvami-nase-golovne-zavdannia-na-foni-isnuyuchih-zagrozh> (дата звернення: 10.08.2023).

12. Крикун В.В. Адміністративно-правовий механізм захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні : дис....д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2021, 453 с.

13. Кузьменко Ю.В., Бондар В.В. Захист об'єктів критичної інфраструктури: адміністративно-правове забезпечення. *Юридичний бюлетень*. 2021, № 21. С. 67-72.

14. Кузьменко Ю.В., Коропатов О.М., Думанський Р.В. Адміністративно-правове забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури України під час воєнного стану. *Юридичний бюлетень*. 2022, № 27. С. 59-65.

15. Теленик С. Критична інфраструктура як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1 (15). С. 179-189.

16. Теленик С.С. Адміністративно-правове регулювання державної системи захисту критичної інфраструктури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет міністерства освіти і науки України. Запоріжжя, 2021, 467 с.

**Братель С. Г.,**  
кандидат юридичних наук, професор,  
перший проректор  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

## ОПЕРАТИВНО-ТЕХНІЧНІ ЗАХОДИ КОНТРРОЗВІДКИ

Горб В. В., Янковий М. О.

Окреслено правові підстави проведення оперативно-технічних заходів контррозвідувальними підрозділами та зазначено на сьогоденній необхідності дотримання дозвільного порядку, визначеного главою 21 Кримінального процесуального кодексу України. Наголошено на тому, що незважаючи на подібність оперативно-технічних заходів і негласних слідчих (розшукових) дій за тактикою і змістом проведення, вони є відмінними за правовим статусом, кінцевою метою їх здійснення, суб'єктним складом. Проведено вивчення етимології таких термінів, як оперативно-технічний захід, оперативно-технічний засіб, оперативна техніка, притаманної проблематики наукових розвідок на даному напрямі роботи правоохоронців та подано висновок про відсутність визначень вказаних понять на законодавчому рівні. Розглянуто сутність спеціальних технічних (програмних) засобів та надано судження про характерну ознаку, яка відрізняє оперативно-технічні заходи від інших заходів оперативно-службової діяльності правоохоронних органів - негласність. Сформовано авторське визначення поняття «оперативно-технічні заходи». Здійснений огляд закріплених у Кримінальному процесуальному кодексі України різновидів негласних слідчих (розшукових) заходів й зазначено на тому, що наведений перелік не є вичерпним. Акцентовано увагу на проблемних питаннях контррозвідувальних підрозділів, пов'язаних з санкціонуванням оперативно-технічних заходів в Офісі Генерального прокурора та регіональних апеляційних судах: 1. Передумови до розшифрування об'єктів оперативної зацікавленості контррозвідки. 2. Довготривалість процедур погодження клопотань і отримання ухвал. 3. Юридична колізія між контррозвідувальною діяльністю і кримінальним провадженням. 4. Недостатність регламентованих строків проведення оперативно-технічних заходів для комфортних умов роботи контррозвідників. 5. Порушення режиму секретності під час отримання ухвал слідчого судді в апеляційних судах. На підставі проведеного дослідження подано пропозиції щодо шляхів подолання існуючих нині проблем у сфері контррозвідки.

**Ключові слова:** контррозвідувальна діяльність, оперативно-розшукова діяльність, оперативно-технічні заходи, оперативно-технічні засоби, спеціальні

технічні засоби, негласні слідчі (розшукові) заходи, Кримінальний процесуальний кодекс України.

**Horb V. V., Yankovyi M. O. Operating and technical measures of counter intelligence**

The legal grounds for carrying out operational and technical measures by counter-intelligence units are outlined and the current need to comply with the authorization procedure defined by chapter 21 of the Criminal Procedure Code of Ukraine is indicated. It is emphasized that despite the similarity of operational and technical measures and covert investigative (search) actions in terms of tactics and content, they are different in terms of legal status, the ultimate goal of their implementation, subject composition. The study of the etymology of such terms as operational-technical measure, operational-technical tool, operational technique, the inherent problems of scientific intelligence in this area of work of law enforcement officers, and a conclusion about the lack of definitions of the specified concepts at the legislative level was presented. The essence of special technical (software) means was considered and judgments were given about a characteristic feature that distinguishes operational-technical measures from other measures of operational-service activity of law enforcement agencies - secrecy. The author's definition of the concept of «operational and technical measures» was formed. An overview of the types of covert investigative (search) measures enshrined in the Criminal Procedure Code of Ukraine was carried out and it was noted that the given list is not exhaustive. Attention is focused on problematic issues of counterintelligence units related to the authorization of operational and technical measures in the Office of the Prosecutor General and regional appellate courts: 1. Prerequisites for deciphering objects of operational interest of counterintelligence. 2. Long-term procedures for approving requests and obtaining resolutions. 3. Legal conflict between counterintelligence activities and criminal proceedings. 4. Inadequacy of the regulated deadlines for carrying out operational and technical measures for comfortable working conditions of counterintelligence agents. 5. Violation of the secrecy regime during the receipt of decisions of the investigating judge in appeal courts. On the basis of the conducted research, suggestions are made on ways to overcome the currently existing problems in the field of counterintelligence.

*Key words: counter-intelligence activity, operational-investigative activity, operational-technical measures, operational-technical means, special technical means, covert investigative (detective) measures, Criminal Procedure Code of Ukraine.*

**Постановка проблеми.** Притаманною ознакою контррозвідувальної, оперативно-розшукової діяльності, що зазвичай визначає її ефективність є негласність. Як визначено ст. 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» негласні контррозвідувальні заходи здійснюються із залученням осіб, які конфіденційно співпрацюють з контррозвідувальними органами і підрозділами, а також з використанням оперативних, оперативно-технічних та спеціальних сил і засобів. Порядок використання негласних методів та засобів при здійсненні контррозвідувальної діяльності визначається на основі згаданого Закону нормативно-правовими актами Служби безпеки України [1]. Натомість нинішні реалії зобов'язують оперативні підрозділи проводити негласні технічні заходи - оперативно-технічні, оперативного документування (ОТЗ, ОД) в межах глави 21 Кримінального процесуального кодексу України як різновид негласних слідчих (розшукових) дій (НСРД). Являючись аналогічними за тактикою та змістом проведення, ОТЗ, ОД і НСРД є різними за правовим статусом, кінцевою метою їх здійснення, суб'єктом складом. До того ж, НСРД являються різновидом слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком визначених випадків, а Кримінальний процесуальний кодекс визначає порядок лише кримінального провадження (КП) на території України [2].

Такий стан речей обумовлює низку проблем, що суттєво знижують конспіративність, динамічність і якість пошукової роботи. Наразі існує чимало проблемних питань, пов'язаних з термінами погодження клопотань на проведення негласних розшукових дій в Офісі Генерального прокурора, дотримання вимог режиму секретності під час отримання ухвал в апеляційних судах, здатності згаданих дозвільних інстанцій забезпечити затребуваний обсяг пов'язаного з отриманням санкцій документообігу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Пошук оптимального балансу між ефективністю пошукових заходів правоохоронних органів і дотриманням при цьому конституційних прав людини і громадянина є плацдармом для наукових розвідок як в Україні, так і розвинених країнах

світу. У сфері оперативно-розшукової діяльності такі питання фундаментально досліджувались Аброськіним В.В., Албулом С.В., Крамаренком Ю.М., Бандуркою О.М. Результати наукового осмислення існуючої проблематики є рушійною силою трансформаційних процесів, спрямованих на забезпечення достатнього рівня безпеки українського суспільства.

Комплексно питання негласних слідчих (розшукових) дій, їх співвідносності з оперативно-розшуковими заходами, організаційної сутності, правової невизначеності поняття оперативно-розшукових заходів вивчались Грибовським О.В.

Використання матеріалів контррозвідувальної діяльності як доказів у кримінальному провадженні досліджував Шульгін С.О. Взаємодії слідчих з підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову та контррозвідувальну діяльність, особливостям проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання результатів оперативно-розшукової діяльності у кримінальних провадженнях присвячені праці Кудінова С.С.

Існуючі прогалини у взаємозв'язку науки та практики зумовлюють вкрай низький рівень важливого показника наукової діяльності - суспільної користі у вигляді втілених у життя нових технологій, підходів, законодавчих ініціатив, однак не дають підстави для припинення наукових розвідок. Особливу затребуваність в них під час російського вторгнення в Україну відчуває контррозвідка.

**Мета статті.** Охарактеризувати існуючу дозвільну процедуру отримання контррозвідувальними підрозділами дозволу на проведення оперативно-розшукових заходів, виокремити притаманні проблеми та сформулювати пропозиції щодо їх подолання.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавчі основи негласних заходів закладені в пострадянські часи державотворення України. Прийнятий у 1992 році Закон «Про оперативно-розшукову діяльність» визначає її як систему гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. З того часу до Закону внесено понад 50 змін і доповнень. Відповідно до статті 8 права оперативних підрозділів щодо прийняття рішення про проведення оперативно-розшукових заходів, подання та розгляд відповідних клопотань, проведення оперативно-розшукових заходів, фіксації та використання їх результатів, проведення цих заходів до постановлення ухвали слідчого судді та інші питання

їх проведення регулюються згідно з положеннями глави 21 Кримінального процесуального кодексу України [3].

У 2002 році контррозвідувальна діяльність була унормована однойменним Законом України, яким органам, підрозділам і співробітникам Служби безпеки України в числі інших повноважень надано право:

- здійснювати контррозвідувальний пошук, оперативно-розшукові заходи з використанням оперативних та оперативно-технічних сил і засобів, опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу;

- виявляти, фіксувати і документувати гласно і негласно розвідувальні, терористичні та інші посягання на державну безпеку України, вести їх оперативний облік, здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- і відеозйомки, оптичних та радіоприладів, інших технічних засобів;

- проводити контррозвідувальні операції та відповідні оперативні і оперативно-технічні заходи з метою попередження, своєчасного виявлення і припинення розвідувально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці України [1].

Отже, оперативно-технічні заходи є елементом підсистеми негласних пошукових та контррозвідувальних заходів та можуть застосовуватись визначеним колом суб'єктів - оперативними, оперативно-технічними підрозділами Національної поліції, Державного бюро розслідувань, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України, розвідувального органу Міністерства оборони України, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України.

Підґрунтя для дискусій щодо суті ОТЗ дає існування різної термінології, адже поняття «ОТЗ» законодавцем не визначено ні у сфері оперативно-розшукової діяльності, ні контррозвідки. Оперативно-технічні заходи та оперативно-технічні засоби трактуються зазвичай як суміжні або синонімічні.

Погляди окремих науковців збігаються у визнанні терміну «захід» як синоніму «засіб» і схиляються до тлумачення останнього як спеціальної дії, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось, способу, прийому [4].

Авторське бачення визначень заходу і засобу не збігається з такою точкою зору. Адже досвід контррозвідувальної роботи вказує на небезпідставну відмінність цих понять як з практичної сторони, так і теоретичної. Захід в свідомості оперативників сприймається як практична дія: процедура, подія, операція, процес, акція, корпоратив тощо. Водночас засіб розуміється у вигляді предметів матеріального світу: знарядь, пристроїв, приладів, апаратури, устаткування, інструментів, препаратів.

Тлумачні словники дійсно містять чимало етимологій заходів і засобів, в яких вони близькі або збігаються, однак «захід» слід сприймати як дію або сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь, а «засіб» як те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі; механізми, пристрої і т. ін. [5].

Тому деякі джерела представляють оперативно-технічні засоби як «сукупність технічних засобів та науково-обґрунтованих прийомів їх правомірного і професійного використання у процесі оперативно-розшукової діяльності з метою ефективного впливу на об'єкти оперативно-розшукової діяльності. В якості оперативно-технічних засобів використовуються спеціальні технічні пристрої та обладнання, які дозволяють знімати інформацію з каналів зв'язку, вести візуальне спостереження у громадських місцях, фіксувати фактичні дані про окремих осіб, чия поведінка є протиправною. Оперативно-технічні засоби можуть бути як загального користування, наприклад, фото-, кіно-, відеозйомки, так і спеціального призначення - радіоприлади, оптичні пристрої, засоби проникнення, прослуховування. Оперативно-технічні засоби застосовуються, як правило, негласно» [4].

Обширний доробок вітчизняних науковців тематики оперативно-технічних засобів стосується самостійної групи науково-технічних засобів під назвою «оперативна техніка».

Так, під оперативною технікою (оперативно-технічними засобами) розуміють сукупність спеціальних (власне оперативних), деяких видів криміналістичних та інших (у широкому розумінні) науково-технічних засобів, прийомів і методів, які використовуються органами Національної поліції для здійснення покладених на них Законом та підзаконними актами оперативно-розшукових функцій із запобігання, розкриття злочинів, розшуку злочинців та інших осіб, а також матеріальних об'єктів [6].

Вперше спробу визначення і розширення поняття оперативно-технічних (програмних)

засобів на законодавчому рівні зроблено у 2017 році в одному з проектів оновленого Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таке поняття сформульовано як сукупність технічних та/або програмних засобів, спеціально призначених (розроблених, пристосованих, запрограмованих) для негласного одержання інформації під час оперативно-розшукової діяльності, виявлення, запобігання та припинення злочинів [7].

В окремих внутрішньовідомчих інструкціях визначення оперативно-технічного заходу сформульоване як система дій правового, оперативного, оперативно-технічного та управлінського характеру, які реалізуються оперативними підрозділами для забезпечення й створення необхідних умов, а також практичного використання технічних засобів для негласного пошуку, контролю, відбору та обробки відомостей щодо об'єктів оперативно-розшукових або контррозвідувальних справ (КРС).

Авторське бачення дефініції ОТЗ не збігається з жодним із вищенаведених трактувань. Адже на наш погляд, саме негласність проведення заходів з використанням техніки є ключовою ознакою, що відокремлює оперативно-технічний захід від інших контррозвідувальних, оперативно-розшукових, технічних, пошукових тощо. До речі, закріплене у КПКУ тлумачення «НСРД» акцентує увагу саме на тому, що відомості про факт та методи їх проведення не підлягають розголошенню.

В даному контексті коректним є наведене у «Зводі відомостей, що становлять державну таємницю» визначення поняття «спеціальних технічних засобів» (СТЗ). СТЗ - технічні засоби, устаткування, апаратура, прилади, пристрої, програмне забезпечення, препарати та інші вироби, призначені (спеціально розроблені, виготовлені, запрограмовані або пристосовані) для негласного отримання інформації [8].

До критеріїв, що відмежовують СТЗ від інших технічних засобів, відносять здатність до маскуванню під предмети інтер'єру, побуту, речі індивідуального або загального користування, їх геометричні розміри, конструктивні особливості, унікальні (рідкісні) технології виробництва і т.д.

Наявні «на озброєнні» оперативних і оперативно-технічних підрозділів загальнодоступні технічні засоби, такі як фотоапаратура, відеокамери, GPS-трекери, диктофони, спрямовані мікрофони направленої дії не підпадають до категорії оперативно-технічних засобів, навіть якщо вони мають високі функціональні характеристики. Саме використання такої апаратури у поєднанні з тактикою,

науково обґрунтованими підходами, досвідом негласного застосування (камуфляжі, легенди, документи прикриття і т. ін.) дає підстави до віднесення цих заходів до категорії оперативно-технічних. При цьому, оперативно-технічний захід є таким де-юре тільки у разі дотримання встановленої законодавством дозвільної процедури на його проведення.

Хоч окремі дослідники припускають проведення ОТЗ у поєднанні з гласними формами роботи оперативних підрозділів, авторський погляд не збігається з цим. Адже варіант відкритого застосування наявних у вільному продажі технічних засобів призведе до необ'єктивних результатів контролю і не відповідає сутності ОТЗ. Розшифрування факту використання СТЗ призводить у кращому випадку до нульового результату його проведення, але не це є головною проблемою. Діюче законодавство у сфері охорони державної таємниці відносить відомості про зовнішній вигляд, тактико-технічні характеристики, найменування, принцип дії СТЗ до державної таємниці (ст.ст. 4.4.15, 4.5.6 ЗВДТ-2020 р.).

Отже ОТЗ - це практичні негласні дії визначених суб'єктів контррозвідувальної діяльності, що реалізуються у встановленому законом порядку як сукупність тактики, наукових підходів, досвіду впровадження технічних засобів для забезпечення об'єктивного контролю за особами, що перевіряються в межах контррозвідувальних справ.

В силу більшої наукоємності, синонімом і оперативно-технічних заходів, і оперативно-технічних засобів є термін «оперативна техніка». Формулювання «застосування оперативної техніки» є більш містким по суті, лаконічним по висловлюванню і може бути альтернативою традиційній термінології сучасних оперативників.

З технічної точки зору, до оперативно-технічних засобів відносяться:

- загальнодоступні технічні засоби;
- спеціальні технічні засоби;
- спеціальні програмні засоби (СПЗ).

Попри те, що ряд нормативно-правових і наукових джерел відносить СПЗ до групи спеціальних технічних засобів, сьогоденна епоха цифрової трансформації обумовлює поступове виокремлення СПЗ в окрему групу оперативно-технічних засобів.

Різновиди ОТЗ регламентовані у внутрішньовідомчих нормативно-правових актах, переважно є документами з обмеженим доступом. Якщо не брати до уваги деякі відмінності у назвах і шифрах ОТЗ, вони загалом корелюються з негласними

## Теоретичні та практичні аспекти забезпечення національної безпеки

слідчими (розшуковими) діями, викладеними у главі 21 Кримінального процесуального кодексу України:

Стаття 260.	Аудіо-, відеоконтроль особи
Стаття 262.	Огляд і виїмка кореспонденції
Стаття 263.	Зняття інформації з електронних комунікаційних мереж
Стаття 264.	Зняття інформації з електронних інформаційних систем
Стаття 267.	Обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи
Стаття 268.	Установлення місцезнаходження радіообладнання (радіо-електронного засобу)
Стаття 269.	Спостереження за особою, річчю або місцем
Стаття 270.	Аудіо-, відеоконтроль місця

Наведений перелік ОТЗ відображає їх загальні угруповання. В утилітарному плані кожна з груп включає конкретні варіанти їх проведення. Особливо це стосується ОТЗ щодо зняття інформації з електронних комунікаційних мереж і електронних інформаційних систем. Ієрархічність побудови мереж, багатоманітність програмного і апаратного забезпечення інформаційних систем, їх модульність зумовлює існування багатоваріантності технічного впровадження, яка під впливом тенденцій цифровізації тільки зростає.

Прийняття у 2012 році нового КПКУ істотно наблизило вітчизняне КП до його європейських стандартів, водночас залишається незрозумілим, чому сфера контррозвідки хоч і секторально, однак відчутно піддана впливу його дії? Впевнені, що проведення ОТЗ в межах контррозвідувальної діяльності потребує окремого дозвольного порядку. На це існує ряд причин.

**По-перше**, доступ до матеріалів КРС має обмежене коло осіб. І справа не тільки в тому, що ці справи мають грифи секретності і потребують наявності допуску відповідної форми і наданого встановленим порядком доступу до державної таємниці. Властивий контррозвідці принцип конспірації встановлює особливий порядок роботи за КРС: на початковому етапі створюється оперативна група, членам якої дозволено знати об'єктів оперативної зацікавленості і суть матеріалів справи. За посадами доступ до таких справ мають безпосередні і окремі прямі начальники. Усі, хто мав обґрунтовану необхідність і дозвіл на ознайомлення зі справою, роблять про це відмітки в «Листі обліку оперативних співробітників, які вели справу або знайомились зі справою».

Процес отримання дозволу на проведення ОТЗ в межах КПКУ передбачає погодження відповідного клопотання в Офісі Генерального прокурора, його розгляд слідчим суддею апеляційного суду. Усі згадані інстанції мають режимно-секретні підрозділи (РСП) зі штатом співробітників. Під час розгляду клопотання і прокурор, і слідчий суддя можуть ознайомитись з КРС, про що мають зробити відмітку у «Листі обліку...». Проте процес проходження клопотань в Офісі Генерального прокурора та судах часто супроводжується доступом до цих документів персоналу РСП, внаслідок чого створюються цілком реальні передумови до розшифровки об'єктів оперативної зацікавленості контррозвідки. Дана проблема нині є болісною для оперативників і керівників органів безпеки.

**По-друге**, в організаційному відношенні перебіг погодження клопотання в офісі Генерального прокурора і отримання санкцій «на місцях» не є скорий. З позицій регіонів за умови особистої участі ініціатора ОТЗ і транспортування клопотання до Офісу Генерального прокурора строки отримання санкції обчислюються від декількох днів. А у випадку надсилання клопотання через підрозділи фельд'єгерського зв'язку - декілька тижнів, як правило - місяць (*емпіричне зауваження*). Забюрократизована під маскою законності процедура отримання санкції на проведення ОТЗ доволі часто зведе нанівець спроби документування «на гарячому», контрольованого перехоплення ініціативи ворожих спецслужб, негайного реагування на оперативно-тактичні ситуації, проведення складних оперативних комбінацій чи активних контррозвідувальних заходів. Контррозвідка за таких умов не є динамічною, гнучкою, адаптованою.

**По-третє**. Сама по собі процедура отримання дозволу на проведення ОТЗ, перебіг яких провадиться в правовому полі контррозвідки згідно з нормами КПКУ є нелогічною і перебуває в юридичній колізії між реальним станом справ й існуючим правовим порядком. Адже мета контррозвідувальної діяльності (*попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення*) [1] та обумовлена потреба в проведенні ОТЗ зводиться до перевірки здобутої інформації про окремі ознаки причетності осіб, груп чи організацій до

розвідувально-підривної діяльності. За результатами такої перевірки, відповідно до статті 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність», тільки при одній з семи можливих підстав для закриття КРС відкривається КП. Існування однакової дозвільної процедури для контррозвідувальних заходів з використанням ОТЗ, які по суті є формою контррозвідки та негласного здобуття доказів в інтересах КП дисонує як у сенсі права, так і критичного мислення.

**По-четверте**, на практиці рушійними мотивами заведення перевірочних КРС стає потреба у проведенні комплексу ОТЗ задля відшукування істини в сукупності отриманих суперечливих даних. Визначений КПКУ строк дії ухвали слідчого судді, що не може перевищувати два місяці, в сьогоденних реаліях проявляється щомісячною регулярністю взаємодії ініціаторів ОТЗ з Офісом Генерального прокурора і перебування в апеляційних судах. Такий стан справ вносить дезорганізацію в контррозвідувальну роботу. Хоч і домінуючим чинником якісної перевірки в контррозвідці є не час проведення ОТЗ, а їх повнота, на проведення окремих т.зв. «складних» видів ОТЗ, які потребують оперативної комбінації, може витратитись багато часу. Переконані, що строки проведення ОТЗ в рамках КРС мають бути співмірні зі строками їх ведення.

**І врешті-решт**, всупереч статті 248 КПКУ та вимог законодавства у сфері охорони державної таємниці, ухвали слідчих суддів на проведення НСРД зазвичай відпрацьовуються самими оперативними співробітниками. Та бутафорія, яка відбувається в РСП деяких апеляційних судах звісно спрямована на створення ілюзії дотримання режиму секретності, але ж у дійсності під приводом необхідності дотримання норм одного закону, порушуються вимоги іншого. Про навіть не потенційні, а реальні ризики такої ситуації вже було зазначено.

Вищевикладені судження дали змогу сформулювати наступні **висновки**.

1. Відсутність єдиного тлумачення поняття ОТЗ є підґрунтям для неоднозначного розуміння їх сутності, змісту і класифікації. Глава 21 КПКУ також є площадкою для подальших отожднень ОТЗ і НСРД, однак вони, незважаючи на організаційно-технічну, тактичну подібність, мають різну правову природу. Для розведення ОТЗ і НСРД по різних юридичних «орбітах» слід на законодавчому рівні закріпити наукомістке визначення ОТЗ, зміст якого сприятиме усвідомленню хибності нинішнього стану речей, пов'язаного з єдиним

дозвільним порядком проведення заходів, що обмежують конституційні права людини.

2. Проведення ОТЗ в межах контррозвідувальної діяльності вимагає окремого дозвільного порядку, регламентованого в новій редакції законів про СБУ чи контррозвідку, або окремому нормативно-правовому акті. Він має бути зорієнтованим на зменшення бюрократичних процедур, що дозволить: зменшити часові витрати на санкціонування ОТЗ, мінімізувати ризики, пов'язані з доступом до матеріалів КРС сторонніх осіб, забезпечити комфортні умови виконання службових обов'язків контррозвідниками на напрямі викриття ворожої агентури та інших антиукраїнських елементів.

Отже, сфера контррозвідки має включати окремі етапи: 1. ОТЗ в межах КРС. 2. КП і НСРД. При цьому, згідно з положеннями ст. 99 КПКУ, слід забезпечити можливість використання матеріалів ОТЗ, які містять сліди вчинення кримінального правопорушення у якості речових доказів за КП. У разі закриття КРС за визначених підстав, окрім п.п. 5, 6 ч. 11 ст. 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність», матеріали ОТЗ знищуються.

3. Розширення спектру повноважень суб'єктів контррозвідувальної діяльності в рамках новоокресленого правового поля потребує підвищення ступеня відповідальності за безпідставне порушення конституційних прав особи і громадянина. Механізм контролю за діями контррозвідників у сфері проведення ОТЗ має бути дієвим і жорстким.

Переконані, що досягнення оптимального балансу між гарантіями дотримання законності під час здійснення контррозвідувальної діяльності і контролю за нею поряд зі створенням комфортних умов для плідної праці співробітників контррозвідувальних підрозділів є нивою для консолідації зусиль науковців, практиків, нормотворців.

#### Література

1. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV, редакція від 31.03.2023, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI, редакція від 24.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 12.11.2023).

3. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII, редакція від 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення 25.09.2023 р.).

4. Крамаренко Ю.М., Конспект лекцій з дисципліни «Оперативно-розшукова діяльність», ДДУВС. Дніпро, 2020 - 103 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/2020/kpd/knl8.docx> (дата звернення: 12.11.2023).

5. Словник української мови: академічний тлумачний словник (1970-1980) в 11 томах. URL: <http://sum.in.ua/> (дата звернення: 12.11.2023).

6. Саакян М.Б., Лекція до теми «Поняття, завдання та принципи оперативно-розшукової діяльності», ОДУВС. Одеса, 2018 - 27 с. URL: [https://oduvs.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/Lek\\_k.2-2018-Osnovu-ORD.pdf](https://oduvs.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/Lek_k.2-2018-Osnovu-ORD.pdf) (дата звернення: 12.11.2023).

7. Проект Закону України від 04.04.2017 № 6284 «Про оперативно-розшукову діяльність» URL:

<https://ips.ligazakon.net/document/JH4UK00A?an=2> (дата звернення: 12.11.2023).

8. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ ЦУ СБ України. № 383/ДСК від 23.12.2020 р., редакція від 18.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0052-21#Text> (дата звернення: 10.11.2023).

**Горб В. В.,**  
*полковник, співробітник Служби безпеки України*

**Янковий М. О.,**  
*кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри кримінального процесу  
та криміналістики  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*



## ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ УПРАВЛІННЯ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ОПЕРАЦІЙ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Дерев'янкін С. Л., Бурангулов А. В.

У даній науковій статті досліджено поняття «управління проведенням спеціальних операцій» органами та підрозділами МВС України та запропоновано його авторське визначення. З'ясовано ознаки та особливості управління проведенням спеціальних операцій.

Вважаємо, що управління в органах Національної поліції охоплює серед іншого і управління проведенням спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України, маючи своєю метою виконання поставлених перед ними завдань у всіх вище зазначених сферах. Водночас, як і будь-яка спільна діяльність людей, проведення спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України, спрямована на охорону правопорядку в державі чи захист прав і свобод окремого громадянина - викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і цілеспрямованого індивідуальних та групових зусиль і волі, тобто відповідного управління.

Встановлено сутність управління проведенням спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України, що полягає у цілеспрямованому впливі групи оперативного управління на групи оперативного шиккування для досягнення поставленої мети, яка визначається у типовому спеціальному оперативному плані, розробленому для конкретної спеціальної операції.

Разом з тим, важливим моментом є те, що управління спеціальними операціями відбувається в особливих умовах, оскільки щоденна практична діяльність органів Національної поліції, зокрема, під час організації і проведенні спеціальних операцій має багатогранний характер і завжди залежить від змін конкретної ситуації.

Аналіз теоретичних поглядів вказаних науковців дав можливість не тільки оцінити стан проблеми, що досліджується, а також визначити коло питань, які раніше не обиралися у якості предмету наукових досліджень. Відповідно відсутність самостійних досліджень загальнотеоретичних засад визначення поняття «управління проведенням спеціальних операцій», які проводять органи та підрозділи МВС України у складних сучасних умовах, а також особливостей і сутності зазначеного управління, негативно

відображається на розвитку теоретичних аспектів, спрямованих на вдосконалення їх діяльності, а відтак - і на практичну реалізацію.

**Ключові слова:** державне управління, Національна поліція України, спеціальна операція, група оперативного управління, група оперативного шиккування, надзвичайна ситуація.

**Dereviankin S. L., Buranhulov A. V. Definition of the concept of management of special operations as a type of public administration**

This scientific article examines the concept of "management of special operations" by bodies and units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and offers its author's definition. The signs and peculiarities of the management of special operations have been clarified.

We believe that management in the bodies of the National Police includes, among other things, the management of special operations by the bodies and divisions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, with the goal of fulfilling the tasks set before them in all the above-mentioned areas. At the same time, like any joint activity of people, the conduct of special operations by bodies and units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, aimed at maintaining law and order in the state or protecting the rights and freedoms of an individual citizen, calls for agreement, coordination, ordering and targeting of individual and group efforts and will, that is, the appropriate management.

The essence of the management of special operations by the bodies and divisions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine has been established, which consists in the purposeful influence of the operational management group on the operational formation groups to achieve the set goal, which is defined in a typical special operational plan developed for a specific special operation.

At the same time, an important point is that the management of special operations takes place in special conditions, since the daily practical activity of the National Police bodies, in particular, during the organization and conduct of special operations, has

*a multifaceted nature and always depends on changes in the specific situation.*

*The analysis of the theoretical views of the specified scientists made it possible not only to assess the state of the problem under investigation, but also to determine the range of issues that were not previously chosen as the subject of scientific research. Accordingly, the lack of independent studies of the general theoretical foundations of the definition of the concept of "management of special operations", which are carried out by the bodies and units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in complex modern conditions, as well as the features and essence of the said management, has a negative impact on the development of theoretical aspects aimed at improving their activities, and therefore - and for practical implementation.*

**Key words:** public administration, National Police of Ukraine, special operation, operational management group, operational construction group, emergency situation.

**Постановка проблеми.** За загальним правилом у сфері соціального управління можна розглядати управління суспільством, управління в громадських організаціях, управління виробництвом. Окремо відбувається управління так званими невиконавчими видами діяльності: військовою справою, політичною діяльністю, медициною та видами робіт, які мають функціональне призначення (суд, прокуратура, поліція, тощо). Так, управління в органах Національної поліції - різновид державного управління, яке повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів Національної поліції як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у відповідних з чинним законодавством України сферах [1].

Вважаємо, що управління в органах Національної поліції охоплює серед іншого і управління проведенням спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України, маючи своєю метою виконання поставлених перед ними завдань у всіх вище зазначених сферах. Водночас, як і будь-яка спільна діяльність людей, проведення спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України, спрямована на охорону правопорядку в державі чи захист прав і свобод окремого громадянина - викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і цілеспрямовання індивідуальних та групових зусиль і волі, тобто відповідного управління.

Одним із проблемних моментів у сучасній науковій літературі є відсутність повного всеохоплюючого розуміння поняття «управління

проведенням спеціальних операцій». На жаль, у чинному законодавстві відсутнє зазначене поняття, його ознаки та особливості. Натомість у нормативних документах МВС України (для службового користування) наявні положення, які розкривають основні організаційні заходи щодо управління спеціальною операцією, яку проводять органи та підрозділи МВС України. Однак загальноприйнятої дефініції поняття «управління проведенням спеціальних операцій» немає. Відповідно виникає потреба у визначенні вказаного поняття, яке є найбільш наближеним до прийнятого у військовій науці. Відсутність визначення теоретичної складової цього поняття призводить до того, що недостатньо чітко зазначаються деякі пріоритетні напрями діяльності органів та підрозділів МВС України під час проведення певної спеціальної операції. Відповідно проблема визначення поняття «управління проведенням спеціальних операцій» має досить складний характер і заслуговує особливої уваги.

*Виходячи з цього, метою даної статті є на підставі аналізу нормативно-правових актів, а також наукових праць щодо управління в органах Національної поліції, визначення поняття «управління проведенням спеціальних операцій» та з'ясування його ознак, особливостей та сутності.*

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти управління в органах Національної поліції досліджувалися у наукових працях вітчизняних та зарубіжних учених. Серед останніх можна назвати О.М. Бандурку, В.І. Барко, В.М. Бевзенко, О.І. Безпалову, В.М. Василенко, О.В. Джафарову, О.Ф. Долженкова, З.Р. Кісіля, М.В. Ковалів, В.В. Конопльова, Г.М. Крутова, С.О. Кузніченко, В.А. Лаптія, В.В. Мальцева, В.Л. Ортинського, А.І. Пясецького, М.Б. Саакяна, В.В. Сокурєнка, та інших науковців.

Аналіз теоретичних поглядів вказаних науковців дав можливість не тільки оцінити стан проблеми, що досліджується, а також визначити коло питань, які раніше не обиралися у якості предмету наукових досліджень. Відповідно відсутність самостійних досліджень загальнотеоретичних засад визначення поняття «управління проведенням спеціальних операцій», які проводять органи та підрозділи МВС України у складних сучасних умовах, а також особливостей і сутності зазначеного управління, негативно відображається на розвитку теоретичних аспектів, спрямованих на вдосконалення їх діяльності, а відтак - і на практичну реалізацію.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** За загальним правилом зміст управління означає керівництво чим-небудь (або ким-небудь). За визначенням основних енциклопедичних і довідкових видань поняття «керівництво» є ідентичним поняттю «управління», але застосовується тільки у разі, коли мова йде про управління діяльністю колективами.

Так, у тлумачному словнику поняття «керувати» трактується як «керувати, радити, вказувати, спостерігати, наставляти в роботі» [2, с. 77]. Натомість у філософському енциклопедичному словнику поняття «управління», розглядається, як найважливіша властивість соціальної системи, його функція, вплив на суспільство з метою його впорядкування, збереження структури, властивих йому якостей, специфіки, підтримання режиму діяльності, вдосконалення і розвитку [3, с. 769].

Найбільш вагоме значення має соціальне управління, що характеризується загальними рисами, властивими управлінню як науковій категорії, а також особливостями організації громадського життя. Соціальне управління має і спеціальний зміст. У цьому варіанті його зазвичай характеризують як державне управління, під яким розуміється специфічний вид державної діяльності, відмінний від її інших проявів (наприклад, законодавча, судова, прокурорська діяльність), а також від управлінської діяльності суспільних об'єднань та інших недержавних формувань (трудові колективи, комерційні структури і т. ін.) [4, с. 46].

Державне управління - різновид соціального управління, з функціонуванням якого традиційно пов'язане формування особливої правової галузі, а саме - адміністративного права.

Як було нами вище відзначено, що управління в органах Національної поліції є різновидом державного управління, яке повинно забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і служб органів Національної поліції як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Для досягнення успіху в управлінні проведенням спеціальних операцій найбільше залежить від взаємодії задіяних сил і засобів, яка

організовується всередині підрозділів, між сусідніми підрозділами, за часом та місцем проведення спільних заходів. Безперервне централізоване управління задіяними силами і засобами (тимчасовим формуванням сил і засобів у складі поліцейських, військовослужбовців Національної гвардії України та інших утворених відповідно до законодавства України військових формувань, правоохоронних та інших державних органів), підтримання постійної взаємодії і зв'язку між ними є запорукою успіху під час проведення спеціальних операцій зокрема щодо затримання озброєних злочинців.

Разом з тим, важливим моментом є те, що управління спеціальними операціями відбувається в особливих умовах, оскільки щоденна практична діяльність органів Національної поліції, зокрема, під час організації і проведенні спеціальних операцій має багатогранний характер і завжди залежить від змін конкретної ситуації, які відбуваються переважно не прогнозовано і непередбачувано.

Відомо, що раптові зміни й ускладнення ситуації зумовлюються виникненням різних надзвичайних умов, які можуть мати місце на окремих об'єктах, в населених пунктах, районах і областях, а також у певних регіонах і навіть на території всієї держави. Органи Національної поліції зобов'язані кваліфіковано діяти як у звичайних, так і в особливих (екстремальних) умовах. Такі умови можуть виникнути при стихійних лихах, аваріях і катастрофах, епідеміях та епізоотіях, масових порушеннях громадського порядку, внаслідок скоєння особливо небезпечних злочинів, що носять винятковий характер, або ж при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства [6, с. 489].

У попередніх дослідженнях нами неодноразово було зазначено, що органи та підрозділи МВС України повинні бути готовими до виконання додаткових спеціальних завдань, до роботи з великими моральними і фізичними навантаженнями у дуже складних умовах. Особливі умови можуть бути викликані соціальними явищами суто криміногенного характеру, якими можуть бути дії озброєних злочинців, втеча групи особливо небезпечних злочинців, захоплення заручників, повітряного чи морського транспортного судна, масові безладдя в громадських місцях, непокоря і дезорганізація роботи в установах виконання покарань та інші, а також явищами соціального характеру і некриміногенного характеру, якими є масові неорганізовані виступи самодіяльних організацій, масові політичні, спортивні, культурні та інші заходи, що

дестабілізують громадський порядок на певній території чи в цілому населеному пункті. У контексті нашого дослідження ми розглядаємо діяльність органів та підрозділів МВС України тільки в особливих умовах, викликаних соціальними явищами суто криміногенного характеру.

Все вище зазначене дозволяє нам дати визначення управлінню проведенням спеціальних операцій, під яким слід розуміти різновид державного управління, яке повинно забезпечувати узгоджену діяльність органів та підрозділів МВС України в надзвичайних умовах, як єдиного цілого, з метою нормалізації стану, який існував до виникнення надзвичайних ситуацій, локалізації та ліквідації їх наслідків, а також забезпечення захисту об'єктів національної безпеки.

Із наведеного поняття управління проведенням спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України випливають його ознаки.

По-перше, управління проведенням спеціальних операцій є різновидом державного управління.

По-друге, цей вид державного управління, спрямований на забезпечення узгодженої діяльності органів та підрозділів МВС України, саме в надзвичайних умовах. По-третє, метою зазначеного управління є така організація проведення спеціальної операції органами та підрозділами МВС України, в результаті якої нормалізується стан, який існував до виникнення надзвичайних ситуацій, відбувається локалізація та ліквідація їх наслідків, а також забезпечення захисту об'єктів національної безпеки.

Поняття та ознаки управління проведенням спеціальних операцій органами та підрозділами МВС України вказують на особливості цього управлінського процесу.

По-перше, зазначене управління передбачає управління людьми за допомогою людей.

По-друге, розглядаючи зміст управління спеціальними операціями, необхідно виділити свідомий вплив на різні об'єднання людей для координації, узгодження, організації їх діяльності, оптимізації вирішення управлінських завдань. Оволодіння механізмом впливу на поведінку об'єднань людей, які проводять поліцейські операції, - це основний шлях до зростання компетентності і професіоналізму в управлінні зазначеними спецопераціями.

Дослідження першої відзначеної особливості процесу управління - людини (чи групи), яка виступає в ролі суб'єкта управлінського впливу на об'єкт, - дозволяє трактувати управління як

специфічний вид діяльності повноважних, відповідальних, наділених владою і правами органів та осіб, покликаних привести процеси та явища, що протікають у суспільстві, у відповідність з інтересами та потребами суспільних груп, вимогами конкретної ситуації за допомогою управлінського впливу [6, с. 21].

Розкриття цієї особливості дозволяє виявити складність організаційної структури управління під час проведення поліцейської операції, яка включає сукупність організаційно оформлених груп оперативного управління, оперативного шиккування, поєднаних управлінськими відносинами. Ці зв'язки й відносини проявляються, як правило, при виробленні та реалізації управлінських рішень, спрямованих на досягнення мети при проведенні відповідної спеціальної операції.

Вивчення другої особливості управління спеціальними операціями, а саме характеру впливу механізмів і систем управління на групи осіб, які проводять спеціальні операції, дозволяє з'ясувати, як у процесі реалізації управлінських рішень досягається задана мета, настає запланований результат.

Управління являє собою такий процес взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином.

Відповідно до викладеного управління спеціальними операціями може вважатись успішним за умови, що суб'єкт, сторона, яка впливає, в особі керівників структурних підрозділів територіального (відокремленого) підрозділу поліції, військових частин Національної гвардії України), сформулював мету взаємодії, а об'єкт, сторона, яка підлягає впливу, а саме сили і засоби у складі поліцейських, військовослужбовців Національної гвардії України та інших, утворених відповідно до законодавства України військових формувань, правоохоронних та інших державних органів, має засоби й можливості для її реалізації. Управлінська взаємодія може реально функціонувати тільки в тому випадку, якщо об'єкт управління виконує команди суб'єкта управління.

Отже, для проходження управлінського процесу під час проведення спеціальних операцій необхідними є, з одного боку, наявність у суб'єкта управління потреби й можливості керувати об'єктом, а з іншого - наявність у об'єкта управління здатності виконувати ці команди, так щоб у цій взаємодії відчувалася взаємозалежність.

**Висновок.** Таким чином, вважаємо за необхідне сформулювати авторське визначення поняття «управління проведенням спеціальних операцій», під яким слід розуміти різновид державного управління, яке повинно забезпечувати узгоджену діяльність органів та підрозділів МВС України в надзвичайних умовах, як єдиного цілого, з метою нормалізації стану, який існував до виникнення надзвичайних ситуацій, локалізації та ліквідації їх наслідків, а також забезпечення захисту об'єктів національної безпеки.

До вказаного додамо, що зазначене управління має власні особливості, які дозволяють виявити складність організаційної структури управління під час проведення спеціальної операції, що включає сукупність організаційно оформлених груп оперативного управління, оперативного шикування, поєднаних управлінськими відносинами.

Відзначимо, що на даний момент часу існуюча структура управління в органах Національної поліції, у тому числі й під час проведення спеціальних операцій, яка складалася протягом багатьох років, потребує вдосконалення та випробовує на собі нові прогресивні методи управління.

#### Література

1. Про Національну поліцію України: Закон України від 02.07.2015 року № 580-VIII [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

2. Українські електронні та паперові енциклопедичні видання: основні здобутки й перспективи: науковий збірник / Редкол.: Т. І. Березюк, М. Г. Железняк (відп. ред.), Л. В. Журило, О. С. Іщенко, Р. Г. Кацалап та ін. НАН України: Інститут енци-

клопедичних досліджень. К.: Академ періодика, 2015. С. 45.

3. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. Київ: Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис, 2002. 742 с.

4. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О. М. Бандурка. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

5. Кравченко І. С. Основи управління в Національній поліції: навч. посіб. / І. С. Кравченко. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2020. 212 с.

6. Управління органами Національної поліції України: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; [О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін.; передм. В.В. Сокурєнка]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.

7. Лаптії В.А. Основи управління органами внутрішніх справ в особливих умовах: навчальний посібник. Київ: Редакційно-видавничий відділ МВС України, 1996.

*Дерев'янкін С. Л.,*

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри політології і права*

*Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського*

*Бурангулов А. В.,*

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри тактико-спеціальної та фізичної*

*підготовки факультету підготовки фахівців*

*для підрозділів кримінальної поліції*

*Одеського державного університету*

*внутрішніх справ*

## ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Катеринчук І. П.

Метою статті є визначення проблемних аспектів практики застосування зброї поліцейськими в умовах війни та розроблення пропозицій щодо їх врегулювання. В статті проаналізовано особливості та проблеми застосування вогнепальної зброї працівниками Національної поліції під час воєнного стану. Досліджено коло повноважень та завдань працівників Національної поліції. Охарактеризовано нормативно-правові акти, що регламентують питання використання вогнепальної зброї працівниками поліції. Наголошено, що Національна поліція України, як складова сектору безпеки і оборони, з перших днів повномасштабного вторгнення приймає участь у відсічі збройної агресії, проведенні стабілізаційних заходів на деокупованих територіях. Під час виконання службових завдань із захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України особовий склад підрозділів Національної поліції України задіяний для виконання різноманітних бойових завдань, зокрема і несення служби на блокпостах. У зв'язку з цим, актуальними для наукових досліджень є питання вивчення та вирішення проблемних питань практики застосування зброї поліцейськими в умовах війни.

Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з повномасштабною агресією обумовило низку змін та доповнень до чинного законодавства, у тому числі й стосовно питань застосування поліцейськими вогнепальної зброї. До вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану можуть залучатися правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України, згідно з її призначенням та специфікою діяльності.

Аналізуються питання щодо надання права цивільним особам під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії проти України у період дії воєнного стану застосовувати вогнепальну зброю. При цьому, наголошено, що працівники Національної поліції під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії проти України у період дії воєнного стану за аналогією повинні мати право застосовувати вогнепальну зброю на тих самих підставах, що і цивільні особи.

**Ключові слова:** війна, воєнний стан, вогнепальна зброя, застосування зброї, Національна поліція.

**Katerynychuk I. P. The practice of using weapons by police officers in wartime conditions**

The purpose of the article is to determine the problematic aspects of the practice of using weapons by police officers in war conditions and to develop proposals for their resolution. The article analyzes the peculiarities and problems of the use of firearms by the National Police during martial law. The range of powers and tasks of the employees of the National Police was studied. The normative legal acts regulating the use of firearms by police officers are characterized.

It was emphasized that the National Police of Ukraine, as a component of the security and defense sector, from the first days of the full-scale invasion took part in repelling armed aggression, carrying out stabilization measures in the de-occupied territories. During the performance of official tasks to protect the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, the personnel of the National Police of Ukraine units are engaged in various combat tasks, including serving at checkpoints. In this regard, the issue of studying and solving problematic issues of the practice of using weapons by police officers in war conditions is relevant for scientific research.

The introduction of martial law in Ukraine in connection with full-scale aggression led to a number of changes and additions to the current legislation, including those related to the use of firearms by police officers. Law enforcement agencies, in particular the National Police of Ukraine, may be involved in solving tasks related to the introduction and implementation of measures of the legal regime of martial law, in accordance with its purpose and the specifics of its activities.

The issue of granting the right to civilians to use firearms while participating in repelling and deterring armed aggression against Ukraine during the period of martial law is analyzed. At the same time, it was emphasized that the employees of the National Police during the participation in repelling and deterring armed aggression against Ukraine during the period of martial law should by analogy have the right to use firearms on the same grounds as civilians.

**Key words:** war, martial law, firearms, use of weapons, National Police.

**Постановка проблеми та її актуальність.**

24 лютого 2022 року сталося вторгнення та розпочалася відкрита, повномасштабна військова агресія російської федерації проти незалежної України, яка супроводжується бойовими діями по всій території нашої країни. У той же день, Президентом нашої держави було підписано Указ про введення в Україні воєнного стану [8], який був затверджений Верховною Радою України [9].

Національна поліція України, як складова сектору безпеки і оборони, з перших днів повномасштабного вторгнення приймає участь у відсічі збройної агресії, проведенні стабілізаційних заходів на деокупованих територіях. Під час виконання службових завдань із захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України особовий склад підрозділів Національної поліції України задіяний для виконання різноманітних бойових завдань, зокрема і несення служби на блокпостах [4, с. 5]. У зв'язку з цим, актуальними для наукових досліджень є питання вивчення та вирішення проблемних питань практики застосування зброї поліцейськими в умовах війни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

На теперішній час проблемним аспектам застосування працівниками Національної поліції сили та вогнепальної зброї в площині наукових розробок присвячені праці С.В. Албула, Є.Ф. Бахчевана, Т.С. Вайди, Ю. Р. Йосипіва, О.Т. Ніколаєва, В.Є. Рудницького, В.М. Синенького, О.І. Тьорло, О.М. Цільмак, Г.Х. Яворської та ін. Разом із тим, аналіз питань щодо визначення проблемних аспектів практики застосування зброї поліцейськими в умовах війни потребує подальших наукових розробок. Метою цієї статті є визначення проблемних аспектів практики застосування зброї поліцейськими в умовах війни та розроблення пропозицій щодо їх врегулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Національна поліція України - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [10]. На працівника Національної поліції України законодавцем покладається необхідність вирішення таких завдань, як забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг щодо допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [7, с. 12].

Воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [11]. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану можуть залучатися правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України, згідно з її призначенням та специфікою діяльності. Введення в Україні воєнного стану у зв'язку з повномасштабною агресією обумовило низку змін та доповнень до чинного законодавства, у тому числі й стосовно питань застосування поліцейськими вогнепальної зброї.

Закон України «Про Національну поліцію» застосування вогнепальної зброї відносить до поліцейських заходів примусу (ст. ст. 42-46) [10]. Застосування вогнепальної зброї є найбільш суворим заходом примусу. У виняткових випадках поліцейський може застосовувати вогнепальну зброю:

- для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї, у випадку загрози їхньому життю чи здоров'ю;
- для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю;
- для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі;
- для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також звільнення таких об'єктів у разі їх захоплення;
- для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти;
- для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського;

- для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського [1, с. 5; 10].

Разом із тим, застосування вогнепальної зброї без попередження допускається:

1) при спробі особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену ним відстань, чи доторкнутися до зброї;

2) у разі збройного нападу, а також у разі раптового нападу із застосуванням бойової техніки, транспортних засобів або інших засобів, що загрожують життю чи здоров'ю людей;

3) якщо особа, затримана або заарештована за вчинення особливо тяжкого чи тяжкого злочину, втікає із застосуванням транспортного засобу;

4) якщо особа чинить збройний опір;

5) для припинення спроби заволодіти вогнепальною зброєю [2, с. 198; 10].

Умови воєнного стану певним чином вплинули на правові аспекти застосування зброї поліцейськими. Законодавцем були внесені відповідні зміни та доповнення до Закону України «Про Національну поліцію», якими передбачено, що за необхідності відбиття нападу, що загрожує життю чи здоров'ю поліцейського чи іншої особи, та усунення небезпеки у стані крайньої необхідності або при затриманні особи, яка вчинила правопорушення та/або чинить опір, поліцейський має право застосовувати будь-які підручні засоби, а не тільки ті спеціальні засоби, які передбачені ст. 45 Закону (ч. 5 ст. 42).

Під час дії воєнного стану поліцейський має право застосовувати заходи примусу, передбачені ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію», стосовно осіб, які беруть участь у збройній агресії проти України, без врахування вимог та заборон, які стосуються порядку застосування заходів примусу, порядку застосування спеціальних засобів та порядку застосування вогнепальної зброї (ч. 9 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію»). У разі застосування такого примусу, внаслідок чого зазначеним особам було спричинено тілесне ушкодження, каліцтво, вогнепальне поранення, поліцейський за можливості має усно або за допомогою засобів комунікації повідомити про це свого безпосереднього керівника, який у разі необхідності за можливості повідомляє центральний орган управління поліції та відповідного прокурора (ч. 10 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію») [5, с. 87; 6].

Примітно, що законодавець в умовах воєнного стану передбачив можливість застосування

вогнепальної зброї і цивільними особами. Так у період дії воєнного стану громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, можуть брати участь у відсічі та стримуванні збройної агресії російської федерації та/або інших держав, у тому числі отримати вогнепальну зброю і боєприпаси до неї відповідно до порядку та вимог, встановлених МВС України. При цьому, застосування цивільними особами вогнепальної зброї здійснюється аналогічно до застосування зброї військовослужбовцями під час виконання ними завдань щодо відсічі збройної агресії проти України в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України та відповідно до Порядку застосування цивільними особами вогнепальної зброї під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації та/або інших держав проти України у період дії воєнного стану. Під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії проти України у період дії воєнного стану цивільні особи мають право застосовувати вогнепальну зброю для:

- відбиття нападу або запобігання загрози нападу на військові та/або цивільні об'єкти, що охороняються;

- запобігання вчиненню та/або припинення протиправних дій чи діяльності осіб, причетних до збройної агресії;

- звільнення захоплених військових та/або цивільних об'єктів або запобігання (перешкодження) такому захопленню;

- знищення зброї, бойової техніки, транспортних або технічних засобів, які перебувають у користуванні осіб, причетних до збройної агресії;

- захисту цивільних осіб, військових та/або цивільних об'єктів від нападу;

- запобігання та/або припинення діяльності, затримання, роззброєння або знешкодження осіб, причетних до збройної агресії;

- припинення дій осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення;

- припинення дій осіб, які перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану;

- відбиття нападу на осіб, залучених до виконання завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, або інших осіб, у разі виникнення загрози їх життю чи здоров'ю [3, с. 5].



Аналіз наведених вище положень чинного законодавства дає підстави стверджувати, що Національна поліція України займає одне з найважливіших місць для забезпечення правопорядку в країні в умовах воєнного стану. Працівники Національної поліції України фактично наділені повноваженнями, які сприяють захисту національної безпеки України та її обороні [12, с. 353]. У зв'язку з цим, ми погоджуємося з твердженням науковців, які наголошують, що закріплення на законодавчому рівні найбільш суворого заходу примусу це позитивний момент законодавства і такий, що відповідає міжнародним правовим актам щодо застосування вогнепальної зброї працівникам поліції [12, с. 354].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що, за нашим переконанням, закріплення на законодавчому рівні підстав застосування вогнепальної зброї цивільними особами під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії проти України у період дії воєнного стану, є виправданим, а такі підстави мають бути повністю застосовані і до працівників Національної поліції України. Працівники Національної поліції під час участі у відсічі та стримуванні збройної агресії проти України у період дії воєнного стану повинні мати право застосовувати вогнепальну зброю для: відбиття нападу або запобігання загрози нападу на військові та/або цивільні об'єкти, що охороняються; запобігання вчиненню та/або припинення протиправних дій чи діяльності осіб, причетних до збройної агресії; звільнення захоплених військових та/або цивільних об'єктів або запобігання (перешкоджання) такому захопленню; знищення зброї, бойової техніки, транспортних або технічних засобів, які перебувають у користуванні осіб, причетних до збройної агресії; захисту цивільних осіб, військових та/або цивільних об'єктів від нападу; запобігання та/або припинення діяльності, затримання, роззброєння або знешкодження осіб, причетних до збройної агресії; припинення дій осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення; припинення дій осіб, які перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану; відбиття нападу на осіб, залучених до виконання завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, або інших осіб, у разі виникнення загрози їх життю чи здоров'ю.

#### Література

1. Албул С.В. До питання імплементації у національне законодавство міжнародних стандартів застосування сили та вогнепальної зброї поліцією. *Актуальні проблеми професійної підготовки поліцейського*: матеріали круглого столу (26 жовтня 2016 р., м. Одеса). Одеса: ОДУВС, 2016. С. 5-11.
2. Albul S. European standards of the use of force in the activities of the National Police of Ukraine. *Eastern European Studies: Economics, Education and Law: Proceedings of the International Scientific Conference*. Volume I, June 7-8, 2018. Burgas: Publishing House FLAT Ltd-Burgas, 2018, p. 197-200.
3. Албул С.В. Правові аспекти участі цивільних осіб у захисті України в умовах воєнного стану. *Наукові проблеми запровадження правового режиму воєнного стану в Україні: сучасний вимір*: матеріали науково-практичного онлайн-заходу (м. Одеса, 29 квітня 2022 р.). Одеса: ОДУВС, 2022. С. 4-5.
4. Албул С.В., Кузніченко С.О., Юлдашев В.В. Організація і тактика несення служби на блокпостах підрозділами Національної поліції України: методичні рекомендації. Одеса: ОДУВС, 2022. 48 с.
5. Волков Ю.М., Поливанюк В.Д. Проблемні питання застосування вогнепальної зброї працівниками Національної поліції під час виконання службових обов'язків. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 86-89.
6. Іщенко Ю., Марченко Н. Національна поліція в умовах воєнного стану: зміни в законодавстві. *Право в умовах війни* [Електронний ресурс]. URL: <https://law-in-war.org/naczionalna-policziya-v-umovah-voennogo-stanu-zminy-v-zakonodavstvi/> (дата звернення 03.11.2023).
7. Поліцейська юрисдикція в умовах воєнного стану: монографія / С.В. Албул, А.М. Бабенко, П.М. Балтаджи та ін.; за заг. ред. Д.В. Швеця, М.О. Семенишина. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 540 с.
8. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення 03.11.2023).
9. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : закон України від 24.02.2022 № 2102-IX [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20> (дата звернення 03.11.2023).

10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua> (дата звернення 04.11.2023).

11. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/print> (дата звернення 04.11.2023).

12. Тимофєєв В.П., Гунько К.О. Актуальні питання застосування вогнепальної зброї працівниками Національної поліції в умовах воєнного стану.

*Аналітично-порівняльне правознавство: Електронне наукове видання. 2023. № 3. С. 352-356.*

**Катеринчук І. П.,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри вогневої підготовки  
факультету підготовки фахівців  
для підрозділів кримінальної поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З НАЦІОНАЛЬНОЮ ГВАРДІЄЮ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВИХ ЗАВДАНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Коломієць Ю. М., Трояновський В. С.

В статті на основі аналізу теоретичних засад та нормативно-правової бази, що регламентує службово-бойову діяльність сил сектору безпеки та оборони України розглянуто об'єкт, предмет та основні завдання дослідження взаємодія Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

Метою наукової статті визначено обґрунтування необхідності дослідження сукупності суспільних відносин, які виникають під час виконання поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України службово-бойових завдань та полягає у всебічному розкритті сутності та особливостей взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану, розробці конкретних практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

Для досягнення поставленої мети запропоновано вирішити такі основні завдання: обґрунтування необхідності дослідження загальнотеоретичних та правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану; обґрунтування необхідності дослідження організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану; обґрунтування необхідності дослідження основних пріоритетних напрямків удосконалення взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану.

Резюмовано, що відповідно до поставленої мети і визначених завдань вбачається необхідним та на часі в рамках наукової спеціальності 081 - Право (спеціалізація 21.07.05 - службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку) проведення на монографічному рівні наукового дослідження взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

Зважаючи на генезис та динаміку оперативно-службових та службово-бойових завдань, які ставляться перед органами та підрозділами Національної

поліції України та військовими частинами Національної гвардії України в умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації, необхідність нормативного врегулювання та визначення категорійного апарату теорії службово-бойової діяльності, понять та видів службово-бойових завдань в окремих режимах забезпечення національної безпеки України, правові характеристики режимів функціонування сектору безпеки та оборони України в умовах забезпечення національної безпеки України вбачається необхідність дослідження загальнотеоретичних та правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

З метою належного забезпечення виконання службово-бойових завдань за призначенням органами та підрозділами Національної поліції України у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки та оборони України в умовах відсічі і стримування збройної агресії, широкомасштабного вторгнення російської федерації, організації стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, забезпечення психологічної стійкості та вмотивованості кожного поліцейського, бойового духу підрозділу виникла гостра необхідність дослідження організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань загалом та визначення і класифікація операційних форм та методів службово-бойової діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану, організації всебічного забезпечення службово-бойової діяльності Національної поліції у складі угруповань сил оборони, взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в тилловій зоні місць ведення активних бойових дій та під час проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, особливостей професійного добору, навчання та професійної підготовки особового складу Національної поліції для виконання поставлених завдань в умовах воєнного стану.

В умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації, реформування системи забезпечення

національної безпеки та системи сил охорони правопорядку, інтеграції безпекових та оборонних інституцій до стандартів Північноатлантичного альянсу, а правової системи до стандартів Європейського союзу виникла необхідність дослідження взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

А, отже дослідження сукупності суспільних відносин, які виникають під час виконання поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України службово-бойових завдань, що полягає у всебічному розкритті сутності та особливостей взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану, розробці конкретних практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування є на часі, актуальним та необхідним як для теорії службово-бойової діяльності, так і в практичній діяльності органів та підрозділів Національної поліції України.

**Ключові слова:** національна безпека України, сектор безпеки та оборони, Національна поліція, взаємодія, службово-бойова діяльність, службово-бойові завдання.

**Kolomiets Y. M., Troianovskyi V. S. Interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine during the performance of service and combat tasks under the conditions of the state of martial: formulation of the problem**

The article, based on the analysis of the theoretical foundations and legal framework regulating the service-combat activity of the forces of the security and defense sector of Ukraine, considers the object, subject and main tasks of the study of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine during the performance of service-combat tasks in conditions of martial law.

The purpose of the scientific article is to justify the need to study the set of social relations that arise during the performance of official and combat tasks by police officers and military personnel of the National Guard of Ukraine and consists in the comprehensive disclosure of the essence and features of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine in the conditions of martial law, the development of specific practical recommendations, scientifically based proposals for improving the current legislation and the practice of its application.

In order to achieve the set goal, it is proposed to solve the following main tasks: substantiation of the need to research the general theoretical and legal bases of the service-combat activities of the National Police of Ukraine under martial law; substantiation of the need to study the organizational and tactical

principles of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine during the performance of official and combat tasks under martial law; substantiation of the need to study the main priority directions for improving the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine under martial law conditions.

It is summarized that, in accordance with the set goal and defined tasks, it is considered necessary and timely within the framework of scientific specialty 081 - Law (specialization 21.07.05 - service and combat activity of law enforcement forces) to conduct a monographic scientific study of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine under time of service and combat missions under martial law conditions.

Taking into account the genesis and dynamics of operational-service and service-combat tasks, which are presented to the bodies and units of the National Police of Ukraine and military units of the National Guard of Ukraine in the conditions of a large-scale invasion of the Russian Federation, the need for regulatory regulation and definition of the categorical apparatus of the theory of service-combat activity, concepts and types of service-combat tasks in separate modes of ensuring the national security of Ukraine, the legal characteristics of the modes of operation of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of ensuring the national security of Ukraine, the need to study the general theoretical and legal bases of the service-combat activity of the National Police of Ukraine under martial law is seen.

In order to properly ensure the performance of official and combat tasks as assigned by the bodies and units of the National Police of Ukraine in cooperation with other components of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of deterring and countering the large-scale invasion of the Russian Federation, organizing stabilization measures in the de-occupied territories, ensuring the psychological stability and motivation of everyone police, fighting spirit of the unit, there was an urgent need to study the organizational and tactical principles of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine during the performance of service-combat tasks in general and to define and classify operational forms and methods of service-combat activity of the National Police in conditions of martial law, organization of comprehensive support service-combat activities of the National Police as part of defense forces groups, the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine in the rear zone of the places of active hostilities and during stabilization measures in the de-occupied territories, the peculiarities of professional selection, training and professional training of the personnel of the National Police for performance of assigned tasks under martial law conditions.

*In the conditions of the large-scale invasion of the Russian Federation, the reform of the system of ensuring national security and the system of law enforcement forces, the integration of security and defense institutions to the standards of the North Atlantic Alliance, and the legal system to the standards of the European Union, there was a need to study the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine during the performance of official combat missions under martial law conditions.*

*And, therefore, the study of the totality of social relations that arise during the performance of official and combat tasks by police officers and soldiers of the National Guard of Ukraine, which consists in comprehensively revealing the essence and features of the interaction of the National Police with the National Guard of Ukraine under martial law, the development of specific practical recommendations, scientifically substantiated proposals for improvement of the current legislation and the practice of its application is timely, relevant and necessary both for the theory of service-combat activity and in the practical activity of the bodies and units of the National Police of Ukraine.*

**Key words:** National Security of Ukraine, security and defense sector, National Police, interaction, service-combat activities, service-combat tasks.

**Постановка проблеми.** Становлення та розвиток демократичної, соціальної, правової держави в Україні, що безпосередньо пов'язано із забезпеченням прав і свобод людини, а також відповідної діяльності державних органів щодо створення сприятливих умов для їх реалізації є основним завданням українського суспільства, держави, державних інституцій. Особливої актуальності цей напрям набуває у сфері службово-бойової діяльності сил сектору безпеки і оборони оскільки саме вона пов'язана із забезпеченням законних інтересів держави, суспільства, прав і свобод людини. Розбудова Української держави, збереження державного суверенітету та територіальної цілісності в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, пошук шляхів демократичного розвитку суспільства на засадах гуманізму і справедливості актуалізує використання й наповнення реальним демократичним змістом основних принципів нормативно-правового регулювання системи забезпечення національної безпеки. А оскільки ця система є головним елементом механізму забезпечення публічного порядку й по суті визначає його зміст, то важливо з'ясувати, на основі яких засад має формуватись і функціонувати зазначена система, тобто який зміст принципів нормативно-правового регулювання її організації та діяльності.

Одним із ключових складових сил сектору безпеки України є органи та підрозділи Національної поліції, які виконуючи свої безпосередні завдання із забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності [1] використовують різні форми в залежності від складності завдань, оперативної обстановки, що склалася та правового режиму в державі.

Кваліфіковане, професійне, компетентне вирішення поставлених вище завдань є компетенцією сил сектору безпеки та оборони України загалом, та Національної поліції, зокрема.

Професійна діяльність поліції здійснюється у специфічних умовах. У відповідності до завдань, на поліцію покладено широке коло обов'язків.

Оперативно-службова та службово-бойова діяльність органів та підрозділів Національної поліції в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, забезпечення публічного порядку та безпеки, локалізація негативних наслідків, виконання поставлених завдань із забезпечення територіальної цілісності, державного суверенітету, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, а також виконання завдань щодо участі в обороні держави, боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями, боротьба зі злочинністю та законне, необхідне, пропорційне та ефективне реагування на надзвичайні ситуації у їх генезі взаємозалежні від рівня взаємодії зі складовими сектору безпеки та оборони України загалом, та Національною гвардією зокрема.

Безпосереднє виконання Національною поліцією України службово-бойових завдань [1, ст. 2] спрямованих на захист національних інтересів України у сфері критичної інфраструктури відбувається у нормативно-правовому (статутному), інформаційному, економічному, екологічному, структурному, функціональному просторах. При цьому, згідно з принципом верховенства права визначальним є нормативно-правовий простір.

Аналіз динаміки розвитку суспільних відносин та протиправних проявів кримінального елементу, постійне вдосконалення форм і методів вчинення правопорушень, засобів протистояння правоохоронним структурам, захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та

потенційних загроз в умовах повномасштабного вторгнення РФ та введення правового режиму воєнного стану дозволяє зробити висновок про необхідність пошуку нових шляхів, форм, методів протидії явищам, тенденціям і чинникам, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України.

Необхідність якнайшвидшого розв'язання цих завдань обумовлює потребу у науковому вирішенні, розробці, систематизації та впровадженні у практику службово-бойової діяльності складових сектора безпеки заходів із визначення її джерел, формування системи ресурсів, визначення «меж» оперативної, службової та бойової діяльності, принципів, форм та методів заснованого на єдиній теоретико-правовій базі тощо

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Загальні проблеми службово-бойової діяльності знайшли широке відображення у вітчизняній правовій науці у роботах: О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, О.Ф. Долженкова, І.В. Євтушенка, Р.А. Калюжного, В.К. Колпакова, В.М. Комарницького, О.Г. Комісарова [2], О.В. Копана, С.С. Кудінова, В.А. Ліпкана, В.І. Олєфіра, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, Х.П. Ярмачі, О.Н. Ярмиша та інших.

Особливу роль Національної поліції України (органів внутрішніх справ) та їх здатність до екстреного кваліфікованого реагування на загрози національній безпеці відзначено у роботах: М.О. Демидова, Ю.В. Дубка, А.В. Жбанчика [3; 4], І.О. Кириченка, В.В. Крикуна, В.В. Крутова, С.О. Кузніченка, В.М. Кульчицького, В.А. Лаптія, А.Ф. Майдикова, В.Я. Покайчука [5], В.М. Плішкіна, А.І. Пясецького, М.Б. Саакяна, А.С. Спаського, О.М. Шмакова, однак питання взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану комплексно не розглядались, а в існуючих наукових працях з теорії права ще не знайшли належного відбиття, що і обумовило увагу автора саме на цій проблематиці.

Актуальність зазначеної проблематики обумовлюється також і тією обставиною, що в даний час здійснюються заходи реформування сектора безпеки і оборони України, в тому числі це стосується й перебудови форм і методів діяльності їх складових, впровадження нових з огляду на повномасштабне вторгнення РФ та загрози національній безпеці, державного суверенітету та територіальної цілісності.

**Метою статті** є обґрунтування необхідності дослідження сукупності суспільних відносин, які виникають під час виконання поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України службово-бойової завдань та полягає у всебічному розкритті сутності та особливостей взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану, розробці конкретних практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

Для досягнення поставленої мети в роботі передбачається вирішити такі основні завдання:

1) обґрунтування необхідності дослідження загальнотеоретичних та правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану;

2) обґрунтування необхідності дослідження організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану;

3) обґрунтування необхідності дослідження основних пріоритетних напрямків удосконалення взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи проблемні питання визначення та систематизації основоположних понять службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку слід констатувати термінологічну невизначеність, яка перешкоджає розумінню сутності правоохоронної діяльності, не сприяє пошуку нових і ефективних форм і способів виконання службово-бойових завдань, предметній оцінці досвіду службово-бойової діяльності у різних умовах оперативної обстановки та всебічному аналізу оперативної і бойової підготовки сил сектора безпеки та оборони України. Що на практиці ускладнює розуміння найважливіших положень теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку і правильне застосування чинних нормативно-правових актів та статутних документів, негативно впливає на організацію і проведення заходів оперативної і бойової підготовки сил сектора безпеки та оборони. Встановлення взаємозв'язків і взаємозалежностей категорійного апарату є одним з актуальних завдань теорії службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку загалом і підрозділів Національної поліції зокрема [6].

Таким чином зважаючи на генезис та динаміку оперативно-службових та службово-бойових завдань, які ставляться перед органами

і підрозділами Національної поліції України та військовими частинами Національної гвардії України в умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації, необхідність нормативного врегулювання та визначення категорійного апарату теорії службово-бойової діяльності, онтологічних та гносеологічних основ службово-бойової діяльності Національної поліції України, понять та видів службово-бойових завдань в окремих режимах забезпечення національної безпеки України, правової характеристики режимів функціонування сектору безпеки та оборони України в умовах забезпечення національної безпеки України вбачається необхідність дослідження загальнотеоретичних та правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

Оперативно-службову та службово-бойову діяльність органів та підрозділів Національної поліції в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України неможливо уявити, а завдання, які ставляться, професійно виконати без взаємодії зі складовими сектору безпеки та оборони України загалом, та Національною гвардією зокрема. Відновлення публічного порядку та безпеки, локалізація негативних наслідків, виконання поставлених завдань із забезпечення територіальної цілісності, державного суверенітету, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, а також виконання завдань щодо участі в обороні держави, боротьби з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями, боротьби зі злочинністю та законного, необхідного, пропорційного та ефективного реагування на надзвичайні ситуації у їх генезі [1] з 24.02.2022 і по теперішній час є тому підтвердженням.

У світлі останніх подій: збройної агресії російської федерації, відсічі силами безпеки та оборони зазіхань на територіальну цілісність і державний суверенітет актуалізуються питання належного захисту національних інтересів і протидії названим загрозам - створення та ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки, провідну роль в якій відіграють сили охорони правопорядку [2; 5], а взаємодія її структурних елементів забезпечить успішну боротьбу з виникненням, попередженням виникнення, та подоланням наслідків надзвичайних ситуацій у їх генезі.

Службово-бойова діяльність органів та підрозділів Національної поліції України з організації та

проведення поліцейських і спеціальних поліцейських операцій її операційні форми та методи в умовах воєнного стану, взаємодія та всебічне забезпечення у складі угруповань сил оборони є запорукою ефективного виконання завдань поставлених перед сектором безпеки та оборони із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України.

Організація взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України і всебічне забезпечення службово-бойової діяльності в тилловій зоні місць ведення активних бойових дій та під час проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, на територіях де не ведуться активні бойові дії сприяє зменшенню втрат серед особового складу, забезпеченню особистої безпеки, збереженню життя та здоров'я та як наслідок ефективному та кваліфікованому виконанню поставлених завдань, що безпосередньо корелюється з визначенням операційних форм і методів службово-бойової діяльності та знаходиться у прямій залежності від професійного добору, навчання та професійної підготовки особового складу в умовах воєнного стану.

Зважаючи на вище викладене вбачається необхідним наукове дослідження на монографічному рівні організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

Задекларовані раніше тези щодо необхідності дослідження загальнотеоретичних і правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України та організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану крізь призму всебічного розкриття сутності та особливостей службово-бойової діяльності складових сектору безпеки та оборони України під час виконання службово-бойової завдань, розробки конкретних практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування в умовах реформування системи забезпечення національної безпеки та системи сил охорони правопорядку, інтеграції безпекових та оборонних інституцій до стандартів Північноатлантичного альянсу, а правової системи до стандартів Європейського союзу вбачається необхідність дослідження основних пріоритетних напрямків удосконалення взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах

воєнного стану тобто аналіз зарубіжного досвіду нормативно-правового регулювання та основні напрямки його впровадження в Україні.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, відповідно до поставленої мети і визначених завдань вбачається необхідним та на часі в рамках наукової спеціальності 081 - Право (спеціалізація 21.07.05 - службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку) проведення на монографічному рівні наукового дослідження взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

Зважаючи на генезис та динаміку оперативно-службових та службово-бойових завдань, які ставляться перед органами та підрозділами Національної поліції України та військовими частинами Національної гвардії України в умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації, необхідність нормативного врегулювання та визначення категорійного апарату теорії службово-бойової діяльності, понять та видів службово-бойових завдань в окремих режимах забезпечення національної безпеки України, правової характеристики режимів функціонування сектору безпеки та оборони України в умовах забезпечення національної безпеки України вбачається необхідність дослідження загальнотеоретичних та правових засад службово-бойової діяльності Національної поліції України в умовах воєнного стану.

З метою належного забезпечення виконання службово-бойових завдань за призначенням органами та підрозділами Національної поліції України у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки та оборони України в умовах відсічі і стримування збройної агресії, широкомасштабного вторгнення російської федерації, організації стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, забезпечення психологічної стійкості та вмотивованості кожного поліцейського, бойового духу підрозділу виникла гостра необхідність дослідження організаційно-тактичних засад взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань загалом та визначення і класифікація операційних форм та методів службово-бойової діяльності Національної поліції в умовах воєнного стану, організації всебічного забезпечення службово-бойової діяльності Національної поліції у складі угруповань сил оборони, взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в тилівій зоні місць ведення активних бойових дій та під час

проведення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях, особливостей професійного добору, навчання та професійної підготовки особового складу Національної поліції для виконання поставлених завдань в умовах воєнного стану.

В умовах широкомасштабного вторгнення російської федерації, реформування системи забезпечення національної безпеки та системи сил охорони правопорядку, інтеграції безпекових та оборонних інституцій до стандартів Північноатлантичного альянсу, а правової системи до стандартів Європейського союзу виникла необхідність дослідження взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України під час виконання службово-бойових завдань в умовах воєнного стану.

А, отже дослідження сукупності суспільних відносин, які виникають під час виконання поліцейськими та військовослужбовцями Національної гвардії України службово-бойової завдань, що полягає у всебічному розкритті сутності та особливостей взаємодії Національної поліції з Національною гвардією України в умовах воєнного стану, розробці конкретних практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування є на часі, актуальним та необхідним як для теорії службово-бойової діяльності, так і в практичній діяльності органів та підрозділів Національної поліції України.

### Література

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>.
2. Комісаров О., Покайчук В. Створення і функціонування системи сил охорони правопорядку в розрізі забезпечення державної безпеки України. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2016. Вип. 38. С. 219-225. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/intrel/article/view/2369/2424>
3. ЖБАНЧИК, А.В. Актуальні питання взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017, 2: 131-137. URL: [https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2019/05/NV\\_2\\_2017.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2019/05/NV_2_2017.pdf)
4. ЖБАНЧИК, А.В. Напрями вдосконалення взаємодії Національної поліції та Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2016. 2:



---

---

27-35. URL: [https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2019/05/NV\\_2\\_2016.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2019/05/NV_2_2016.pdf)

5. Покайчук В.Я. Сутність і співвідношення понять «сили безпеки» та «сили охорони правопорядку». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 47-53. URL: [https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/03/s4\\_ua\\_re/9.pdf](https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/03/s4_ua_re/9.pdf)

6. Турчанікова Г.О. Нормативно-правове регулювання форм службово-бойової діяльності підрозділів Національної поліції України: постановка проблеми. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Науковий журнал*. 2018. № 1 (90). С. 31-34.

*Коломієць Ю. М.,  
в.о. завідувача кафедри  
тактико-спеціальної  
та спеціальної фізичної підготовки  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Трояновський В. С.,  
викладач кафедри  
вогневої підготовки факультету  
підготовки працівників для підрозділів  
кримінальної поліції  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

## ОСОБЛИВОСТІ ПСИХОЛОГІЧНИХ БАР'ЄРІВ У ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

Афанасенко С. І.

У статті проводиться аналіз наукових досліджень особливостей психологічних бар'єрів у професійній діяльності поліцейських та рекомендації при виконанні службових обов'язків, а саме спілкування з різними категоріями населення. Визначено сутність поняття «професійне спілкування працівників поліції». Виявлено компоненти професійного спілкування працівників поліції. Проаналізовано структуру професійного спілкування працівників правоохоронних органів. Визначено сутність поняття «комунікативна компетентність» працівників поліції та підходи до його визначення. Здійснено загальну характеристику особливостей професійного спілкування порівняння основних різновидів бар'єрів, які можуть зустрічатися в професійній діяльності працівників поліції, особливий підхід спілкування з населенням при виконанні службових обов'язків поліцейських. Побудовано концептуальну модель психологічного бар'єру у професійному самовизначенні особистості.

Розроблено комплекс психодіагностичних процедур та емпірично дослідити особливості психологічних бар'єрів, що виникають у професійному самовизначенні особистості. Досліджено особливості прояву психологічних бар'єрів залежно від інтелектуального розвитку особистості. Розкрито особливості прояву психологічних бар'єрів залежно від індивідуально-психологічних особливостей особистості. Досліджено особистості прояву психологічних бар'єрів залежно від індивідуально-психологічних особливостей особистості. Розроблено систему подолання психологічних бар'єрів у професійному самовизначенні особистості, що виникають. Тому важливою складовою частиною професійної майстерності правоохоронців, є успішність реалізації покладених на них функцій, використання навичок професійного спілкування, вміння встановлювати психологічний контакт із громадянами під час вирішення оперативно-службових завдань. Психологічний контакт, що встановлюється працівником поліції з громадянами при вирішенні оперативно-службових завдань, є важливим параметром оперативно-службової діяльності але відрізняється від психологічних контактів, котрі встановлюються між людьми в повсякденні. Головна

ж відмінність професійного психологічного контакту полягає в тому, що успішне його встановлення правоохоронцями нерозривно пов'язано з потребою отримання важливої інформації та зміною поведінки громадян у діапазоні від протидії до сприяння та співпраці

**Ключові слова:** психологічний бар'єр, особистість, емоція, поведінка, контакт, службовий обов'язок, компетентність, партнерство, контрагент.

**Afanasenko S. I. Peculiarities of legal regulation of economic activity of the population of Ukraine under current conditions**

The article analyzes scientific research on the features of psychological barriers in the professional activities of police officers and recommendations in the line of duty, namely communication with different categories of the population. The essence of the concept of "professional communication of police officers" is determined. The components of professional communication of police officers are revealed. The structure of professional communication of law enforcement officers is analyzed. The essence of the concept of "communicative competence" of police officers and approaches to its definition are determined. A general description of the features of professional communication, a comparison of the main types of barriers that may occur in the professional activities of police officers, a special approach to communication with the public in the performance of police duties, has been carried out. A conceptual model of a psychological barrier in the professional self-determination of a person has been built. A set of psychodiagnostic procedures has been developed and empirically explore the features of psychological barriers that arise in the professional self-determination of the individual. The features of the manifestation of psychological barriers depending on the intellectual development of the individual have been studied. The features of the manifestation of psychological barriers depending on the individual psychological characteristics of the individual are revealed. Personal manifestations of psychological barriers depending on the individual psychological characteristics of the individual have been studied. A system has been developed to overcome psychological barriers in the professional self-determination

*of emerging personalities. Therefore, an important part of the professional skill of law enforcement officers is the successful implementation of the functions assigned to them, the use of professional communication skills, the ability to establish psychological contact with citizens when solving operational tasks. The psychological contact established by a police officer with citizens when solving operational-service tasks is an important parameter of operational-service activity, but it differs from the psychological contacts established between people in everyday life. The main difference between professional psychological contact is that its successful establishment by law enforcement officers is inextricably linked to the need to obtain important information and change the behavior of citizens in the range from resistance to assistance and cooperation.*

**Key words:** *psychological barrier, personality, emotion, behavior, contact, call of duty, competence, partnership, counterargument.*

**Вступ.** Сучасні умови розвитку українського суспільства висувають підвищені вимоги до ефективності та якості виконання службових обов'язків працівниками Національної поліції. Від професійних здібностей, компетентності, особистісних та ділових якостей поліцейських залежить престиж служби правопорядку та формування позитивного іміджу у суспільстві [10, с. 98].

Структура та зміст професійної діяльності працівників поліції в Україні визначається основними положеннями Конституції України [3], Законом України «Про Національну поліцію» [8], основами адміністративного, кримінального та кримінально-процесуального законодавства. Разом з цим, професійна діяльність співробітників поліції визначається комплексною системою знань, навичок та вмінь, необхідних для вирішення професійних завдань, оволодінням ефективними способами та прийомами здійснення професійної діяльності поліцейськими в типових ситуаціях.

Слід зазначити, що повсякденна діяльність працівників поліції відбувається «на очах» у населення і авторитет багато в чому залежить від їхнього вміння спілкуватися з людьми. Важливо, щоб кожен працівник поліції був ввічливим і тактовним у поведінці з громадянами, чуйно ставився до їх прохань і заяв, адекватно оцінював їхню поведінку, стежив за своїм зовнішнім виглядом [1, с. 4].

Слід враховувати те, що комунікативна діяльність правоохоронців досить своєрідна. Вона має ряд психологічних особливостей. Обов'язковим елементом у професійній етиці працівників поліції є встановлення, підтримання та розвиток

необхідних контактів з різними категоріями осіб, ефективна співпраця з ними, вмиле поведіння у конфліктних ситуаціях. Від цього залежить імідж та авторитет Національної поліції. Ще важливим елементом виконання службових обов'язків є вміння здійснювати психологічний вплив: схилити їх до своєї точки зору, переконувати, стимулювати, надавати правдиву інформацію та ін. [9, с. 158].

Тому важливою складовою частиною професійної майстерності правоохоронців, є успішність реалізації покладених на них функцій, використання навичок професійного спілкування, вміння встановлювати психологічний контакт із громадянами під час вирішення оперативно-службових завдань. Психологічний контакт, що встановлюється працівником поліції з громадянами при вирішенні оперативно-службових завдань, є важливим параметром оперативно-службової діяльності але відрізняється від психологічних контактів, котрі встановлюються між людьми в повсякденні. Головна ж відмінність професійного психологічного контакту полягає в тому, що успішне його встановлення правоохоронцями нерозривно пов'язано з потребою отримання важливої інформації та зміною поведінки громадян у діапазоні від протидії до сприяння та співпраці [10, с. 99].

Таким чином, що стосується професійної діяльності співробітників поліції, психологічний контакт - це ситуативний стан взаємовідносин співробітника поліції з громадянином, що характеризується досягненням взаєморозуміння і зняттям бар'єрів, що перешкоджають спілкуванню з метою отримання інформації або вчинення будь-яких дій, значущих для успішного вирішення професійних завдань.

**Основна частина.** Для встановлення такого контакту неодмінною умовою є подолання психологічних бар'єрів, які ускладнюють досягнення взаєморозуміння, викликають настороженість, недовіру та інші негативні психологічні явища. До психологічних бар'єрів слід віднести: смисловий, мотиваційний, інтелектуальний, вольовий, емоційний, тактичний, бар'єр байдужості, бар'єр недовіри, бар'єр ворожнечі, бар'єр пересичення, бар'єр відрази і бридливості, бар'єр презирства, бар'єр страху, бар'єр сорому і провини.

Смисловий бар'єр полягає у виключенні зі свідомості всього, що пов'язано за змістом із небезпечною зоною, тобто людина вимикається із спілкування, якщо це стосується її безпеки. Тому, доречною з боку працівника поліції є рекомендація прямо не називати на початку спілкування

вчинене порушником діяння, замінюючи його нейтральним за змістом словом: не вкрав, а взяв, не вбив, а вдарив і т.д. Тут діє принцип: у будинку повішеного не говорять про мотузку.

Мотиваційний бар'єр заслуговує на особливу увагу, оскільки привід для небажання спілкуватися може бути надуманим, а чим насправді така поведінка викликана, які її дійсні мотиви, раціональні вони чи емоційні, зумовлені негативізмом щодо поліції в цілому або конкретного оперативника або ж близькими стосунками з певними людьми, корисливою спрямованістю (підкуп) тощо - не лежить на поверхні.

Мотиваційний бар'єр найчастіше проявляється в небажанні вступати в контакт з оперативним працівником з принципових міркувань, зумовлених наявністю негативних (у тому числі антисупільних) поведінкових установок, упередженням ставленням до органів влади, співробітництва з поліцією у будь-якій формі, острахом помсти з боку злочинного середовища та ін.

Існують такі види мотиваційних бар'єрів:

1) установки - в основі якого лежать певні життєві аксіоми та принципи індивіда, стереотипи, упередження, забобони тощо;

2) першого враження - в основі якого лежать нецілеспрямоване, розмите й часто помилкове сприйняття людини людиною;

3) взаєморозуміння та сприйняття - в основі якого лежить відсутність взаєморозуміння між особами, що спілкуються;

4) незацікавленості об'єкта у комунікації - в основі якого лежить небажання та не зацікавленість у процесі спілкування.

При виникненні мотиваційного бар'єру дійти порозуміння можливо лише встановивши психологічний контакт. Велике значення має вміння працівників поліції актуалізувати у громадян позитивні мотиви причетності до забезпечення правопорядку.

Емоційний бар'єр з'являється внаслідок негативних переживань та почуттів, які вже були в особи до моменту встановлення контакту (наприклад пригніченість, роздратування, злобливість). Зовнішні ознаки емоційного стану розкриваються в поглибленому й частому подиху, прояву крапельок поту, червоних плям на шиї особи, її блідості тощо.

Існують такі види емоційних бар'єрів при комунікації:

- негативних емоцій. Часто емоційний стан суб'єктів та об'єктів ОРД (страх, розлючення, агресія, поганий настрій тощо) суттєво негативно

впливає на процес спілкування. Слідчому варто пам'ятати:

а) чим сильніше потреба, тим сильніше емоція, яка її супроводжує та відчуття задоволення після досягнення мети;

б) коли немає потреби, немає й емоції;

в) чим менше ймовірність задовольнити потребу, тим сильніше виникаюча негативна емоція;

г) людина завжди прагне відчувати позитивні емоції й уникнути негативних.

Бар'єр поганого настрою не може бути виділений в окрему групу причин, що впливають на успіх установлення контактів у спілкуванні, оскільки він містить більшість із перерахованих емоцій.

Інтелектуальний бар'єр викликається помилками невірною сприйняття одне одного, особливостей мови партнерів зі спілкування, відмінностями рівнів освіти, поінформованості у певних питаннях.

Бар'єр байдужості. Відзначимо, що байдужість властива яскраво вираженим інтровертам, флегматикам, певною мірою «мислителям». Прорватися через такий бар'єр можна, тільки винахідливо вибравши повід для знайомства, а також за допомогою певних прийомів привертання до себе уваги.

Бар'єр недовіри. Він найчастіше притаманний емоційним та ригідним типам особистості. Як правило, найбільш твердий бар'єр недовіри ставлять люди, що переживають внутрішню конфліктність. У них виражена дисгармонія між своїми переживаннями й реальною поведінкою. Такі люди надзвичайно підозрілі й психологічно напружені.

Бар'єр недовіри, що споруджується такими людьми руйнується шляхом акцентуванням суб'єктом ОРД уваги на значимості об'єкта ОРД, його неповторності тощо.

Бар'єр ворожнечі. Він створюється в спілкуванні, як правило, авторитарними типами, серед яких виділяються «непоправні» і «ліберально-м'які». Перші не гидують ніякими засобами тиску на людей, другі - прикриваються фразами, грають, як правило, роль демократів. Психологічні бар'єри, що поставлені такими людьми, носять, як правило, опеньок ворожості. Перебороти ці бар'єри можна в процесі цілеспрямованого спілкування шляхом застосування відповідних прийомів, що піднімають особисту значимість цих людей.

Бар'єр пересичення. Під час опитування може виникати бар'єр пересичення, ці бар'єри часто

пов'язані з надмірною активністю оперуповноваженого по відношенню до об'єкта ОРД, без урахування особливостей його характеру й темпераменту. Він сприяє виникненню негативних емоцій (роздратованості, гніву, лютті, агресії...) та спонукає об'єкта до негайного припинення контакту.

Бар'єр відрази і бридливості. Він виникає у наслідок не гігієнічності співрозмовника (неохайність, м'який одяг, неприємний запах), його поганих манер і відсутності самоконтролю в поведінці.

Бар'єр презирства. Цей бар'єр сприяє обмеженню контактів із людиною, що викликала негативні емоції. Іноді він є результатом установок, наприклад, професійних, расових або національних. Відчуваючи презирство, об'єкт ОРД намагається обмежити або уникнути спілкування [6, с. 552].

Бар'єр страху. Він може бути викликаний біологічними причинами (побоювання за життя і здоров'я, страх каліцтва, зараження хворобою) і соціальними (побоювання за матеріальне і моральне благополуччя, благоговіння перед суспільним статусом співрозмовника, погрози з його сторони, побоювання покарання).

Бар'єр сорому і провини. Виникає як почуття недоречності що відбуває, через ніяковість за себе або інших. Сором найчастіше охоплює людину при критиці, але іноді і при надмірній похвалі. Нерідко сором і провина перед людиною приводить до розриву контакту.

Вагомим бар'єром при встановленні контакту є вольовий бар'єр. До нього слід віднести бар'єр несумісності. Він є результатом біологічних, психологічних, національних, релігійних, ідеологічних факторів. Дія цих факторів буває настільки сильною, що приводить іноді до припинення контакту. Разом з тим тривале й розумне спілкування в багатьох випадках сприяє подоланню навіть, здавалося б, непереборної несумісності. Особиста активність суб'єкта (оперуповноваженого), його ерудиція, знання проблематики кращих бесід, а саме головне вміння управляти розвитком контакту в багатьох випадках вирішують позитивний успіх справи [4, с. 240].

Службова діяльність працівників поліції регламентується нормативними правовими актами. Якщо співробітник поліції, наділений від імені держави владними юрисдикційними повноваженнями, невміло ними користується, не вважає за потрібне дохідливо аргументувати громадянам правові підстави своїх вимог або прагне

підпорядкувати їх своїй волі, то можливе виникнення так званого вольового бар'єру.

Істотно зростає емоційний аспект у несподіваних ситуаціях, наприклад, коли результат перевершує очікування чи, навпаки, зустрічається перешкода на шляху до наміченої мети. Однак навіть у випадках, суворо регламентованих інструкціями, емоційний аспект може переважати над іншими. При наростанні протиставлення, коли конфлікт, загострюючись, переходить від рольового на міжособистісний рівень, суб'єкти взаємодії часто втрачають емоційний самоконтроль. У напружених ситуаціях співробітнику поліції дуже важливо володіти собою. При прояві взаємних негативних емоційних станів між співробітником поліції та громадянином виникає емоційний бар'єр.

Тактичний бар'єр полягає у тактиці поведінки, спрямований на опір через контраргументи. В основі цього бар'єру перебувають сталі стереотипи - формули відповідей, які нейтралізують результат впливу. Наприклад: «Крадуть усі, особливо ті, хто має владу!».

Також можливе виникнення комунікативних бар'єрів, таких, як: логічний, стилістичний, семантичний та фонетичний. Логічний бар'єр виникає найчастіше у людей з різним видом мислення. Тому подолати логічний бар'єр працівник поліції може лише одним шляхом: «Йти від партнера», намагаючись зрозуміти, як він буде свою аргументацію, пояснення. Стилiстичний бар'єр виникає у тому випадку, коли співробітник поліції не може донести у словесній формі інформацію або вимоги і це не сприймається громадянами. Семантичні бар'єри виникають через різницю у мовній поведінці представників різних культур. У процесі спілкування працівника поліції з населенням можливе виникнення і фонетичного бар'єру, який створюється через особливості вимови. У даному випадку правоохоронцю необхідно бути терплячим та дотримуватися норм мовленнєвого етикету, щоб знизити рівень напруги та сприяти взаєморозумінню [10, с. 100].

**Висновки.** Отже, при спілкуванні з громадянами працівникам поліції необхідно навчитися долати різні психологічні бар'єри у спілкуванні, які можуть виникати через взаємне непорозуміння, неприязнь, небажання спілкуватися із працівником правоохоронних органів тощо. У зв'язку з цим дуже важливо, щоб співробітник поліції правильно розумів, а у деяких випадках вмiло подолав ці бар'єри з різними категоріями населення.

**Література**

1. Дунець Л. М., Павліченко А. П. Особливості професійного спілкування майбутніх працівників поліції. Актуальні проблеми психології. Київ. 2019. Том 1. Вип. 54. С. 3-8.
2. Жданова І.В., Макаренко П.В., Мілорадова Н.Е. Професійно-психологічна підготовка працівників слідчих підрозділів: навч. посіб. за заг. Ред. І.В. Жданової; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2014. 516 с.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Коновалова В. О. Юридична психологія : підручник / В. О. Коновалова, В. Ю. Шепітько. - 2-ге вид., переробл. і доповн. Х.: Право, 2008. 240 с.
5. Корольчук М. С. Соціально-психологічне забезпечення діяльності в звичайних та екстремальних умовах: навч. посіб. для студ. ВНЗ / М. С. Корольчук, В. М. Крайнюк. К. : Ніка-Центр, 2006. 580 с.
6. Психологія оперативного спілкування в діяльності оперативних підрозділів органів внутрішніх справ: навч.-практ. посіб. / Б. І. Бараненко, В. А. Глазков, О. С. Звонко та ін. ; за ред. Е. О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2007. 552 с.
7. Професійно-психологічна підготовка працівників оперативних підрозділів: навч.-метод. посіб. / Александров Д. О., Андросюк В. Г., Казмиренко Л. І. та ін. К. : НАВСУ, 2003. 124 с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. 379 с.
9. Петухова І. О. Формування комунікативної компетентності у працівників правоохоронних органів. Актуальні проблеми психологічного забезпечення службової діяльності працівників правоохоронних органів: зб. тез II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 28 жовтня 2021 р.). Київ : ДНДІ МВС України, 2021. С. 157-159.
10. Шинкаренко І. Комунікативна компетентність працівників Національної поліції: сучасні виклики за умов карантинних заходів під час пандемії. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 2. С. 98-103 с.

*Афанасенко С. І.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
викладач «Академії поліції»*

## ПСИХОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІЗІОЛОГІЧНОГО СТАНУ СТРЕСУ УКРАЇНЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ

Пасько О. М., Нікітенко Р. П.

Авторами розглядається важливість вивчення та впливу стресового стану на фізичне самопочуття українців в умовах воєнного часу. Обґрунтовано важливість врахування фізіологічного аспекту дослідження дефініції стресу. Оскільки вихід адреналіну, що відбувається під час хвилювання, викликає звуження судин, підвищення пульсобиття та викликає посилення міокарда, все це призводить до страху та неспокою, емоційного напруження. Але важливим залишається динаміка контролю рівня серотоніну, який суттєво впливає на наш настрій і чудове самопочуття. Оскільки у разі зменшення гормону серотоніну відбувається автоматичне негативне збудження та поганий настрій.

Врахування гормональних впливів на фізіологію стресового стану є важливою запорукою звертання уваги на психічний стан. Фізіологія стресу безпосередньо пов'язані також і з тілом, тому тіло може допомогти нервовій системі для відновлення під час стресового навантаження та напруги.

Зазначено про важливість контролю виплеску та рівнів гормонів, які відповідають за стресу та радощі, є важливим етапом у боротьбі із хворобами, як фізичними, так і психічними. Оскільки проблеми в житті людини виникають і зникають, а ті біохімічні реакції, які запустила психіка у взаємозв'язку із фізіологією залишаються відбитком на тілі і нервовій системі, які потребують відновлення та реабілітації.

Авторами проведено дослідження щодо важливості виконання психологічних вправ для відновлення психічного стану для волонтерів ОТГ Фонтанка Одеської області та цивільних осіб які забезпечують патрулювання вулиць.

Доведено важливість розгляду стресу крізь призму медичного та психологічного аспектів. Оскільки фізіологічні зміни, які відбуваються в організмі людини є впливом саме нервової системи, яка піддається впливу зовнішніх обставин.

**Ключові слова:** стрес, стресостійкість, фізіологічний стан, ментальне здоров'я, фізіологія.

Pasko O. M., Nikitenko R. P. Psychological study of the physiological state of Ukrainians' stress under martial law

The authors consider the importance of studying and the impact of stress on the physical well-being of Ukrainians in wartime. The importance of taking into account the physiological aspect of the study of the definition of stress is substantiated. Since the release of adrenaline that occurs during excitement causes vasoconstriction, increased pulse rate and causes an increase in the myocardium, all this leads to fear and anxiety, emotional stress. But the dynamics of controlling the level of serotonin, which significantly affects our mood and well-being, remains important. Because in the case of a decrease in the hormone serotonin, automatic negative arousal and bad mood occur.

Taking into account hormonal influences on the physiology of stress is an important guarantee of paying attention to the mental state. The physiology of stress is also directly related to the body, so the body can help the nervous system to recover during stressful load and

The importance of controlling the outburst and levels of hormones that are responsible for stress and joy is an important step in the fight against diseases, both physical and mental. Because problems in a person's life arise and disappear, and those biochemical reactions that the psyche has launched in conjunction with physiology remain an imprint on the body and nervous system, which need to be restored and rehabilitated.

The authors conducted a study on the importance of performing psychological exercises to restore the mental state for volunteers of the Fontanka AH of the Odesa region and civilians who patrol the streets.

The importance of considering stress through the prism of medical and psychological aspects is proved. Since the physiological changes that occur in the human body are the influence of the nervous system, which is influenced by external circumstances.

**Key words:** stress, stress resistance, physiological state, mental health, physiology.

**Вступ.** Сучасний психологічний стан населення України потребує постійного контролю та саморегуляції, оскільки в умовах російської воєнної агресії важливим є максимальна можливість бережного відношення до ментального здоров'я, яке є основою фізичного здоров'я.

Особливої уваги привертає на себе стрес та важливість стресостійкості громадян України, як запоруки витримки та міцності нації для перемоги. Стресовий стан, в якому опинились наші громадяни починаючи від 24 лютого 2022 року, проходив певні стадії та фази. Важливим є дотримання саме стадії адаптації та можливості стресостійкості до сучасних умов, з метою збереження ментального здоров'я.

**Постановка проблеми.** Актуальним постає питання впливу стресу на фізіологічний стан та фізичне здоров'я населення України. Важливим є максимальне розповсюдження інформації про негативний вплив стресового стану на здоров'я. Саме з цією метою Першою леді України Оленою Зеленською запроваджено низку програм для збереження ментального здоров'я. Проблемою є ігнорування ментального здоров'я, оскільки воно безпосередньо впливає на фізичний стан людини. Важливим є визначення взаємозв'язку стресу та фізіології та чіткого розуміння їх впливу на здоров'я.

*Зв'язок авторського доробку із важливими науковими та практичними завданнями.* Колектив авторів В.Д. Фучеджі та О.М. Плетенець встановили, що психологічний і психоемоційний стрес призводить до фізіологічних проблем у людей. Таким чином, говорячи про фізіологію, можна зробити висновок про те, що організм виконує функцію мобілізації, тобто в ньому відбувається низка фізіологічних змін. Зростає кількість доказів, що на протидію шкідливим факторам впливає психологічний стан людини; наприклад, надмірний стрес або відчуття вираженої тривоги можуть збільшити вразливість до хвороб [1].

Так, у науковій роботі Л.Б. Наугольник зазначено, що згідно результатів багаточисленних клінічних спостережень та експериментальних робіт, серцево-судинна система першою реагує на стрес, а також стає однією із перших, у кого може влучити стрес. На думку більшості дослідників, провідним патогенним чинником щодо серцево-судинної системи при стресах є активація катехоламінового і адреноркордекоїдного механізмів, які через порушення проникливості мембрани серцевих клітин призводить до розладів їх метаболізму і гіпоксії. При цьому дослідники

підкреслюють двосторонній зв'язок стресу і ішемії серцевого м'язу: з однієї сторони ішемії не рідко виникають як результат стресреакції, що викликає спазм і тромбоз коронарних судин, а з іншої сторони ішемія обумовлена будь-якою причиною, викликає біль, страх смерті, а в результаті - виражений емоційний стрес [2].

Провокуючі ситуації часто бувають у тривалому стані страху, а також страх під час війни. Цей страх, який не можна порівняти із іншим, оскільки він залишає відбиток на все життя дітей, дорослих і тварин.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Взаємозв'язок стресу та фізіології розглянутий у наукових працях та дослідженнях провідних вчених таких як: Дж. Брайт, В.А. Бодров, М. Борневассер, Н. Є. Водоп'янова, Л. А. Кітаєв-Смик, Р. Лазарус, А. Б. Леонова, К. Маслач Ф. Меєрсон, М. Пшеннікова, Г. Сельє, М. Beasley, T. Thompson, J. Davidson, D. Randall та ін.

*Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття.* Нагальними постає дослідження впливу стресового стану, в якому опинились українці на фізичний стан та здоров'я. Потребує вивчення фізіологічного впливу стресу на загальне почуття людини. Не у повній мірі на наукових теренах визначено вплив гормонів під час стресового стану на після стресове самопочуття та фізичне здоров'я.

**Постановка завдання (формулювання цілей статті).** Полягає в узагальненні існуючого стану наукової розробки впливу стадій стресу на фізичний стан людини в умовах воєнного часу. А також деталізація важливості збереження психічного здоров'я з метою збереження фізичного. Обрання впливових методик та вправ, які допомагають відновити психічний стан та саморегуляцію.

*Наукове обґрунтування методології проведеного дослідження.* Для вирішення поставлених завдань використано теоретичні взаємопов'язані методи дослідження: аналіз, порівняння, узагальнення науково-теоретичних і дослідних даних, систематизація тощо - з метою зіставлення різних точок зору, уточнення змісту окремих понять, сутності стресу, стадій стресу, фізіології та їх вплив на фізичне здоров'я.

**Результати дослідження.** В результаті воєнної агресії росії проти України, все більше лікарі звертають увагу на хвороби, які на пряму мають значення психосоціальні фактори ризику та їх зв'язку із соматичними хворобами. Психосоматичний компонент, у першу чергу впливає на



серцево-судинну систему, яка призводить до порушення ритму.

Так, на думку В.Д. Фучеджі та О.М. Плетенець стрес - це шлях реагування організму людини на будь-який вид викликів та загроз. Коли людина відчуває загрозу стресова система реагує шляхом вивільнення в організм гормонів стресу (серед них найбільш відомі - кортизол, адреналін, норадреналін, ендорфін та решта інших), які підвищують спроможність організму діяти в умовах екстремальної ситуації. Серце розпочинає працювати інтенсивніше, підвищується тонус м'язів, тиск крові підвищується, дихання стає частішим і органи чуття стають гострішими. Зазначені фізичні зміни в організмі дозволяють мобілізуватися стресовій [1].

Важливість врахування впливу гормонів на фізіологічний та психічний стан людини повинен бути пріоритетним при наданні допомоги, як медичної, так і психологічної. Оскільки у більшості випадків лікарі враховують про зростання рівня адреналіну під час хвилювання чи травмуючої події особи, проте, не зважають на потребу його зниження. Це пов'язано із тим, що під час тривалого негативного емоційного виснаження гормон зникає до продукування у великій кількості, що сприяє виснаженню організму.

Так, О.Ю. Чумаченко та О.Г. Редька визначають, що пізнання нейрогормональних механізмів стресу відкриває нову сторінку у дослідженнях стану психічної, фізичної та будь-якої іншої напруги, що виникає в процесі діяльності в найбільш складних і важких умовах нашого життя [3].

Гіпоталамус, таким чином, на думку О.Ю. Чумаченко та О.Г. Редька є ділянкою, яка трансформує інформацію, що надходить по нервових шляхах з різних відділів нервової системи, за допомогою зміни рівня нейротрансмітерів (нейромедіаторів), до яких відносяться різні моноаміни: адреналін, норадреналін, дофамін, серотонін, ацетилхолін, g-аміномасляна кислота. Стресові ситуації та інші чинники призводять до зміни змісту, швидкості синтезу і вивільнення моноамінів в гіпоталамусі, які у свою чергу змінюють швидкість секреції гіпоталамічних і гіпофізотропних гормонів, що і призводить до відповідної зміни функціональної активності передньої частки гіпофіза [3].

Вихід адреналіну, що відбувається при цьому, викликає звуження судин, підвищення пульсобиття та скорочується посилення міокарда, все це призводить до страху та неспокою, емоційного напруження. Але важливим залишається динаміка контролю рівень серотоніну, який суттєво впливає

на наш настрій і чудове самопочуття. Оскільки у разі зменшення гормону серотоніну відбувається автоматичне негативне збудження та поганій настрій.

Важливість контролю виплеску та рівнів гормонів, які відповідають за стресу та радощі, є важливим етапом у боротьбі із хворобами, як фізичними, так і психічними. Оскільки проблеми в житті людини виникають і зникають, а ті біохімічні реакції, які запустила психіка у взаємозв'язку із фізіологією залишаються відбитком на тілі і нервовій системі, які потребують відновлення та реабілітації.

З метою допомоги психічному стану через фізичні вправи, нами було проведено тренінг щодо стресостійкості для волонтерів ОТГ Фонтанка Одеської області та цивільних осіб які забезпечують патрулювання вулиць села Фонтанка у квітні 2022 року.

Вибірку дослідження склали 65 осіб (із них чоловічої статі - 20 осіб, жіночої - 45 осіб).

Усі наші результати проведеного дослідження подалі ми будемо зазначати у % для розуміння динаміки та чіткості у показниках.

Мета даного заходу полягала у визначенні кожним найбільш ефективних та дієвих психологічних вправ, які сприяють швидкому відновленню психологічної саморегуляції та протидії негативному психічному стану, що є пріоритетним та важливим особливо в умовах воєнного стану.

Дослідження проводилось у два етапи:

1. Спочатку волонтерам запропонували інформаційний теоретичний блок поняття «стресу»: вплив стресу на професійну діяльність поліцейського; попередня психологічна підготовка до адекватного реагування поліцейського; біологічна, психологічна та соціальна характеристика стресу; характеристика стадій стресу та важливість адаптаційного синдрому; типологія різних форм прояву стресу: поведінкова, інтелектуальна, емоційна і фізіологічна; взаємозв'язок нервової системи і стресових ситуацій із реакцією на тіло та ін.

Теоретичний блок наданий для того, щоб можна пов'язати фізіологічні процеси із психічними і більш наглядно визначити їх вплив один на одного та можливість допомоги собі.

2. Проводився практичний блок, оскільки виходячи із теоретичного пояснення впливу автономної нервової системи на діяльність органів людини, взаємозв'язку парасимпатичного та симпатичного відділу мозку. Тобто у разі, коли у людини виникає небезпечна ситуація, яка може призвести загрози здоров'ю та життю, то тіло

реагує на стресори відповідно до трьох фізіологічних стратегій, кожна з яких пов'язана з окремими нейронними ланцюгами автономної нервової системи.

Для описання нашого дослідження ми більш детальну увагу зосередимо саме на другому етапі - практичному блоці, який пройшли наші респонденти та опишемо реакцію та відчуття респондентів на кожну запропоновану психологічну вправу.

Респондентам запропоновані **вправи першої допомоги в гострій стресовій ситуації**. Опишемо їх результати більш детально.

### 1. Дихальні вправи.

Респондентам запропонували вправу «глибокий вдих - повільний і тривалий видих». Усі показники виконання даної вправи зображено у графіку (див. графік 1).



Графік 1. Графік результатів «Дихальна вправа»

Відповідно до графіку 1, більше половини респондентів змогли виконати вправу (ч. - 60%, ж. - 55%). Проте, більше ніж у третини респондентів виникли труднощі під час виконання вправи (ч. - 30%, ж. - 35%). Проблеми виникали саме у процесі повільного та тривалого видиху, який не зміг бути таким тривалим і вони більше вдихали, ніж видихали. Оскільки дихання безпосередньо впливає на нашу нервову систему, то ми запропонували провести дану вправу ще раз для того, щоб нормалізувати стан дихання та сфокусувати увагу саме на видиханні, яке є пріоритетним у даній вправі.

Респондентам пояснили важливість дихання та його вплив на самопочуття та нервову систему. Дихання з повільним тривалим видихом і нетривалою затримкою на видиху сприяє знижує тиск центральної нервової системи, артеріальний тиск.

Після повторного проведення вправи та додаткового фокусу на видиханні більшість респондентів серед тих, у кого виникли труднощі із виконанням вправи та тими, хто не зміг її виконати - змогли вправу виконати успішно.

### 2. Вправа «Замок».

Респондентам запропоновано взяти у замок на потилиці обидві руки і нахилити тіло трішки назад. Або інший варіант даної вправи: взятись однією рукою за потилицю. Усі показники виконання даної вправи зображено у графіку (див. графік 2).



Графік 2. Графік результатів вправи «Замок»

Відповідно до графіку 2 більшість респондентів впорались із запропонованою вправою та змогли відчувти відновлення та зміну циркуляції кровообігу в організмі, що дозволило відчувти прилив сил. Але, серед респондентів достатньо вагомим є показники тих, у кого виникли труднощі із виконанням вправи (ч. - 60%, ж. - 55%). Труднощі були пов'язані із фізіологічними затисками у плечових суглобах, тому вправа визвала дискомфорт і не сприяла відновленню саморегуляції. Що є підтвердженням того, що кожну вправу індивідуально слід перевіряти на собі і розуміти чи підходить вона, або навпаки - ні.

Респондентам пояснили важливість цієї вправи, яка сприяє зміні тонуусу м'язів.

### 3. Вправа «Стілець».

Респондентам запропоновано присісти, притиснувшись спиною до стіни, ніби сідаючи на стілець. Після кількох хвилин у цьому положенні відчувти напруження і вібрацію у м'язах. Усі показники виконання даної вправи зображено у графіку (див. графік 3).

Відповідно до графіку 3 майже половина респондентів впорались із запропонованою вправою (курсанти: ч. - 50%, ж. - 45%) та змогли відчувти відновлення. Унікальні вправи цієї вправи відносяться до вправ Trauma Releasing Exercises (надалі - TRE), їх детально описав Девід Берселі, метою яких є відновлення природних процесів підтримки психофізіологічного балансу. TRE були розроблені для активізації передбаченого природою механізму звільнення від травми,

стимулюючи природне тремтіння простим і безболісним чином, звільнячись від глибокого хронічного напруження в тілі, породженого шоком або травмою.



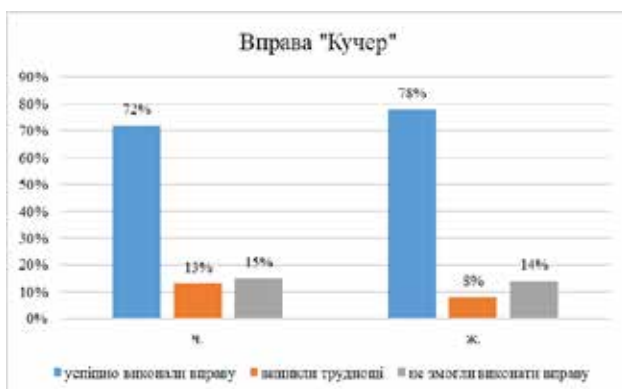
Графік 3. Графік результатів вправи «Стілець»

Специфіка цієї вправи полягає в тому, що під час її виконання респонденти відчували вібрацію ніг і саме така реакція тремтіння, допомагає зняти хронічне напруження і природним шляхом звільняє від нього.

Такі високі показники у проведенні вправи «Стілець» надали можливості пояснити взаємозв'язок тіла у вигляді нейрогенного тремтіння та відновлення нервової системи від розпадів адреналіну.

#### 4. Вправа «Кучер».

Респондентам запропоновано сісти у зручну позу і здійснити зміну тону м'язів від розслаблення до напруження. Усі показники виконання даної вправи зображено у графіку (див. графік 4).



Графік 4. Графік результатів вправи «Кучер»

Відповідно до графіку 4 домінуюча більшість респондентів впорались із запропонованою вправою (ч. - 72%, ж. - 78%) та змогли відчути відновлення та прилив сил, після того як здійснили зміну тону м'язів. Труднощі під час виконання даної вправи пов'язані із тимчасовими фізіологічними

затисками у плечових суглобах, проте показники у цілому позитивні.

І більшість респондентів виявила бажання у подальшому використовувати вправу «Кучер» для відновлення та саморегуляції.

Спосіб життя, становище людини у сімейному, побутовому, професійному оточення мають дуже важливе значення у фізіологічній регуляції. Зміни в роботі серця однаково виявляються і при позитивних, і негативних емоціях та почуттях. Частіше патологічні порушення пов'язані зі страхом, люттю.

Отже, аритмія та стенокардія частіше виникає у більшості нашого населення на фоні тривалих хвилювань, гніву та постійних тривожних станів - це реакція організму на стрес. Тому вислів «ком у горлі» чи «зажате серце» також реакція взаємодії між тілом та психікою.

Нами підготовлені Довідники [4, 5], у яких узагальнені наукові дані про механізм, причини, методи подолання та профілактику стресу, які можуть бути успішно застосовані поліцейськими для саморегуляції негативних психічних станів під час виконання ними професійних обов'язків в умовах воєнного часу, а також запропоновані вправи, які поліцейський може провести разом із дитиною для повернення дитини у стан спокою. Ці вправи є універсальними і також можуть бути адаптовано для інших професій.

**Висновки.** Саме тому важливим в умовах воєнного стану розуміти важливість взаємозв'язку тіла та психіки та вміти застосовувати вправи, які сприяють саморегуляції та відновленню психічного стану і відповідно фізичного здоров'я.

Нами визначено важливість розгляду стресу із точки зору медичного та психологічного аспектів. Оскільки фізіологічні зміни, які відбуваються в організмі людини є впливом саме нервової системи, яка піддається впливу зовнішніх обставин. Особливо це актуально та прослідковується серед українців, які опинились в умовах воєнного стану та вимушені на собі відчувати усі стадії стресу. І відчувають не тільки психічне пригнічення, а також і реакції в організмі у якості аритмії, стенокардії, болі у серці.

Тому нами запропоновано вправи, які впливають на фізичне та психічне здоров'я. Оскільки саме завдяки тілу ми можемо вплинути на нервову систему та зупинити імпульси хвилювання, які руйнують наш психічний стан.

Потребує подальшого дослідження питання збереження ментального здоров'я, яке дуже потрібно українцям для відновлення держави після перемоги.

**Література**

1. Фучеджі В.Д., Плетенець О.М. Стрес як психофізіологічний аспект, що впливає на водіїв транспортних засобів. *Теорія і практика сучасної психології*. 2018. № 5. С. 118-122.

2. Наугольник Л.Б. Психологія стресу: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2015. 324 с.

3. Чумаченко О.Ю., Редька О.Г. Спорт та стрес: монографія. Миколаїв: МНУ, 2019. 210 с.

4. Пасько О.М., Прудка Л.М. Стрес у роботі поліцейського в умовах воєнного стану: Довідник. Одеса: ОДУВС, 2022. 77 с.

5. Пасько О.М., Прудка Л.М. Саморегуляція психічного стану поліцейського під час стресу в умовах воєнного стану: Довідник. Одеса: ОДУВС, 2022. 47 с.

*Пасько О. М.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри психології та педагогіки  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*

*Нікітенко Р. П.,  
кандидат медичних наук, доцент,  
доцент кафедри хірургії № 1  
Одеського національного медичного університету*

## ПРОФЕСІЙНА ДЕФОРМАЦІЯ СПІВРОБІТНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ЮРИДИКО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ВИМІР

Швець Д. В., Кісіль З. Р.

Стаття присвячена аналізу соціально-психологічних аспектів детермінант виникнення феномену професійної деформації поліцейських. Зазначено, що феномен професійної деформації поліцейського представляє собою кардинальні зміни його особистісних якостей у контексті реалізації професійних завдань. До детермінант, які зумовлені своєрідністю професійної діяльності правоохоронних органів та спричиняють появу професійної деформації, слушно віднести: деталізоване правове регулювання професійної діяльності; присутність значних владних компетенцій відносно об'єктів професійної діяльності; професійну внутрішню корпоративність; підвищений ступінь відповідальності за наслідки власної професійної діяльності; психологічні та фізичні перенапруження; ризиконебезпечність та екстремальність їхньої діяльності; організаційні чинники; потреба у контексті реалізації професійних завдань повсякчас взаємодіяти із деліквентами; брак відповідного психологічного супроводження у професійній діяльності.

У статті зазначено, що професійна деформація правоохоронців чинить вкрай негативний вплив не лише на їхню професійну царину, але і на моральну, когнітивну, емоційну і мотиваційну. Професійна деформація, зрештою, спричиняє зростання кількості порушень поліцейськими службової дисципліни і законності, заподіює невинуватій шкоди власне службовим інтересам, призводить до небажаних оцінок та суджень оточуючих стосовно діяльності правоохоронних органів, чинить негативний вплив на авторитет та імідж поліції, суперечить вимогам професійної етики співробітників Національної поліції України.

**Ключові слова:** феномен, професійна деформація, ризиконебезпечність та екстремальність професійної діяльності, психологічні перенавантаження, психологічний супровід.

Shvets D. V., Kisil Z. R. Professional deformation of employees of the national police of Ukraine: legal and psychological dimension

The article is devoted to the analysis of socio-psychological aspects of the determinants of the phenomenon of professional deformation of police officers. It is noted that the phenomenon of professional deformation of a policeman posits radical changes in his

personal qualities in the context of the implementation of professional tasks. Determinants that are determined by the peculiarity of the professional activity of law enforcement agencies and cause the phenomenon of professional deformation include: detailed legal regulation professional activity; the presence of significant power competences in relation to objects of professional activity; professional internal corporatism; an increased degree of responsibility for the consequences of one's own professional activity; psychological and physical overstrain; the riskiness and extremity of their activities; organizational factors; the need to constantly interact with delinquents in the context of the implementation of professional tasks; lack of appropriate psychological support in professional activities.

The article states that the professional deformation of law enforcement officers has an extremely negative impact not only on their professional sphere, but also on the moral, cognitive, emotional and motivational sphere. Professional deformation, ultimately, causes an increase in the number of violations of official discipline and legality by police officers, causes irreparable damage to official interests, leads to undesirable evaluations and judgments of others regarding the activities of law enforcement agencies, has a negative impact on authority and image, contradicts the requirements of professional ethics of employees of the National Police of Ukraine.

**Key words:** phenomenon, professional deformation, riskiness and extremity of professional activity, psychological overload, psychological support.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Професійна діяльність є, апіорі, неодмінним із елементів життя особистості, головним чинником її формування й розвитку як члена суспільства та власне особистості. Реалізація професійної діяльності поряд із головним позитивним ефектом досить часто спричиняє настання і побічних наслідків. «...Одним з них є професійна деформація, яка об'єктивно являє собою не фатальну, але реально ймовірну витрату, так би мовити, тінюву сторону професії». Суб'єктивно - це данина, яку

непомітно для себе сплачує людина за надмірну спеціалізацію, невгамовне захоплення діяльністю, максимальний рівень домагань. Професійна деформація може виникнути внаслідок будь-якої діяльності. Але найчастіше, як свідчать дослідження, вона вражає представників професій на кшталт «людина-людина»: педагогів, акторів, працівників сфери обслуговування, юристів [1].

Враховуючи певну специфіку професійної діяльності Національної поліції України, повсякчас має місце виникнення небажаних видозмін власне у системі духовних цінностей, у їхньому світосприйнятті та психічному становищі. У зазначеному сенсі небезпека професійної деформації працівника Національної поліції України полягає не лише у тому, що він втрачає духовні, моральні, етичні, правові, а згодом й ділові характеристики, але і у тому, що його власні дії та менталітет спричиняють небажані соціальні наслідки у взаєминах між правоохоронними органами та населенням, у взаєминах у колективі. Морально-професійна деформація досить часто є причиною вчинення працівниками поліції деліктних дій, порушення конституційних прав особи та громадянина, що, зі свого боку, спричиняє нехтування принципів діяльності поліції, які задекларовані у Законі України «Про Національну поліцію» [2].

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У царині юридичної психології проблеми професійної деформації працівників Національної поліції України позиціоновано у низці наукових розвідок учених-поліцейців, а саме: Д. Александрова, О. Бандурки, В. Барка, Н. Бобро, В. Болотової, О. Землянської, З. Кісіль, І. Клименко, О. Кудерміної, В. Лапшиної, Т. Малкової, В. Медведєва, Л. Мороз, І. Охріменко, О. Тімченка, О. Цільмак, Д. Швеця, Г. Яворської та ін.

**Мета статті** - проаналізувати детермінанти виникнення професійної деформації у працівників Національної поліції України.

**Виклад основного матеріалу.** Професійна діяльність правоохоронців належить до кшталту професій «людина-людина», особливими властивостями котрої є значний рівень стресогенності, значне підлаштовування власних якостей до задекларованих вимог професійної діяльності, підвищений ступінь як фізичного, так і психоемоційного напруження, що й спричиняє виникнення професійної деформації, ознаки якої з часом позиціонуються в контексті поведінки особистості у професійній діяльності й комунікації з найближчим оточенням [3; 4].

Більшість учених-поліцейців вважають, що явище професійної деформації є результатом невідповідності особи задекларованим професійним нормам, утворення жорстоких професійних стереотипів, трансформування професійної ролі на кшталт позаслужбових взаємовідносин або впливу професійних особливостей їх діяльності [5; 6].

Ю. Александров вважає, що професійна деформація-це «...результат невідповідності людини суспільній професійній нормі, появи жорстких професійних стереотипів, перенесення професійної ролі до сфери позаслужбових стосунків або впливу специфіки службової діяльності» [7].

Розмірковуючи над причинами виникнення професійної деформації,

М. Савчин зазначає, що однією із причин деформації є існуючі зміни саме у психоемоційній царині. До найбільш поширених змін у функціонуванні психоемоційної царини серед співробітників поліції М. Савчин відносить: «...недостатньо компенсована тривога, знижений фон настрою, негативне ставлення до життя, емоційний дискомфорт і фрустрація потреби у соціальному визнанні, любові і самореалізації. Доволі часто працівникам органів внутрішніх справ притаманний підвищений рівень тривожності, репресивності. Негативно позначаються на службовій діяльності і впливають на стереотип професійної поведінки дисфункційні наслідки емоційного вигорання. Так, домінуючими симптомами фази резистенції є неадекватне вибіркоче емоційне реагування і редукація професійних обов'язків. Безумовно, це яскраве підтвердження прояву професійної деформації, що проявляється в послабленні вимогливості до себе, до виконання своїх службових обов'язків» [8].

А. Куруч під феноменом професійної деформації пропонує вважати «...викривлення особистих якостей, результатів професійної діяльності працівників, їх службових та позаслужбових відносин у колективі у негативний бік під впливом умов і досвіду служби» [9].

Слушною є думка О. Синєокого, який вважає, що феномену професійної деформації публічних фахів є притаманним «...епізодичний або стійкий, поверховий або глобальний характер; може проявлятися у професійному жаргоні, манерах поведінки, навіть у фізичному вигляді» [10].

Професійна деформація працівників Національної поліції України є феноменом, котрий реально існує й спричиняє неабияку шкоду усій правоохоронній діяльності, практичних, усуваючи від здійснення професійних завдань тих правоохоронців, які фактично потрапили під її руйнівний вплив.

Нині поміж ученими-поліцейцями відносно детермінант розвію феномену професійної деформації має місце наукова дискусія та різночитання. Так, на думку В. Медведєва, професійна деформація працівників поліції є існуючою і подеколи повсякчасною даниною, котру він сплачує за високий щабель дезидерату, пристрасне захоплення своєю професійною діяльністю.

В. Медведєв дійшов висновку, що «...професійна деформація є комплексом своєрідних, взаємопов'язаних змін окремих якостей і особистості в цілому, що виникають внаслідок виконання правоохоронних функцій. При цьому спостерігаються відмінності в інтенсивності впливу специфіки діяльності на розвиток професійної деформації у різних службах. Зокрема, найбільш інтенсивний негативний вплив спостерігається в карному розшуку, середній ступінь інтенсивності - в патрульно-постовій службі і слідстві, а низький ступінь інтенсивності - в паспортній і кадровій службах» [11].

В. Медведєв вважає, що евентуальність утворення професійної деформації у працівників поліції прямопропорційно залежить від тривалості їх служби: «...до 5 років служби - незначна ймовірність; від 6 до 10 років служби - середня ймовірність; від 11 до 15 років - висока та дуже висока ймовірність виникнення глибинного рівня професійної деформації; понад 15 років служби - ймовірність дуже висока» [12]. На думку ученого, професійна деформація має «...початковий, середній, глибинний рівні, кожен з яких у динаміці має три стадії (утворення, в цілому утворена, повністю утворена)» [12].

Проводячи аналіз детермінант виникнення феномену професійної деформації, О. Бандурка зазначає, що «...працівники поліції піддаються безупинному впливу негативних моральних факторів, які виявляються в поведінці правопорушників, злочинців та інших осіб, з якими їм доводиться мати справу в процесі службової діяльності. Тут загрозливою є можливість «звикнути» до зла, стати вкрай підозрілим, душевно зачерствіти, що може у кінцевому рахунку призвести до професійної деформації (перекручування), до чого, в першу чергу, схильні працівники міліції, які не отримали необхідного морального виховання, не володіють у достатній мірі загальною правовою культурою, у яких відсутні або слабко виражені позитивні морально-професійні якості. Усвідомлення працівником міліції своєї влади призводить до того, що він без потреби використовує засоби примусу, вважаючи, що пояснювати, аргументувати що-небудь громадянам, коректно з ними

поводитися - означає применшувати свій авторитет представника влади. Специфіка діяльності працівників органів внутрішніх справ така, що їм доводиться мати справу з негативними сторонами життя, піддаватися впливу чужої їм моралі, працювати в екстремальних умовах з великим морально-психологічним і фізичним навантаженням. Це інколи призводить до професійної деформації окремих працівників, яка виступає, по суті, і моральною деформацією» [13].

В. Боднар до чинників професійної деформації, які спричиняють вчинення деліктів поліцейськими, відносить: «...формально-бюрократичні методи керівництва (зарозумілість, брутальність, чванливість, бездушне ставлення до підлеглих) (58,3% опитаних); «втому» від виконання службових обов'язків, що породжує байдужість до інтересів служби (52,3%); пріоритетну орієнтацію в колективі на «антицінності» (наприклад, додатковий заробіток понад усе) (49,6%); попускання порушень службової дисципліни й фактів невиконання службового обов'язку (45,7%); формування подвійної моралі (для «своїх» і «чужих») (35,6%); грубі порушення Правил дорожнього руху, що не викликані службовою необхідністю, дисципліни, а також побутове пияцтво (32,9%); формування атмосфери кругової поруки (35,6%); нерозбірливість у засобах («щоб досягти мети - всі засоби гарні») (32,1%); формалізм в оформленні документації (34,7%); культивування керівництвом нашіптування й виказування (29,3%); психологічно конфліктну атмосферу в колективі як постійну норму службових відносин (14,4%); психологічну меншовартість окремих працівників через невміння адаптуватися до морального клімату, небажання наслідувати традиції і дотримуватись поведінкових норм службового колективу (11,4%)» [14].

Поліцейські в контексті своєї професійної діяльності незмінно здійснюють взаємодію з людьми, котрі до них звертаються за професійною допомогою. Осмислення правоохоронцями вагомості усіх прийнятих ними особистих рішень та розуміння їх евентуальних негативних наслідків викликають у них стан психоемоційної напруги і тривоги. Слушною є позиція Н. Дубінчук, І. Салій, Ю. Бойко-Бузиль, які зазначають, що «...через війну ступінь відповідальності співробітника поліції та навантаження у праці зростають, що створює передумови на формування показників професійно деформованої особистості» [15].

В. Марковський до організаційних чинників виникнення професійної деформації у поліцейських відносить «...наявність невизначених

рольових обов'язків та відсутність точних посадових інструкцій. Нечіткий перелік службових функцій ставить співробітників у вразливу позицію. Якщо вони не втручаються в ситуацію, це може бути розцінено як бездіяльність. Якщо ж вони виявляють ініціативу, це іноді розуміється як перевищення повноважень» [16].

Аналіз наукових розвідок стосовно досліджуваного феномену надає нам можливість висунути про те, що розвиток професійної деформації спричиняють зовнішні та внутрішні детермінанти:

1) у царині професійної діяльності - повсякчасна комунікація з різноманітними категоріями громадян, зокрема, з деліквентами; потреба у вирішенні завдань превенції деліктів тощо;

2) у внутрішньо-системній взаємодії- комунікація з керівництвом та товаришами по службі; колективне здійснення професійних завдань тощо;

3) у специфічних особливостях професійної діяльності: деталізована правова регламентація професійної діяльності; застосування владних повноважень щодо об'єктів професійної діяльності, що подеколи виявляється у їх зловживанні чи невмотивованому використанні; корпоративність у професійній діяльності, що спричиняє психологічну відокремленість поліцейських чи їхнє відчуження від соціуму; високий рівень особистої відповідальності за наслідки власної діяльності; уненормований графік служби, брак часу для відпочинку, що спричиняє постійне психічне та фізичне напруження; ризиконебезпечний напрям професійної діяльності; повсякчасний оправданий та неоправданий ризик; неспроможність передбачити розвиток подій; невизначеність чи недостатність інформації стосовно діяльності кримінальних угруповань; існуючі погрози зі сторони злочинців; потреба у контексті реалізації професійних завдань комунікувати з деліквентами, що призводить до прийняття ними частини кримінальної субкультури тощо;

4) в індивідуальних та особистісних властивостях поліцейських: не відповідний до індивідуально-особистісних потенцій правоохоронця ступінь домагань та завищені сподівання; низький рівень професійної підготовленості щодо здійснення професійних завдань; характерологічний взаємозв'язок певних професійно значимих властивостей особистості поліцейського; професійні вміння й практичні навички, які позиціонуються власне у професійній практиці; наявні усталені професійні установки; соціальна та психологічна фрустрація особистості поліцейського, яка подеколи

позначається у антагоністичності, придатності до актів насильства, немилосердності, безжалісності під час комунікації з громадянами тощо; метаморфози мотивації професійної діяльності, котрі можуть виявлятися у цілковитій утраті зацікавленості до власної діяльності, зневірі у професії тощо;

5) соціальні та психологічні чинники: прийоми та методи керівництва підлеглими, які подеколи можуть позиціонуватися у гіпертрофованій авторитарності керівника та прерогативі власне жорсткого стилю та методу управління, нетактовного застосування керівником методів впливу на своїх підлеглих; несприятливий вплив близького оточення поза рамками службових взаємин; низький рівень довіри громадян стосовно діяльності правоохоронних органів, у результаті чого подеколи виникає професійне виснаження й вагання у потребі, значимості власної професії. Так, при звичаючись до умов оточуючого середовища, поліцейські прагнуть «гнучко адаптуватися», інколи не найкращим чином, у соціальні та економічні переміни, які позиціонуються ринковими взаємовідносинами. Зневіра у потенцію права як продуктивного засобу гармонізації громадських взаємовідносин виконує роль власне психологічного захисту в обставинах віддалення від завдань правоохоронної діяльності й переорієнтуванні низки поліцейських на досягненні особистого матеріального добробуту. Внаслідок зазначеної установки має місце деформація відношення до професійної діяльності, що, подеколи, стає остаточною передумовою, психологічним підґрунтям ендогенної «капітуляції» перед злочинністю, схвалення до вчинення дій, котрі заперечують правому становищу та моральному кшталту діяльності поліцейського.

**Висновки.** Феномен професійної деформації поліцейського представляє собою кардинальні переміни його особистісних якостей у контексті реалізації професійних завдань. До детермінант, які є зумовлені своєрідністю професійної діяльності правоохоронних органів та спричиняють появу професійної деформації, слушно віднести: деталізоване правове регулювання професійної діяльності; присутність значних владних компетенцій відносно об'єктів професійної діяльності; професійну внутрішню корпоративність; підвищений рівень відповідальності за наслідки власної професійної діяльності; психологічні та фізичні перенапруження; ризиконебезпечність та екстремальність їхньої діяльності; організаційні чинники; потреба у контексті реалізації професійних завдань повсякчас взаємодіяти із деліквентами;



брак відповідного психологічного супроводження у професійній діяльності.

Апріорі, що професійна деформація правоохоронців чинить вкрай негативний вплив не лише на їхню професійну царину, але і на моральну, когнітивну, емоційну і мотиваційну. Професійна деформація, зрештою, спричиняє зростання кількості порушень поліцейськими службової дисципліни і законності, заподіює невиправної шкоди власне службовим інтересам, призводить до небажаних оцінок та суджень оточуючих стосовно діяльності правоохоронних органів, чинить негативний вплив на авторитет та імідж поліції, суперечить вимогам професійної етики співробітників Національної поліції України.

Подальші наші наукові розвідки будуть спрямовані на ґрунтовний аналіз детермінант виникнення професійної деформації поліцейських, розроблення сучасного дієвого механізму запобігання та протидії їй.

#### Література

1. Серета В.В., Кісіль З.Р. Юридико-психологічні засади запобігання професійній деформації працівників правоохоронних органів: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. 848 с.

2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII/ Електронний режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

3. Кісіль З. Р., Кісіль Р.-В. В., Кісіль М. А. Теоретико-психологічні засади дослідження професійної деформації працівників Національної поліції України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. Вип. 2. С. 229-244. (Серія «Психологічна»). URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/2561>

4. Ковальчук З.Я. Вплив особистісних властивостей на формування професійної деформації працівників ризиконебезпечних професій. *Психологія особистості*. 2018. Т. 9. № 1. doi: <https://doi.org/10.15330/ps.9.1.35-44>.

5. Кісіль З.Р., Кісіль Р.-В.В. Юридико-психологічні засади дослідження професійної деформації працівників Національної поліції України. *Університетські наукові записки*, 2020, Том 19, № 1 (73), С. 238-252.

6. Медведєв В.С. Проблеми професійної деформації співробітників ОВС (теоретичний та прикладний аспект). К.: НАВСУ, 1999. 310 с.

7. Александров Ю.В. Проблеми професіоналізації та професійної деформації співробітників орга-

нів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2012. № 4 (46). С. 323-328.

8. Савчин М.В. Професійна особистісна деформація співробітників органів внутрішніх справ та деякі шляхи її профілактики. *Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2005. № 2. С. 145-152.

9. Куруч А.В. Шляхи подолання професійної деформації співробітників системи МВС. *Честь і закон*. 2013. № 2 (45). С. 88-92.

10. Синєокий О.В. Індивідуальні умови професійної деформації особистості адвоката. *Форум права*. 2008. № 2. С. 425-431.

11. Медведєв В.С. Психологія професійної деформації співробітників органів внутрішніх справ: дис. на здобуття наукового ступеня докт. психол. наук: спец. 19.00.06 «Юридична психологія»// *Київський ін-т внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України*. К., 1999. 412 с.

12. Медведєв В. С. Юридико-психологічний зміст та особливості діяльності слідчого Національної поліції України. *Теорія і практика сучасної психології*. 2019. № 3. Т. 2. С. 5-9. doi: <https://doi.org/10.32840/2663-6026.2019.3-2.1>.

13. Бандурка О.М. Професійна етика працівників органів внутрішніх справ: навч. посібник. Харків: Вид-во НУВС, 2001. 220 с.

14. Боднар В.Є. Злочини у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками Національної поліції України: теорія та практика протидії: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. 332 с.

15. Дубінчук Н. В., Салій І. Ю., Бойко-Бузиль Ю. Ю. Основні чинники, які зумовлюють професійну деформацію співробітників правоохоронних органів. *Актуальні проблеми захисту прав*. 2018. № 2. С. 266-269.

16. Поліцейська деонтологія: навчальний посібник / за заг. ред. В. Я. Марковського. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 316 с.

**Швець Д. В.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
заслужений працівник освіти України,  
ректор  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ

**Кісіль З. Р.,**

доктор юридичних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
заступник директора  
Інституту управління, психології та безпеки  
Львівського державного університету  
внутрішніх справ

## ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ТА НАЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	3
Книшов В. П.	
ДОТРИМАННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ДІТЕЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: РОЛЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ.....	9
Корнієнко М. В., Сухарева А. О.	
ПРАВОВА ІДЕНТИЧНІСТЬ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ДЕРЖАВИ.....	14
Король К. М.	
ПРАВО НА ОСВІТУ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄС В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ КОРОНАВІРУСУ COVID-19.....	18
Кривенко Ю. В.	
СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ «ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА» У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	23
Сичевський В. В.	
ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРИНЦИП ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ СИСТЕМ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	30
Скриль С. А.	

## ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ: ПРОБЛЕМИ ПРАКТИКИ ТА НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ВИХІДНІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ ТА ТАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ.....	36
Галай А., Головацький О.	
ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ ПРОФІЛАКТИКИ СУБ'ЄКТАМИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ У РОБОТІ З НЕПОВНОЛІТНІМИ .....	42
Капуляк В. П.	
ПОНЯТТЯ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА ЇЇ ЗАПОБІГАННЯ.....	47
Конопельський В. Я.	
НАЦІОНАЛЬНІ РЕАЛІЇ АНАЛІЗУ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ ЗА МЕТОДОЛОГІЄЮ ЄВРОПОЛУ ІОСТА.....	53
Користін О. Є., Демедюк С. В., Панченко Є. В., Користін О. О.	
КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ.....	60
Кудінов С. С., Шехавцов Р. М.	
СУТНІСТЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ДОКАЗУВАННЯ ПРИ РОЗСЛІДУВАННІ НЕЗАКОННИХ ЗАВОЛОДІНЬ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ.....	65
Лісніченко Д. В., Мудрецька Г. В.	

## ПРАВОВА СИСТЕМА: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПОНЯТЬ ВИКОРИСТАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ/АКТИВНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВООХОРОНЦЯМИ ЗАХОДІВ ПРИМУСУ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ).....	71
Карбовський Д. О.	
ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ ПРАВООХОРОННОЇ СПРЯМОВАНОСТІ.....	79
Кейдалюк В. О.	
СТРАТЕГІЧНІ КОМУНІКАЦІЇ ЯК ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ.....	85
Меленко О. С.	

ФУНКЦІЇ АДВОКАТУРИ ТА ВІДНОВНЕ ПРАВОСУДДЯ: ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ.....96  
 Меркулова В. О.

БЕЗПЕКА ЯК ТЕХНОЛОГІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ.....102  
 Солопова І. В., Соколицька К. М.

## ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ  
 В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ.....108  
 Кобко Р. В.

ПІДСТАВИ Й ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН,  
 ЇХ ЗМІНА ТА ПРИПИНЕННЯ.....114  
 Середницька І. А., Церковна О. В.

## ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ЗВІЛЬНЕННЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ЗВ'ЯЗКУ ЗІ СКОРОЧЕННЯМ ЇХ ЧИСЕЛЬНОСТІ  
 АБО ШТАТУ ЧИ РЕОРГАНІЗАЦІЄЮ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:  
 ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....119  
 Боровик А. В., Трифонов О. І.

## ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ З ЕПІДЕМІЯМИ ТА ЕПІЗООТІЯМИ.....126  
 Левицький О. О.

МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ  
 ЗА ЗАБРУДНЕННЯ ТА ЗАСМІЧЕННЯ МОРСЬКОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ.....132  
 Леусенко І. В.

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

ВПРОВАДЖЕННЯ СКАНДИНАВСЬКОЇ МОДЕЛІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ПОРЯДКУ  
 ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ В АСПЕКТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ  
 НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....138  
 Аносенков А. А., Мукоїда Р. В.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ В АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО УКРАЇНИ.....144  
 Білих І. В.

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЩОДО ПРАВЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ  
 САНКЦІЙ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ.....151  
 Мавродієва М. В.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
 ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ.....157  
 Павчук І. С.

СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ.....166  
 Семенчук Н. О.

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ ЗА ПОРУШЕННЯ  
 ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ.....173  
 Стратонов В. М., Рибалко В. О.

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ, КРИТЕРІЇВ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА МЕХАНІЗМІВ МОДЕРНІЗАЦІЇ МІСЬКОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	184
Сусак М. С.	

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДИТЯЧОГО ХАРЧУВАННЯ.....	190
Тімашов В. О., Гуржій Т. О., Пустовіт Ю. Ю.	

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	196
Боксгорн А. В., Волошанівська Т. В., Федоров І. В.	

ВЗАЄМОДІЯ З ДЕРЖАВНИМИ СПЕЦІАЛІЗОВАНИМИ УСТАНОВАМИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ.....	203
Мудрецька Г. В.	

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗСЛІДУВАННЯ РОЗКРАДАНЬ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ .....	209
Січкач О. В.	

ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ ЗА УЧАСТІ НЕПОВНОЛІТНІХ.....	215
Хмелевська Н.	

ТАКТИКА, СТРАТЕГІЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДОПИТУ СВІДКІВ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ РОЗСЛІДУВАННЯ УМИСНИХ ВБИВСТВ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, ВЧИНЕНИХ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ВИКОНАННЯМ СЛУЖБОВИХ ОБОВ'ЯЗКІВ .....	221
Чернов О. В.	

## ДО НОВОЇ КОНЦЕПЦІЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

МОЖЛИВІ ЗАХОДИ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ .....	228
Дружкова І. С.	

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІСТОРИКО-ПРАВОВОЇ НАУКИ

ЕКОНОМІЧНА ЗЛОЧИННІСТЬ В УКРАЇНІ НА ПОЧАТКУ 1950-Х РР. ТА ПРОТИДІЯ ЇЙ .....	234
Брусакова О. В., Греченко В. А.	

ТИПИ УСТАНОВ ВІДБУВАННЯ ПОКАРАНЬ ЗА ВИПРАВНО-ТРУДОВИМ КОДЕКСОМ УСРР 1925 Р.....	241
Дем'янчук Т. Д.	

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПОРЯДКУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА: НАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР.....	247
Магновський І. Й., Шевчук В. В., Березовенко Л. С.	

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ ВЧЕННЯ СТАНІСЛАВА ОРІХОВСЬКОГО В УКРАЇНСЬКІЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ РЕНЕСАНСНОЇ ДОБИ.....	255
Матвєєва Л. Г., Тарасенко Л. Б.	

## ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОБ'ЄКТІВ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ.....	261
Братель С. Г.	

ОПЕРАТИВНО-ТЕХНІЧНІ ЗАХОДИ КОНТРРОЗВІДКИ.....	266
Горб В. В., Янковий М. О.	

---

---

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ УПРАВЛІННЯ ПРОВЕДЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ОПЕРАЦІЙ ЯК РІЗНОВИД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	273
Дерев'янкін С. Л., Бурангулов А. В.	
ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ В УМОВАХ ВІЙНИ.....	278
Катеринчук І. П.	
ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З НАЦІОНАЛЬНОЮ ГВАРДІЄЮ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВИХ ЗАВДАНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ.....	283
Коломієць Ю. М., Трояновський В. С.	
<b>ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ПСИХОЛОГІЇ</b>	
ОСОБЛИВОСТІ ПСИХОЛОГІЧНИХ БАР'ЄРІВ У ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ.....	290
Афанасенко С. І.	
ПСИХОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ФІЗІОЛОГІЧНОГО СТАНУ СТРЕСУ УКРАЇНЦІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ.....	295
Пасько О. М., Нікітенко Р. П.	
ПРОФЕСІЙНА ДЕФОРМАЦІЯ СПІВРОБІТНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: ЮРИДИКО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ВИМІР.....	301
Швець Д. В., Кісіль З. Р.	

**ISSUES OF THE FORMATION OF THE RULE-OF-LAW STATE**

INTERNATIONAL LEGAL AND NATIONAL LEGAL INSTRUMENTS FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS...3  
 Knyshov V. P.

OBSERVANCE AND PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS UNDER MARTIAL LAW:  
 THE ROLE OF JUVENILE PREVENTION OFFICERS.....9  
 Kornienko M. V., Sukhareva A. O.

LEGAL IDENTITY AND THE IMPACT ON THE FORMATION OF THE MODERN EUROPEAN STATE.....14  
 Korol K. M.

THE RIGHT TO EDUCATION IN UKRAINE AND THE EU COUNTRIES IN THE CONDITIONS  
 OF THE COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC.....18  
 Kryvenko Yu. V.

THE ESSENCE OF THE RULE OF LAW CONCEPT IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION.....23  
 Sychevskiy V. V.

SUPREMACY OF LAW AS A PRINCIPLE OF FUNCTIONING OF POLITICAL SYSTEMS  
 IN EUROPEAN UNION STATES.....30  
 Skryl S. A.

**CRIME PREVENTION: PRACTICAL CHALLENGES  
 AND SCIENTIFIC-METHODOLOGICAL SUPPORT**

OUTLOOK INVESTIGATORS OF SITUATIONS AND TACTICAL TASKS OF THE INITIAL STAGE  
 OF INVESTIGATING CRIMES AGAINST ROAD SAFETY AND VEHICLE OPERATION.....36  
 Halai A., Holovatskyi O.

APPLICATION OF INDIVIDUAL PREVENTION MEASURES BY SUBJECTS OF JUVENILE PREVENTION  
 IN WORK WITH MINORS.....42  
 Kapulyak V. P.

THE CONCEPT OF ORGANIZED CRIME AND PREVENTION.....47  
 Konopelskyi V. Ya.

NATIONAL REALITIES OF CYBERCRIME ANALYSIS ACCORDING TO EUROPOL IOCTA METHODOLOGY.....53  
 Korystin O. Ye., Demediuk S. V., Panchenko Ye. V., Korystin O. O.

CRIMINAL PROCEDURE MEASURES TO ENSURE COVERT INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS.....60  
 Kudinov C. S., Shekhavtsov R. M.

THE ESSENCE OF CRIMINAL PROCEDURAL EVIDENCE IN THE INVESTIGATION OF ILLEGAL POSSESSION  
 OF VEHICLES.....65  
 Lisnichenko D. V., Mudretska G. V.

**LEGAL SYSTEM: THEORY AND PRACTICE**

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE CONCEPTS OF USE AND APPLICATION/ACTIVE APPLICATION  
 OF COERCIVE MEASURES BY LAW ENFORCEMENT OFFICERS (ON THE EXAMPLE  
 OF THE LEGISLATION OF UKRAINE).....71  
 Karbovskiy D. O.

SOME ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE INTERACTION OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE  
 WITH PUBLIC ASSOCIATIONS OF LAW ENFORCEMENT ORIENTATION.....79  
 Keidaliuk V. O.

STRATEGIC COMMUNICATIONS AS A LEGAL CATEGORY.....85  
 Melenko O. S.

THE BAR'S FUNCTIONS AND RENEWAL JUSTICE: INTERRELATION PROBLEMS.....	96
<b>Merkulova V. O.</b>	
SECURITY AS A TECHNOLOGY OF STATE POWER.....	102
<b>Solopova I. V., Sokoletska K. M.</b>	
<b>ISSUES OF CIVIL AND COMMERCIAL LAW</b>	
PECULIARITIES OF PSYCHOLOGICAL BARRIERS IN POLICE PROFESSIONAL ACTIVITY.....	108
<b>Kobko R. V.</b>	
FOUNDATIONS AND PREREQUISITES FOR THE EMERGENCE OF CIVIL PROCEDURE RELATIONS, THEIR CHANGE AND TERMINATION.....	114
<b>Serednytska I. A., Tserkovna O. V.</b>	
<b>ISSUES OF LABOR AND SOCIAL WELFARE LAW</b>	
DISMISSAL OF PUBLIC SERVANTS DUE TO THE REDUCTION OF THEIR NUMBER OR STAFF OR REORGANIZATION OF STATE AND LOCAL AUTHORITIES: PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION.....	119
<b>Borovyk A. V., Tryfonov O. I.</b>	
<b>ISSUES OF ENVIRONMENTAL LAW</b>	
INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC AUTHORITIES FIGHTING EPIDEMICS AND EPIZOOTIC DISEASES.....	126
<b>Levytskyi O. O.</b>	
THE PLACE OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SYSTEM OF LIABILITY FOR POLLUTION AND CONTRIBUTION OF THE MARINE SPACE OF UKRAINE.....	132
<b>Leusenko I. V.</b>	
<b>LEGAL SUPPORT OF THE ADMINISTRATIVE REFORM</b>	
IMPLEMENTATION OF THE SCANDINAVIAN MODEL OF ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER DURING MASS EVENTS IN THE ASPECT OF IMPROVING NATIONAL LEGISLATION.....	138
<b>Anosyenko A. A., Mukoïda R. V.</b>	
IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS IN THE ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF UKRAINE.....	144
<b>Bilykh I. V.</b>	
PROCEEDINGS IN CASES REGARDING THE ENFORCEMENT OF ADMINISTRATIVE AND ECONOMIC SANCTIONS FOR OFFENSES IN THE FIELD OF URBAN PLANNING.....	151
<b>Mavrodiieva M. V.</b>	
CONCEPTUAL PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF MILITARY ADMINISTRATIONS IN UKRAINE.....	157
<b>Pavchuk I. S.</b>	
SUBJECT COMPOSITION OF PUBLIC LEGAL DISPUTES IN THE FIELD OF URBAN PLANNING.....	166
<b>Semenchuk N. O.</b>	
CERTAIN PROBLEMS OF DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES FOR VIOLATION OF FUNDAMENTAL HUMAN RIGHTS.....	173
<b>Stratonov V. M., Rybalko V. O.</b>	
DEFINING THE ESSENCE OF THE CONCEPT, CLASSIFICATION CRITERIA AND MECHANISMS FOR MODERNIZING URBAN INFRASTRUCTURE.....	184
<b>Susak M. S.</b>	

ACTUAL PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION OF THE SPHERE OF CHILDREN'S NUTRITION..... 190  
Timashov V. O., Gurzhii T. O., Pustovit Yu. Yu.

## **ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF PRE-TRIAL INVESTIGATION**

ENSURING COMPLIANCE WITH THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS  
DURING A PRE-TRIAL INVESTIGATION UNDER MARTIAL LAW.....196

Bokshorn A. V., Voloshanivska T. V., Fedorov I. V.

INTERACTION WITH SPECIALIZED STATE INSTITUTIONS DURING THE CONDUCT OF SEPARATE  
INVESTIGATIVE (SEARCH) ACTIONS IN THE CONDUCT OF PRE-JUDICIAL INVESTIGATIONS  
OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST THE ENVIRONMENT.....203

Mudretska G. V.

PROBLEMATIC ISSUES OF THE INVESTIGATION OF EMBEZZLEMENT OF FUNDS FROM LOCAL BUDGETS.....209

Sichkar O. V.

PECULIARITIES OF PRETRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL PROCEEDINGS INVOLVING MINORS..... 215

Khmelevska N.

TACTICS, STRATEGY AND FEATURES OF QUESTIONING OF WITNESSES AT THE INITIAL STAGE  
OF THE INVESTIGATION OF INTENTIONAL MURDERS OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS  
COMMITTED IN CONNECTION WITH THE PERFORMANCE OF OFFICIAL DUTIES.....221

Chernov O. V.

## **ON THE NEW CONCEPT OF LEGAL EDUCATION**

POTENTIAL MEASURES TO STRENGTHEN ACADEMIC INTEGRITY.....228

Druzhkova I. S.

## **TOPICAL ISSUES OF HISTORICAL-LEGAL SCIENCE**

ECONOMIC CRIME IN UKRAINE IN THE EARLY 1950S AND ITS COUNTERACTION.....234

Brusakova O. V., Grechenko V. A.

TYPES OF PENALTIES INSTITUTIONS ACCORDING TO THE CORRESPONDENCE  
AND LABOR CODE OF THE USSR.....241

Demianchuk T. D.

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF REGULATION OF LEGISLATION: NATIONAL DIMENSION..... 247

Mahnovskiy I. Y., Shevchuk V. V., Berezovenko L. S.

STANISLAV ORIKHOVSKY'S STATE AND LEGAL DOCTRINE IN THE UKRAINIAN POLITICAL  
AND LEGAL THOUGHT OF THE RENAISSANCE ERA..... 255

Matvieieva L. G., Tarasenko L. B.

## **THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF ENSURING NATIONAL SECURITY**

EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN ENSURING THE SAFETY OF CRITICAL INFRASTRUCTURE.....261

Bratel S. G.

OPERATING AND TECHNICAL MEASURES OF COUNTER INTELLIGENCE..... 266

Horb V. V., Yankovyi M. O.

DEFINITION OF THE CONCEPT OF MANAGEMENT OF SPECIAL OPERATIONS AS A TYPE  
OF PUBLIC ADMINISTRATION ..... 273

Dereviankin S. L., Buranhulov A. V.



---



---

THE PRACTICE OF USING WEAPONS BY POLICE OFFICERS IN WARTIME CONDITIONS.....278  
**Katerynychuk I. P.**

INTERACTION OF THE NATIONAL POLICE WITH THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE  
 DURING THE PERFORMANCE OF SERVICE AND COMBAT TASKS UNDER THE CONDITIONS  
 OF THE STATE OF MARTIAL: FORMULATION OF THE PROBLEM.....283  
**Kolomiets Y. M., Troianovskyi V. S.**

**PROBLEMS OF LEGAL PSYCHOLOGY**

PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY OF THE POPULATION OF UKRAINE  
 UNDER CURRENT CONDITIONS.....290  
**Afanasenko S. I.**

PSYCHOLOGICAL STUDY OF THE PHYSIOLOGICAL STATE OF UKRAINIANS' STRESS UNDER MARTIAL LAW.....295  
**Pasko O. M., Nikitenko R. P.**

PROFESSIONAL DEFORMATION OF EMPLOYEES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE:  
 LEGAL AND PSYCHOLOGICAL DIMENSION.....301  
**Shvets D. V., Kisil Z. R.**

Наукове видання

**Південноукраїнський правничий часопис**  
**3'2023**

Науковий журнал

Комп'ютерне верстання Кузнєцова Н. С.

Формат 60×84/8. Гарнітура «Trebuchet MS».

Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 33,60. Ум. друк. арк. 25,58. Зам. № 1223/774  
Підписано до друку 27.09.2023. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1  
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.